

ENQUETE SUR LA RECURRENCE DU THEME DE LA "PARTICIPATION PAYSANNE" (P.P.) DANS LE DISCOURS ET LES PRATIQUES DE DEVELOPPEMENT RURAL DEPUIS LA COLONISATION (AFRIQUE DE L'OUEST)

J.-P. CHAUVEAU
Sociologue, France

Le thème de la "participation paysanne" - label sous lequel nous comprenons tout principe similaire d'organisation paysanne prôné dans le domaine du développement rural : développement à la base, décentralisé, communautaire, participatif, auto-centré, par auto-promotion, par le mouvement coopératif, etc - bénéficie assurément d'un étonnant consensus depuis les années 1970. En effet, tant dans les milieux académiques que dans les agences gouvernementales, internationales ou non-gouvernementales, la thèse prévaut que le développement rural passe d'abord par la lutte contre la pauvreté et par la couverture des besoins fondamentaux ; que ces objectifs ne peuvent être atteints que dans l'exacte mesure où les populations et, au premier chef, les agriculteurs sont associés à la définition des objectifs et participent à la mise en oeuvre des moyens adaptés à ces objectifs ; qu'enfin une telle participation doit impliquer prioritairement les groupes ruraux numériquement les plus représentatifs mais habituellement les moins représentés dans les structures de développement (notamment le "paysan de base" et les femmes).

Il est sans doute inutile d'insister sur le poids de cette approche dans les multiples ONG et dans la littérature académique (concernant celle-ci, citons côté francophone, les noms de Belloncle, Meister, Gentil ou Desjeux). Il n'est par contre pas inutile de rappeler que, depuis le milieu des années 1970, une institution comme la Banque Mondiale, plutôt connue pour défendre les grands projets et les politiques d'ajustement structurel, a les yeux de Chimène pour les projets (surtout les "petits", dans une conjoncture de raréfaction des liquidités) oeuvrant à la couverture des "besoins fondamentaux" et à un "développement équitable". Dans cette perspective, la Banque a suscité en son sein des réflexions approfondies sur le "développement institutionnel", c'est-à-dire sur les moyens organisationnels à mettre en oeuvre dans les PVD pour éviter les biais suscités dans les projets par les groupes dominants ou plus particulièrement pris en compte par les "décideurs" politiques (groupes sociaux économiquement et politiquement privilégiés, populations urbaines...). Il n'est donc pas étonnant de constater que, parmi les ouvrages défendant le plus fermement l'approche institutionnelle "participative", trois sont le fait d'experts ayant travaillé ou travaillant à la Banque : Uma Lele (1979), Robert Chambers (1983), M.M. Cernea (1985, éd.). Même si l'on peut penser que, comme dans toute bureaucratie, ces positions peuvent refléter des dissidences internes, il n'est pas douteux que les principes

défendus sont parfaitement en accord avec une des orientations de fond de la Banque et, de manière générale, du Groupe des Nations Unies. L'attestent par exemple le livre de Mc Namara "Une vie meilleure pour deux milliards d'hommes" (publié en français en 1973) et l'étude de David Morawetz (publiée en 1977 par la Banque Mondiale) où l'auteur prétend que la satisfaction des besoins élémentaires, la recherche d'une croissance plus égalitaire et celle d'un développement indépendant ne sont que "redécouverte de problèmes qui tenaient une place centrale dans les écrits sur le développement économique juste après la Deuxième guerre mondiale" (Morawetz 1977 : 7).

On voit donc que le "modèle participatif" n'est pas l'apanage d'un courant théorique ou doctrinaire du développement mais qu'il suscite au contraire l'intérêt de types d'opérateurs bien différents. S'agit-il de rapprochements incongrus, qu'un simple examen du contenu et des pratiques réelles cachés derrière les mots suffirait à démystifier ? Voire. Les mots et les choses, les discours et les pratiques ne sont pas aussi facilement dissociables, ainsi que l'enseigne Foucault. Mieux encore, la mise en perspective historique du thème de la "participation paysanne", comme objet de discours et comme principe d'action, témoigne de sa récurrence et de sa régularité depuis la lointaine époque où les colonisateurs éprouvèrent le besoin de se doter d'un savoir organisé et d'une organisation cohérente relativement au problème du développement rural (1).

C'est à une première approche sur cette récurrence que nous voudrions nous livrer ici, pensant que, loin d'être "démobilisante", une mise à plat des instruments de politique de développement ne peut qu'être bénéfique pour ceux, chercheurs ou praticiens, qui s'y réfèrent. Or, au sens propre du terme, la "participation paysanne" est bien, avant tout, une politique de développement ; elle est tout autant qu'une finalité doctrinale, un moyen incontournable de l'intervention organisée que l'on trouve, soigneusement consigné, là où, par conformisme intellectuel, on ne s'attendrait pas à le trouver (sous la colonisation, à la Banque Mondiale...). Le thème de la participation paysanne est, en ce sens, une excellente "entrée" dans l'histoire et la logique des dispositifs de développement, un invariant inattendu que révèle une approche socio-anthropologique du développement et qu'il convient d'expliquer.

Je me limiterai ici à présenter les éléments permettant de conclure à la "régularité" (dans le sens où Foucault utilise ce terme) des discours sur la P.P., c'est-à-dire l'existence d'une série de "pratiques discursives", plus ou moins continue, qui permet d'une part de repérer les principes d'ordonnancement mis en oeuvre par les acteurs de ces discours pour saisir le

(1) Concernant la Coopération française, on trouvera la même évolution d'ensemble dans deux documents de "réflexion d'étape" demandés par le ministère à des experts autorisés : Réflexions nouvelles sur le Développement rural (1976) et Les interventions en milieu rural. Principes et approche méthodologique (1990).

réel et organiser leur action en fonction de besoins identifiés, d'autre part de repérer les conditions de possibilité de ce discours eu égard aux systèmes de contraintes et aux facteurs de variation.

Je procède en remontant dans le temps, de manière à mettre en évidence les effets de représentation identifiables chez les acteurs contemporains du développement à propos de l'histoire même du modèle participatif.

I. Le paradigme de la Participation Paysanne à partir de la fin des années 1970.

La logique interne de l'approche participative du développement repose sur l'articulation de quelques propositions fondamentales sur lesquelles s'établit un consensus général et constituant en cela le "paradigme" de la P.P.

1) L'économie paysanne n'est intelligible que par une approche "holistique". Les comportements économiques sont la résultante d'objectifs et de contraintes d'ordre divers : économiques, sociaux, culturels, politiques, etc... Toute action sur le milieu nécessite de prendre en compte le caractère "total" des sociétés locales.

2) Les comportements techniques et économiques paysans sont rationnels et efficaces dans le cadre de leurs objectifs et de leurs contraintes. L'action de développement doit impérativement considérer la hiérarchie des choix économiques paysans (priorité du motif de consommation sur celui d'accumulation ; de reproduction sociale sur celui d'investissement productif ; de limitation des risques sur celui de productivité ; de sécurité sur celui d'innovation et de revenu, etc.).

3) Les comportements paysans à l'égard des actions de développement sont également rationnels. Les "résistances" à l'égard des projets et des politiques sont l'expression de leur capacité à évaluer et à choisir les propositions d'innovation qui leur sont faites (ou qui leur sont imposées) en fonction de leurs objectifs et contraintes propres. Les préjugés psychologisants sont des hypothèses inutiles pour expliquer les refus, les détournements ou les choix sélectifs qu'opèrent de manière rationnelle les agriculteurs à l'égard des opérations de développement.

4) Les paysanneries ne sont ni amorphes ni irréversiblement conservatrices sur le plan de leurs pratiques techniques et de leurs comportements économiques. L'histoire agraire africaine montre au contraire leur capacité à absorber les changements et, si les conditions s'y prêtent, à innover et à expérimenter.

5) Les économies paysannes connaissent des situations extrêmement variables sur les plans socio-économique et agro-climatologique. Le développement doit éviter les modèles standards, uniformisés, et promouvoir des interventions adaptées à la variabilité de l'environnement dans l'espace et dans le temps.

6) Les sociétés paysannes sont des sociétés historiques possédant une hétérogénéité interne en dépit de leur "charte" communautaire. Toute action de développement intervient sur des structures sociales soumises à des stratégies de pouvoir et à des antagonismes internes qui peuvent investir les dispositifs locaux de développement.

Le thème de la P.P. répond à l'ensemble de ces préoccupations fondamentales sur le double plan :

1) de l'**efficacité technique** des interventions dans la mesure où elle prend en compte la complexité de la situation et de la société locales (holisme, logiques paysannes, diversité des cas, hétérogénéité) ;

2) de la **légitimité** des interventions puisqu'elle met au premier plan les intérêts des producteurs tels qu'ils les ressentent eux-mêmes, la couverture des besoins essentiels tels qu'ils les formulent et l'aide aux groupes les plus défavorisés tels que les structures sociales locales les déterminent.

Il convient d'ajouter à cela deux conséquences institutionnelles importantes découlant logiquement du paradigme de la P.P. et conditionnant la mise en oeuvre de l'approche participative :

1) l'efficacité de cette approche **suppose une démarche de connaissance** à laquelle doivent être associés dès le départ les agriculteurs. De cette seule façon peuvent être saisis la complexité du système agraire et les besoins véritables des producteurs. Cela correspond effectivement à la prévalence, dans les années 1970, de la **Farming System Research** dans le monde anglophone du développement, de la Recherche/Développement et de "l'approche système" dans les milieux francophones, l'accent étant mis sur l'interdisciplinarité ;

2) l'efficacité mais aussi la légitimité de l'approche **supposent en outre que les structures participatives organisées soient protégées et même initiées** contre la récupération, par les hiérarchies locale ou étatique dominantes, des interventions destinées d'abord aux plus défavorisés et aux producteurs économiquement les plus progressistes. Cela correspond, dans les mêmes années 1970, à la critique montante contre le modèle de diffusion du développement à partir des leaders en place, et la prévalence accordée au "développement par le bas" à partir d'une nouvelle élite, représentative des masses paysannes et associée aux structures locales d'intervention.

II. L'invention d'une contre-tradition : le modèle anti-participatif de structures d'encadrement associé aux années 1960 et 1970.

Cet ensemble de propositions et de principes d'organisation passe aujourd'hui pour constituer un renversement complet de la philosophie du développement qui prévalait jusqu'aux années 1970. Nombre d'auteurs l'ayant prôné l'ont d'ailleurs qualifié d'approche "alternative", un peu naïvement au regard du caractère hétéroclite des agences de développement qui peuvent, à juste titre, s'y reconnaître. En réalité une telle approche n'apparaît originale et récente que parce que, simultanément, elle s'est inventé une tradition opposée et considérée comme massivement dominante : celle de l'encadrement autoritaire et tout puissant, parangon de l'anti-participation, et contre laquelle la P.P. aurait réussi à s'imposer par la force des faits. Avant d'indiquer, dans les paragraphes suivants, les limites d'une telle reconstitution a posteriori de l'histoire, nous rappellerons les arguments sur lesquels elle repose et les circonstances particulières qui ont fait des modèles de développement rural des années 1960 et 1970 le "repoussoir" de l'approche participative.

L'échec des structures d'encadrement des années 1960 et surtout 1970, qui fonde la mise à l'ordre du jour de la P.P. à partir de la seconde moitié des années 1970, peut être résumé par l'inadéquation entre ces structures et les "dynamiques et stratégies paysannes". Cette inadéquation est principalement imputée :

- à des objectifs productivistes ambitieux ;
- au caractère technocratique des projets, à la lourdeur des appareils de vulgarisation et aux insuffisances des agents d'encadrement ;
- au peu d'attention porté à l'analyse des structures sociales et aux aspects qualitatifs du développement ;
- à l'absence de mécanismes auto-régulateurs empêchant les élites locales de s'emparer des structures d'intervention, et les agents d'intervention de s'aligner sur ces groupes.

Les critiques des stratégies de développement de cette époque, qualifiées d'ambitieuses et de technocratiques, ne peuvent cependant méconnaître qu'elles promurent aussi simultanément des structures d'encadrement, de vulgarisation et d'animation souvent semblables, sinon identiques, aux formes prônées par la P.P. (notamment en privilégiant le mouvement pré-coopératif ou coopératif et l'animation communautaire). L'argumentaire consiste alors à apposer la "rhétorique de la participation" et le "souci affiché de promouvoir l'animation communautaire" aux effets réels des structures effectivement mises en place qui ont permis à l'Etat et aux élites locales de contrôler les productions, les échanges et les producteurs agricoles avec la complicité, consciente ou non, des experts étrangers.

Certes le diagnostic est globalement juste, mais, pour être convaincante et complète, l'argumentation devrait rendre compte plus précisément de la différence qualitative entre la participation "formelle" de ces années 1960 et 1970, d'une part, et de la participation "réelle" que les opérateurs de développement contemporains appellent de leurs vœux. Cette différence est loin d'être évidente si l'on considère la littérature décrivant, pour les structures participatives actuelles, les mêmes dysfonctionnements et les mêmes procédures de "récupération" qu'auparavant (2). On est par conséquent en droit de penser que la P.P. ne donne pas moins lieu qu'auparavant à une rhétorique formelle, y compris de la part des agences a priori les moins suspects quant à leur engagement "participationniste" : les O.N.G. (3).

Les projets de développement des années 1960 et 1970 n'apparaissent donc pas aussi qualitativement différents des projets contemporains. Si les analystes contemporains les voient ainsi, ce n'est pas parce que la P.P. était alors moins affichée mais plutôt parce que, **simultanément**, elle était mise en oeuvre par des dispositifs de planification et de grands projets qui ne jouissent plus aujourd'hui de la faveur des agences de développement et qui, sous leur couvert, produisaient **aussi** de la P.P.

C'est beaucoup plus le contexte socio-politique que la "philosophie" des projets de développement qui spécifie les années 60-70 : contexte de restructuration politique, marqué par l'emprise de nouvelles couches locales dominantes sur les leviers de redistribution des ressources locales mobilisables depuis l'après-guerre par les institutions d'intervention économique (marketing boards, caisses de stabilisation, organismes de crédit et de commercialisation...). Pour l'essentiel, les grands projets sont financés par l'aide extérieure et se juxtaposent, sans les faire disparaître, aux structures d'encadrement très imprégnées de l'idée de participation : le plus souvent ils reproduisent ces structures dans l'organisation même des projets (où les groupements à vocation coopérative constituent la cellule de base des projets) (4).

Il n'y a donc ni incompatibilité entre les projets des années 60-70 et le thème de la P.P., ni différence de nature de la P.P. sous influence technocratique de l'époque et la P.P. telle qu'elle est prônée aujourd'hui... L'image

(2) Voir par exemple, dans la production récente, le n° spécial de *Sociologia Ruralis* sur "Aid and Development" (1988), Mercoiret (1990), Lavigne-Delville (1990), Lachenmann et al. (1990), Bosc et al. (1990). Dans ce dernier document, Bosc, Calkins et Yung vont encore plus loin en suggérant qu'il n'y a pas de lien évident entre le type d'organisation des producteurs (centralisé ou décentralisé) et son efficacité du point de vue de l'adoption des thèmes techniques par les paysans.

(3) Sur les dérives hiérarchiques et bureaucratiques des ONG sur le terrain voir par exemple Amselle et Grégoire.

(4) Voir l'analyse générale de Meister (1977) et les études de cas de Gentil (1984). Sur la littérature d'ensemble voir la bibliographie de Cohen et al. (1978).

très caricaturale qui est donnée de cette incompatibilité et de cette différence provient largement de la reconstruction symbolique de la "tradition" du développement, d'un "avant" qui sert de repoussoir aux projets nouveaux reposant sur une P.P. qui se voudrait plus authentique, de la même manière qu'aujourd'hui on "redémarre" en faisant valoir les insuffisances de la P.P. des années 1980. Cet aspect "d'invention d'une tradition-repoussoir" (dans le sens compréhensif prêté à ce terme dans l'usage anthropologique) ressort encore plus nettement si l'on remonte dans le temps.

III. Le triomphe du "développement communautaire", "mutualiste" et "coopératif" de l'après-guerre aux Indépendances.

Il est vrai que les grands projets antérieurs, liés au financement extérieur en forte croissance à partir des indépendances (5), ont pu paraître renforcer la tendance autoritaire et anti-participative du développement dans des contextes nationaux de restructuration socio-politique. Mais même dans ce cas, une perspective historique plus longue fait apparaître que c'est cet épisode, relativement bref (des années 60 et du début des années 70) qui apparaît l'exception. En effet, dès la fin de la seconde guerre mondiale, triomphent le modèle du **community development** dans les colonies britanniques, celui du "relèvement rural" fondé sur les mouvements mutualistes et coopératifs dans les colonies françaises d'Afrique de l'Ouest. Nous ne pouvons ici entrer dans les détails mais les témoignages de l'époque comme les études historiques bien documentées sont suffisamment convaincants sur le sujet (6).

Dès l'après-guerre, les éléments constitutifs du "paradigme de la P.P." sont très précisément formalisés par des auteurs émanant des groupes d'acteurs les plus divers : universitaires, experts, agents des administrations et services coloniaux, organismes internationaux de la "famille des Nations Unies".

1) Le "développement communautaire" (dans les organisations internationales et les institutions gouvernementales britanniques et américaines), le "relèvement rural" basé sur la "participation" ou "l'association" du "paysannat" (dans les pensées coloniales française et belge, avec des va-

(5) On oublie trop fréquemment que dès le début de la colonisation française et anglaise l'autonomie financière des territoires coloniaux était la règle, écornée d'abord par les divers fonds de développement économique et social des colonies après la seconde guerre mondiale et battue en brèche à la fin des années 1950 par les aides internationales et bilatérales.

(6) Par exemple : Delavignette, de Schlippé, Binns, Beckett, Staner, Van Lier, Sautter, Péliissier in INCIDI 1953 ; Mamadou Dia 1952 ; Vulgarisation agricole... 1959 ; Holdcroft et Staatz et Eicher in Staatz et Eicher 1984 ; Ancian 1956 ; Brasseur 1957 ; Gautier-Walter 1951 ; Robequain 1949 ; Harroy 1944 ; Van Soest 1978 ; Morawetz 1977 ; Ruopp 1953 ; Robertson 1984 ; Hulme et Turner 1990.

riantes entre elles) sont privilégiés comme **modèle d'action "non révolutionnaire"** dans le contexte de la guerre froide.

2) Conception holistique du développement rural : Delavignette, Gouverneur Général de la F.O.M., personnage influent de l'Ecole de la FOM, développe l'idée du "principe unitaire de la vie rurale" comme principe de base des politiques agraires (cf. aussi Gautier-Walter, Robequain, Dia... reprenant une idée diffusée par les théoriciens du développement colonial de l'entre-deux-guerres).

3) Rationalité et efficacité de la "coutume agraire" indigène (Delavignette), du "système d'agriculture coutumier" (de Schlippé, qui est sans doute l'auteur qui a le plus précisément formalisé ce que l'on appelle aujourd'hui "the agricultural indigenous knowledge"), de "l'expérience millénaire" des agriculteurs (Ancian).

4) Rationalité économique des comportements paysans dans un contexte de système foncier communautaire et de transition des structures économiques (Binns de la FAO, et de Schlippé par exemple), rationalité fondée sur le primat des "besoins normaux" et des "felt needs", de "l'équilibre de la cellule agraire", du scepticisme légitime à l'égard des interventions coloniales antérieures et de la défiance à l'égard des "actions extérieures" (Beckett, Staner, Delavignette, Sautter, de Schlippé, Assistance technique en AOF, Ancian, Staatz et Eicher...). C'est d'ailleurs la capacité d'adaptation et la rationalité des "paysannats" ouest-africains qui les engagent dans une évolution pervertie par le contexte économique et politique colonial. Dans ce contexte, la monétarisation et les droits fonciers traditionnels conduisent au gaspillage des ressources naturelles (forêt, fertilité des sols) et les structures d'interventions sont pénétrées par les enjeux politiques et les "ploutocraties" locales (de Schlippé, Harroy, Beckett, Robequain, Dia, Sautter, Binns...).

Le dilemme central de l'approche participative est ainsi clairement posé : d'un côté la rationalité et la dynamique des "paysannats" sont réhabilités ; de l'autre, une action préventive, correctrice et initiatrice est indispensable pour éviter, d'une part, aux agricultures de s'engager dans des voies sans issue à long terme, d'autre part aux communautés locales d'être soumises à la loi des plus forts. Sans jouer sur les mots, on retrouve les thèmes fondamentaux du "développement reproductible" basé sur les "besoins fondamentaux". Le "développement institutionnel", ainsi qu'il est nommé aujourd'hui, est une importante préoccupation des agents coloniaux, soucieux de la perversion des structures mutualistes et coopératives mises en place avant la guerre, perversion imputable à la fois aux dynamiques locales indigènes et au détournement des objectifs par leurs responsables ou leurs contrôleurs coloniaux (Sautter, Beckett, Delavignette, Binns, Dia).

Est-il exagéré d'imputer à cette période d'après-guerre la diffusion des idées de "technologie appropriée" et de "Recherche/Développement" ? Aucunement. La très grande majorité des auteurs insiste sur la nécessaire progressivité des interventions, à partir de la connaissance du "système (dans le sens actuel de ce terme, chez de Schlippé, agronome officiel du Zande Scheme au Soudan) agricole indigène", en excluant toute expérimentation hasardeuse ou risquée, et en faisant appel pressant aux sciences sociales, notamment à la "sociologie", "l'anthropologie" et "l'ethnologie". Les dangers d'une évolution trop rapide vers les techniques intensives sont soulignés au profit d'une amélioration progressive des méthodes extensives traditionnelles. En tout état de cause une évolution rapide est jugée illusoire du fait des moyens d'action limités des services techniques coloniaux (Harroy, de Schlippé, Sautter, Beckett, Delavignette, Van Lier, Gautier-Walter...). Au passage, déjà, les "grands projets" impliquant des structures technocratiques et autoritaires, dévoreurs de budgets, sont égratignés (Pélissier, à propos de l'Office du Niger ; Beckett, à propos de l'aménagement de la Volta...).

Ainsi, à partir de la guerre, "développement communautaire", coopératives et mutuelles de crédit apparaissent les clés d'un développement rural à la fois techniquement efficace et politiquement légitime (Beckett, maître d'oeuvre de la recherche agro-économique en Afrique de l'Ouest britannique : "la politique et les idéologies sont aussi des facteurs d'organisation agricole"). Il ne fait aucun doute que, dans ces conditions, le mouvement "participatif" de la fin des années 1970 renoue avec une "tradition" bien réelle... et coloniale.

Simple effet de discours, simple rhétorique sans conséquences pratiques ? Les choses ne sont pas aussi simples. On a l'habitude de dire, par exemple, que les Sociétés Indigènes de Prévoyance, Sociétés de Prévoyance, Sociétés de Prévoyance Rénovées, Sociétés Mutuelles de Production Agricole, et autres Sociétés Mutuelles de Développement Rural qui se sont succédé en Afrique francophone n'étaient pas de véritables coopératives, notamment à cause du poids de l'administration ou des notables locaux. Mais c'est précisément ce problème qui inquiétait périodiquement les promoteurs (coloniaux) de ces structures et qui suscita leurs réaménagements successifs à partir d'analyses détaillées de leurs dysfonctionnements qui n'épargnaient pas les pratiques des responsables coloniaux locaux (7). Exactement de la même manière (et à partir des mêmes critiques), les auteurs contemporains parlent de la difficulté d'asseoir des structures participatives réelles. Ici encore, à propos de la réflexion critique opérée par les promoteurs coloniaux de la P.P. sur l'organisation de la "participation", on ne peut que conclure à une continuité qui prend en compte la réalité des structures d'intervention.

(7) Voir par exemple Laville 1972, cité par Gentil et Gentil 1984.

Mais le paradoxe va plus loin car c'est précisément sur les résultats décevants des structures participatives des années 1950 que les experts et les agences de développement se fondent pour expérimenter, à partir des Indépendances, des formes d'intervention plus efficaces... du point de vue d'une croissance équitable associant les groupes défavorisés. Le développement communautaire et le mouvement coopératif sont suspectés, à la fin des années 1950, de ne pouvoir jouer le rôle qui leur est assigné, à cause : de la lourdeur des structures de développement communautaire ou coopératif ; de l'inefficacité des agents locaux qui ne peuvent assumer la polyvalence que ces structures impliquent, et qui, plus proches des élites locales que de la masse des producteurs, se révèlent paternalistes, élitistes et dirigistes ; de l'échec de ces structures quant à la production alimentaire de base ; enfin, **last but not least**, à cause des effets technocratiques et inégalitaires secrétés par ces structures... participatives (Holdcroft, Beckett, Delavignette, Robequain, Dia, Staatz et Eicher).

Ainsi, par une curieuse anticipation, les mêmes raisons, invoquées à la fin des années 1970 pour promouvoir un "développement par le bas" contre le développement "par le haut" des années 1960 et 1970, l'étaient déjà à la fin des années 1950 pour dépasser les écueils organisationnels du développement communautaire et coopératif et promouvoir... une participation paysanne plus égalitaire. C'est bien dans ce sens qu'il faut comprendre (au sens sociologique du terme) les acteurs de la mise en oeuvre de la "planification ambitieuse" des années 1960 (multipliant cependant les structures de type coopératif...) et des "grands projets" des années 1970 (accouchant toujours du "développement intégré" qui en partage le même esprit).

IV. L'émergence de la P.P. comme "pratique discursive" à partir de la première guerre mondiale.

Il apparaît par conséquent que la régularité du thème de la "participation" ou de "l'association" des paysans au développement local, sa récurrence, sont largement indépendantes du type de régime politique, social, économique en vigueur : régime colonial ou indépendant ; socialiste, libéral ou capitaliste d'Etat ; despotique ou politiquement libéral... Elle est aussi largement indépendante du type d'agence impliqué dans le développement : services techniques coloniaux ou nationaux, experts, agences internationales ou bilatérales d'aide au développement, O.N.G., universitaires...

1) Nos recherches en cours permettent de repérer assez précisément la période d'émergence du thème de la P.P. : au moment où, passée la phase de pénétration militaire, les administrations britannique et française doivent constater l'échec des tentatives d'implanter, autour d'un colonat européen, un régime social calqué sur les métropoles, et censé aboutir, après une période de contrainte, à des exploitations familiales fondées sur la propriété privée et au travail salarié pour les entreprises coloniales privées et publiques. Dans le cas britannique, les débats au sein de l'administration colo-

niale pour défendre un modèle de développement paysan et **anti-capitaliste** semblent plus précoces que dans le cas français (Phillips 1989). La première guerre mondiale constitue cependant un tournant commun. Côté français, notamment, c'est la première expérience "en vraie grandeur" d'une économie administrée... et de ses insurmontables difficultés (Henry 1922, Pelleray 1923, Sarraut 1923).

Aussi lorsqu'après cette guerre la réorganisation de la politique agricole est à l'ordre du jour, l'**association** des paysans devient le maître mot, contre la politique autoritaire et l'exploitation destructrice des ressources contenues dans la doctrine du "pacte colonial". Le "programme agricole" de 1921, élaboré par l'Inspecteur Général de l'agriculture de l'AOF Yves Henry, comme le programme de "mise en valeur des colonies françaises" de Sarraut en 1922 (le terme de "mise en valeur" étant synonyme "d'accroissement économique et de développement humain" p. 87) sont on ne peut plus explicites. Citons Henry (1922) :

"La guerre, qui a mis en relief la place importante occupée sur les marchés mondiaux par les matières premières d'origine tropicale, a quelque peu aidé notre pays à découvrir son domaine colonial et notamment, à sa porte, dans son orbite politique et économique, un empire dont il tirait déjà beaucoup et qui était susceptible d'accroître dans une très large mesure sa puissance économique : l'Afrique Occidentale Française.

Après une période d'enthousiasme et d'espoirs irréflectis, pendant laquelle on a cru qu'il suffirait d'un puissant effort d'autorité ou simplement de volonté pour faire sortir du sol des centaines de milliers de tonnes de produits, on a compris qu'à l'exemple des peuples qui ont accumulé dans leurs possessions tropicales travail et capitaux, souvent les nôtres, créé par un labeur patient et méthodique des centres de culture dont nous avons subi et subissons la dure concurrence, il nous faudra suivre la même voie, employer les mêmes moyens." (...)

"Dans l'application le programme envisagé conduit, en premier lieu et surtout, à une transformation profonde du système de culture et de l'outillage indigènes. Il est certain que la production africaine, dans son entier, découle présentement de l'autochtone. Et on a vu quelles améliorations élémentaires quoique radicales on pouvait apporter à son mode d'exploitation.

Plus tard, si nos vœux se réalisent, que les générations futures contemplent une agriculture rénovée, une production intensifiée, il est fort probable que ce sera encore le paysan qui fera la masse et que la colonisation européenne, quelle que soit l'importance qu'elle aura acquise, puisera le meilleur de sa force dans une main-d'œuvre bien éduquée.

Eduquer le paysan, lui donner les moyens de s'outiller, puis d'apporter progressivement à sa terre les améliorations foncières sans lesquelles tout programme ne serait qu'un vain mot, quel horizon nouveau ces nécessités ouvrent à la politique africaine et combien de questions inattendues elles posent aux pouvoirs publics !

On n'en retiendra ici que trois, les trois principales, et dans l'ordre où elles se présenteront dans la pratique.

La première, elle se posera demain. Comment réalisera-t-on le groupement des producteurs et quels moyens financiers mettra-t-on à leur disposition pour l'amélioration de l'outillage et de la culture ?

L'expérience répond : organisez la mutualité agricole, sous ses formes les plus diverses et particulièrement par le syndicat, la caisse de crédit, la coopérative de producteurs.

En A.O.F. ces associations trouveront une base excellente dans les Sociétés de Prévoyance dont quelques unes ont, au Sénégal, un actif important.

Mais elles n'auront une existence assurée, elles ne rempliront leur office qu'à la double condition d'être vraiment des associations agricoles et de voir briser le cadre qui fait des sociétés de prévoyance actuelles des organes purement administratifs et qui les étouffe.

Le paysan ne les comprendra, son initiative ne sera éveillée, il n'en tirera pleinement profit que si ces organes sont extrêmement souples et que si la tutelle administrative nécessaire au début se fait de plus en plus lâche, pour disparaître finalement et être remplacée par un simple pouvoir de contrôle.

Le décret qui institue les sociétés de prévoyance et qui prévoit leur organisation jusque dans les moindres détails, devra être remanié, ne comporter que les dispositions fondamentales et remettre aux pouvoirs locaux toute la partie d'organisation". (...)

2) On peut montrer de la même manière que, dans les années 1930, experts et administrateurs coloniaux redécouvrent, en formulant les concepts de "paysannat" ou de "paysans noirs" (8), l'incessant dilemme du "développeur" :

(8) Voir notamment, dans la littérature coloniale française, les ouvrages influents dans les années 1920 et 1930, des administrateurs ou gouverneurs des colonies Maurice Delafosse, Henri Labouret et Robert Delavignette. Le Gouverneur Général Brévié fondera la "colonisation scientifique" sur la leçon tirée de la politique d'économie administrée appliquée durant les années de crise 1931-1935 : "Collaboration des populations" au "développement humain par une action éducative concrète au contact direct du producteur" (1935). Pour la politique coloniale britannique en Afrique de l'ouest, voir Phillips 1989.

- politique de contrainte, au prix d'une faible efficacité, d'une réponse de dérobade de la part des paysans avec ses conséquences politiques éventuelles, et au prix de la transgression d'un système de valeurs fondé sur l'exportation dans les sociétés paysannes colonisées de "l'idéologie moderne" (L. Dumont 1985) (9) ;

- ou bien politique "d'association" ou de "participation" (selon les époques) au risque d'un détournement des structures d'intervention par les agents de l'administration elle-même (qu'il s'agisse de la situation coloniale ou de la situation d'Indépendance, il n'y a là aucune différence de nature du point de vue organisationnel) et/ou par le système d'inégalité des sociétés locales.

Ce dilemme a conduit à une formalisation très précise des problèmes associés à la "participation provoquée" comme mode de regroupement et, pourrait-on dire, de gouvernement des producteurs ruraux. Il n'y a donc pas à s'étonner de trouver dans la littérature administrative destinée non seulement à la propagande coloniale mais aussi à l'organisation interne des services agricoles (par exemple dans les archives coloniales) des développements précis sur les principaux éléments constitutifs du paradigme actuel de la P.P. notamment :

- réhabilitation des savoir-faire et de la rationalité paysanne (par exemple Van Vollenhoven, Delafosse, Delavignette et Labouret, l'agronome J. Adam côté français ; Sir Hugh Clifford, Lord Lugard, Worthington côté britannique) ;

- nécessité d'une association réelle des paysans dans des structures d'encadrement décentralisées (par exemple Delafosse, Delavignette, Labouret, le juriste officiel Lampué, l'agronome Adam en France ; côté britannique Lord Lugard, Lord Hailey, Strickland et la très officielle commission Nowell) ;

- appel à un système de connaissance/action associant les sociologues et anthropologues sur le modèle britannique (par exemple Labouret et l'agronome J. Adam).

(9) Il est significatif que Louis Dumont (1985) identifie dans la "configuration d'idées-valeurs" caractéristiques de la modernité (dont se réclament les colonisateurs) les éléments fondamentaux de l'approche participative : la liberté (autonomie des associations vis-à-vis des Pouvoirs), l'égalité (vis-à-vis des hiérarchies locales), la nation (constitution d'organes de défense des intérêts paysans dans le contexte politique national) et "l'artificialisme" (la légitimité d'une intervention extérieure pour initier ou consolider la prise en charge par les producteurs directs du développement local).

V. Conclusions provisoires et perspectives de recherche.

1) La mise en perspective du thème de la "participation paysanne" permet de retenir une double hypothèse centrale :

- d'une part, dans le domaine de l'**histoire des idées** sur le développement rural, la récurrence, voire la domination de l'approche participative ne fait guère de doute ;

- d'autre part, ce "discours" est corrélatif d'une **histoire institutionnelle** dans laquelle les structures de type coopératif, mutualiste, "community development" ont fait l'objet d'organisations bien réelles et de tentatives de réformes incessantes... même lorsqu'une approche plus "lourde", technocratique et autoritaire du développement rural semblait dominante (cas de la période coloniale dans l'entre-deux-guerres, cas également des années 1960-1970).

La P.P. se révèle donc un élément régulier du discours et des pratiques d'intervention en milieu rural dans la longue période qui correspond, dans l'histoire économique et sociale ouest-africaine, à un régime de changement social spécifié par le rôle des dispositifs volontaristes de changement planifié. L'examen plus minutieux des discours et des pratiques sur cette période de presque un siècle ne devrait pas démentir cette double hypothèse.

La théorie sociologique (ou anthropologique) permet d'élaborer des hypothèses explicatives de ces régularités. Un premier point concerne les rapports entre "discours" et "pratiques", en relation avec l'idée courante que l'écart entre le discours et la réalité des pratiques suffirait à expliquer ces régularités sans avoir besoin de "théories compliquées".

Nous tenons cette idée comme non-explicative et, par contre, représentative du système de représentations qui fonde partiellement la régularité et la récurrence de la P.P. dans les institutions et chez les opérateurs de développement. La simplicité de la thèse est séduisante : d'un côté une idéologie coloniale ou "développementaliste" qui ne peut pas ne pas valoriser la participation des "sujets" à l'oeuvre civilisatrice ou celle des producteurs directs à l'amélioration raisonnée de leurs conditions de vie ; d'un autre côté des rapports de force et des enjeux économiques et politiques qui poussent vers des méthodes oppressives, autoritaires ou bureaucratiques, vident de toute réalité les discours "officiels" et dévoient, sous le couvert justificateur de ces discours, les structures réelles d'intervention.

Cette thèse rend compte des écarts entre discours et pratiques à partir d'une "sociologie de l'intérêt" extrêmement réductrice vis-à-vis de la structure mentale, culturelle et sociale des "développeurs coloniaux" et des agents de développement en général. L'explication en termes de dualité des

discours et des pratiques ne vaut pas plus pour les périodes post-coloniales et contemporaines. Elle n'explique pas notamment :

- pourquoi le choix de la P.P. comme modèle de référence à l'action de développement s'est imposé si précocement contre le modèle de la contrainte, qui pouvait aussi facilement se justifier, et se trouve souvent justifié "off record" de manière plus furtive, par les opérateurs contemporains, à partir des valeurs autoritaires et paternalistes ;

- pourquoi les organisations coloniales ou contemporaines de développement rural ont dépensé tant d'énergie (impliquant des "coûts de transaction" économiques) pour identifier les sources de dysfonctionnement des structures participatives et pour tenter d'y remédier en les réformant constamment (et pas seulement pour des besoins de propagande) ;

- le fait que cette thèse de "l'écart-entre-les-idées-et-la-pratique" est elle-même un élément permanent et constitutif de l'approche participative depuis son émergence à la fin des années 1910. Cette thèse n'explique donc pas la récurrence du thème de la P.P. mais est un élément, à expliquer, de cette récurrence.

2) Comment rendre compte, à partir de la perspective socio-anthropologique, de cette régularité ? J'indique sans entrer dans les détails, les directions de recherche adoptées.

- a - Affinités entre l'idée-valeur "participative" et la configuration de valeurs et d'attitudes caractéristiques du "développementalisme". Il s'agit d'esquisser une **sociologie de la culture des développeurs** à partir de thèmes comme le populisme, le rapport culture technique ou savante/culture populaire, le transfert et le feed back entre expériences de situations de développement dans les métropoles et dans les colonies (puis les PVD) à propos de la régulation des rapports Etat-paysannerie (Passeron, Staatz et Eicher). Cette approche peut rendre compte de l'émergence et de la reproduction, chez les acteurs du développement, d'une "paysannerie imaginée" compatible avec un mode d'autorité légal-rationnel (cf. point suivant).

- b - Affinités entre l'idée-valeur "participative" et l'organisation administrative de type bureaucratique fondée sur l'autorité légale-rationnelle ; combinaison conflictuelle entre ce type d'organisation et de légitimité d'une part, et la dimension politique des actions de l'Etat colonial et post-colonial d'autre part (Weber, Teulings, Spittler). Il s'agit ici d'une **approche organisationnelle des dispositifs de développement**.

- c - Constitution et pérennité des structures institutionnelles de développement qui font d'elles non pas de simples structures spécialisées mais un type d'institution relevant de l'organisation générale de la société globale. Les dispositifs de développement constituent une institution sociale en tant

que telle et relèvent d'une approche holistique recherchant des régularités de fonctionnement dans les rapports entre sociétés paysannes et sociétés globales (Bates, Robertson, Long).

d - Identification des "projets sociétaux" locaux sur lesquels s'articulent ou auxquelles s'opposent le projet organisationnel des structures d'intervention, notamment lorsqu'elles sont orientées par l'idée-valeur participative. L'approche consistera non pas à essayer de reconstituer des "besoins fondamentaux" formels et limités aux motivations économiques mais à examiner dans la longue durée des "agirs" paysans, économiquement orientés mais non réductibles à un "motif économique". Nous dépouillons actuellement un corpus d'informations sur les mouvements et associations de paysans dans la zone cacaoyère ouest-africaine, notamment au Ghana et au Nigéria pour lesquelles nous disposons d'une abondante littérature historique. Ces exemples ont l'avantage de montrer que les initiatives paysannes en matière d'action associative ne sont pas toujours postérieures à l'organisation légale-rationnelle promue par les colonisateurs et qu'elle est structurellement différente aussi bien du modèle développementaliste légal-rationnel que du modèle traditionnel-communautaire.

BIBLIOGRAPHIE DES TEXTES CITES

ADAM J., 1937 - "De l'écologie agricole à l'écologie coloniale", L'agronomie coloniale, n° 237 (sept. 1937).

ANCIAN G., 1956 - La modernisation du paysannat dans les territoires d'outre-mer, La Documentation Française, Notes et Etudes Documentaires, n° 2129.

Anonyme, 1959 - "Une forme de vulgarisation agricole d'assistance technique en AOF", Centre CCTA/OAA pour le développement de la vulgarisation agricole, Ibadan.

ANOUMA R., 1977 - "Les sociétés indigènes de prévoyance, la Caisse Centrale de Crédit Agricole Mutuel : organisation, fonctionnement et rôle en Côte d'Ivoire jusqu'à la veille de la 2^e guerre mondiale", Annales de l'Université d'Abidjan, série I., t. V.

BARE J.-F., 1987 - "Pour une anthropologie du développement économique", Etudes Rurales, 105-106 : 267-298.

BATES R.H., 1983 - Essays on the political economy of rural Africa, University of California Press.

BECKETT W.H., 1953 - "Afrique occidentale britannique" in INCIDI 1953.

BECKETT W.H., 1953 - "Economie rurale. Rapport général" in INCIDI 1953.

BINNS Sir Bernard, 1953 - "Introductory Paper by the Organization of the United Nations", in INCIDI 1953.

BOSC P.M., CALKINS P., YUNG J.M., 1990 - Développement et recherche agricole dans les pays sahéliens et soudaniens d'Afrique, DSA-CIRAD, Montpellier.

BRASSEUR G., 1957 - L'A.O.F., IFAN-Dakar, Initiations africaines.

BREVIE (Gouverneur Général), 1936 - Trois études, Gorée, Imprimerie du Gouvernement.

CATY R., 1936 - "L'amélioration des plantes de culture indigène aux colonies", L'agronomie coloniale, n° 218 (février 1936) et n° 219 (mars 1936).

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

CHAMBERS R., 1983 - Rural Development : Putting the Last First, Longman, London (trad. fr. : Développement rural. La pauvreté cachée, Paris, C.T.A.-Karthala, 1990, 374 p.).

COHEN J.M., CULAGOVSKI G.A., UPHOFF N.T., WOLF D.L., 1978 - Participation at the local level : a working bibliography, Cornell University.

DELAFOSSÉ M., 1927 - Les nègres, Paris, F. Rieder.

DELAVIGNETTE R., 1931, Les paysans noirs, Paris, Stock.

DELAVIGNETTE R., 1946 - Service africain, Paris, Gallimard.

DELAVIGNETTE R., 1953 - "Politique et droits agraires. Rapport général" in INCIDI 1953.

DIA MAMADOU, 1952 - Contribution à l'étude du mouvement coopératif en Afrique noire, Paris, Présence Africaine, 3^e édition.

DUMONT L., 1985 - "Identités collectives et idéologie universaliste : leur interaction de fait", Critique, XLI, n° 456 : 506-518.

EICHER C.K. et STAATZ J.M. ed., 1984 - Agricultural Development in the Third World, Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press.

F.A.O., 1959 - Bien-être rural. Développement de la vulgarisation agricole. Conférence d'Ibadan 1959.

Communications :

- "Une forme de vulgarisation agricole d'assistance technique en A.O.F."
- "Les rapports entre la vulgarisation agricole et la formation générale" (M. Gaudy).
- "Note sur la vulgarisation agricole au Dahomey".

FOUCAULT M., 1971 - L'ordre du discours, Paris, Gallimard.

GAUTIER-WALTER A., 1951 - Afrique noire terre inconnue. La croisière noire de la santé, préface de L.S. Senghor, Paris, Frédéric Chambriand.

GAYET G., 1953 - "L'Office du Niger", in INCIDI 1953.

GENTIL D., 1984 - Les mouvements coopératifs dans l'Afrique de l'Ouest "francophone", Thèse d'Etat, EHESS, 2 tomes.

Groupe de travail Coopération Française, 1990 - Les interventions en milieu rural. Principes et approche méthodologique, Paris, M.C.D.

HARROY J.P., 1944 - Afrique, terre qui meurt. La dégradation des sols africains sous l'influence de la colonisation, Bruxelles, Marcel Hayez - Office International de Librairie.

HENRY Y., 1922 - Le programme agricole. Exposé du programme. Campagne 1921, Gouvernement général de l'AOF, Paris, Larose.

HOLDCROFT L.E., 1984 - "The Rise and Fall of Community Development", 1950-1965, in Eicher and Staatz 1984.

HULME D. and TURNER M., 1990 - Sociology and Development. Theories, Politics and Practices, Harvester Wheatsheaf, New York.

Institut International des Civilisations Différentes (INCIDI), 1953 - Programmes et plans de relèvement rural en pays tropicaux et sub-tropicaux, C.R. de la 28^e session tenue à La Haye les 7, 8, 9 et 10 septembre 1953, Bruxelles.

KONE M., 1990 - L'état de la question sur l'encadrement agricole à partir de quelques exemples en Afrique de l'Ouest, mémoire de DEA, EHESS, Marseille.

L'empire colonial français (introd. de Gabriel Hanoteaux), 1930, Paris, Plon.

LABOURET H., 1928 - "Le coton et l'indigène", Africa, I, 3 : 320-337.

LABOURET H., 1941 - Paysans d'Afrique Noire, Paris, Gallimard.

LABOURET H., 1952, Colonisation, colonialisme, décolonisation, Paris, Larose.

LACHENMANN G. et al., 1990 - Organisations paysannes au Sénégal : comment renforcer les structures intermédiaires dans le processus de transformation socio-économique ? Institut Allemand de Développement, Berlin.

LAVIGNE-DELVILLE P., 1990 - Groupements villageois et processus de transition, multigr.

LAVILLE P., 1972 - Associations rurales et socialisme contractuel en Afrique Noire, Paris, Cujas.

LELE U., 1975 - The Design of Rural Development. Lessons from Africa, The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London.

LELE U., 1984 - "Rural Africa : Modernization, Equity, and Long-Term", in Eicher and Staatz 1984.

- LONG N., 1984 - "Creating space for change. A perspective on the sociology of development", *Sociologia Ruralis*, XXIV - 3/4.
- MARLOIE M., 1986 - "Les changements dans la régulation du marché des céréales en France depuis la fin du XIXe siècle", *Etudes du CIHEAM-IAM*, déc. : 217-230.
- MEISTER A., 1977 - *La participation pour le développement*, Paris, Les éditions ouvrières.
- MERCOIRET M.R., 1990 - *L'émergence des dynamiques locales. Une réponse au désengagement de l'Etat*. Séminaire Club du Sahel-CIRAD, Montpellier.
- Ministère de la Coopération, 1976, *Réflexions nouvelles sur le Développement Rural*, Etudes et Documents n° 25.
- MORAWETZ D., 1977 - *Vingt-cinq années de développement économique : 1950-1975*, Paris, Economica-Banque Mondiale.
- OUEDRAOGO A.P., 1990 - "Le double langage du développement. La formation des jeunes agriculteurs au Burkina Faso", *Cahiers d'économie et de sociologie rurale*, n° 14 : 74-94.
- OUEDRAOGO A.P., 1990 - *Les fonctions de l'encadrement agricole dans les opérations de développement en Afrique de l'Ouest*. Etude bibliographique sur l'AVB (Côte d'Ivoire) et sur le PDR (Burkina-Faso), doc. ORSTOM, multigr.
- PASSERON J.C., 1989 in C. Grignon et J.C. Passeron - *Le savant et le populaire*, Paris, Gallimard - Le Seuil.
- PELISSIER P., 1953 - "Afrique Occidentale Française " in *INCIDI 1953*.
- PELLERAY E., 1923 - *L'Afrique Occidentale Française. Le milieu, l'organisation, la mise en valeur. Le Togo*. Edit. Notre Domaine Colonial, Paris.
- PHILLIPS A., 1989 - *The Enigma of Colonialism, British Policy in West Africa*, Londres, James Currey - Indiana University Press.
- ROBEQUAIN Ch., 1949 - *Les richesses de la France d'Outre-Mer*, Paris, Payot.
- ROBERTSON A.F., 1984 - *People and The State. An Anthropology of Planned Development*, Cambridge University Press.

ROLLAND L. et LAMPUE P., 1940 - Précis de législation coloniale, Paris, Dalloz.

RUOPP P. (ed.), 1953 - Approches to Community Development, Uitgeversmaatschappij A., Manteau N.V., Bruxelles.

SARRAUT A., 1923 - La mise en valeur des colonies françaises, Paris, Payot.

SAUTTER G., 1953 - "Afrique Equatoriale Française", in INCIDI 1953.

SCHLIPPE D. de, 1953 - "Le relèvement rural en fonction de la coutume agricole. L'expérience du Soudan anglo-égyptien", in INCIDI 1953.

Sociologia Ruralis, 1988 - Aid and Development, n° spécial, XXVIII - 2/3.

SOEST J. Van, 1978 - The Start of International Development Cooperation in the United Nations 1945-1952, Yssen, Van Gorcum.

SPITTLER G., 1984 - "Peasants, the administration and rural development", Sociologia Ruralis, 24 : 7-9.

SPITTLER G., s.d. - L'administration coloniale en Afrique Occidentale Française (AOF) : despotisme et bureaucratie, multigr.

STAAZ J.M. et EICHER C.K., 1984 - "Agricultural Development Ideas in Historical Perspective", in Eicher and Staatz 1984.

STANER P., 1953 - "Le développement rural au Congo Belge et au Rwanda-Urundi", in INCIDI 1953.

TEULINGS A.W.M., 1973 - "Modèles de croissance et de développement des organisations", Revue française de sociologie, XIV : 352-370.

VAN LIER R.A., 1953 - "Vie sociale rurale. Rapport général" in INCIDI 1953.

WEBER M., 1947 - The Theory of Social and Economic organization, ed. with an intr. of T. Parsons, The Free Press, New-York.