

Bulletin de
L'A.P.A.D

Bulletin de l'APAD

16 | 1998

Décentralisation, pouvoirs sociaux et réseaux sociaux

Décentralisation, Réseaux Sociaux et Privatisation de la Violence. Une Problématique Rwandaise ?

Danielle de Lame



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/apad/540>

ISSN : 1950-6929

Éditeur

LIT Verlag

Édition imprimée

Date de publication : 1 décembre 1998

Référence électronique

Danielle de Lame, « Décentralisation, Réseaux Sociaux et Privatisation de la Violence. Une Problématique Rwandaise ? », *Bulletin de l'APAD* [En ligne], 16 | 1998, mis en ligne le 27 octobre 2006, consulté le 03 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/apad/540>

Ce document a été généré automatiquement le 3 mai 2019.

Bulletin de l'APAD

Décentralisation, Réseaux Sociaux et Privatisation de la Violence. Une Problématique Rwandaise ?

Danielle de Lame

- 1 Les sinistres apothéoses de l'ex-Yougoslavie et du Rwanda, pour ne citer que les génocides les plus connus parmi ceux qui se sont récemment produits, se sont construits, et ont été analysés le plus souvent, selon les grilles de l'ethnicité. Le mot a fait couler l'encre, son usage a fait couler le sang. Les tragédies ont nourri la réflexion. Il reste pourtant nécessaire, d'emblée, d'exprimer une surprise devant des confusions persistantes entre communautés et ethnies et, en ce qui concerne les ethnies, sur la croyance au caractère rigide de l'appartenance à tel ou tel groupe. Pour ma part, avec la plupart de mes collègues, j'y entends un mode identitaire, avec toutes les souplesses qui s'attachent aux processus d'identité, espérant que la réflexion puisse démasquer les problèmes sociaux et culturels d'inégalité et d'aliénation que les références ethniques structurent sans résoudre, si ce n'est, parfois, par des "solutions finales". Ce n'est donc, certes pas, en termes de luttes tribales éternelles que les événements rwandais peuvent être analysés. L'ethnicité apparaît, à la plupart des socio-anthropologues, comme un moyen idéologique d'organiser, et de réduire, sur une base identitaire culturellement construite au fil d'une histoire parfois longue, l'accès à des ressources rares. En situation de crise, les stéréotypes se renforcent. Les discriminations ethniques, parfois rampantes, prennent un caractère aigu. La violence organisée s'appuie sur ces discriminations au moment où la politique ne trouvant, ou ne cherchant plus d'autre voie, se poursuit par la guerre. Gardant à l'esprit ce mot de Clausewitz ("La guerre est la poursuite de la politique par d'autres moyens"), j'espère contribuer modestement, par l'évocation de quelques études locales, à la compréhension des intégrations (des "incorporations") locales résultant de stratégies nationales et de politiques mondiales, comme le révèlent certaines pratiques de la décentralisation.

- 2 Pour autant que la violence organisée doit être évitée, il semble, en effet, essentiel que les voies plus pacifiques de la politique restent ouvertes. Pour maintenir cette ouverture, les canaux et les réseaux réels d'exercice du pouvoir doivent être identifiés, ainsi que les accès possibles aux biens les plus enviés pour ceux que leur position ne gratifie pas d'office. L'espoir suscité par tel ou tel projet politique se maintient le mieux lorsqu'il s'appuie sur la perception de ses chances réelles de succès. La décentralisation pourrait se concevoir comme l'accompagnement social d'un processus de changement au sein de communautés rurales. Si elle se veut démocratique, il faut que sa mise en œuvre donne des chances à un grand nombre et qu'elle soit perçue comme un gain potentiel pour toutes les parties en cause. Faute de quoi, la menace d'une perte pour les bénéficiaires antérieurs à l'introduction volontariste de changements, peut déclencher des violences réactionnaires.
- 3 Celles-ci seront de deux types. Le premier, que je qualifierais de populaire, témoignera d'un rejet des innovations avec destruction massive de biens symboliquement chargés de modernité. Les personnes qui ont promu l'introduction des nouveautés sont attaquées, physiquement ou dans leurs biens matériels, de même que celles qui se sont accaparé trop exclusivement leurs bénéfices. Des tonalités nationalistes ou xénophobes peuvent s'ancrer dans la nostalgie d'un âge d'or où miroite une très hypothétique authenticité heureuse. Le second type de violence réactionnaire sera, au contraire, une autodéfense politique des bénéficiaires menacés. L'ethnisme fournit alors un instrument idéologique facile. Un milieu pluriethnique est particulièrement favorable à la manipulation idéologique, à la manipulation politique des situations et à la création de conflits dont les fondements réels sont réinterprétés et, de préférence encore, évacués de la conscience.
- 4 Ces fondements sont économiques. L'économique, cependant, dans les sociétés rurales, et en particulier en Afrique, reste encore lié, dans ses interprétations, à une vision du monde particulière et aux religions locales, puisque le succès dépend du respect des règles, y compris la fidélité au groupe et aux ancêtres. Ces "traditions", qui constituent l'ordre efficace de mondes perçus comme totalisants, règlent les rapports entre les genres, les âges, les personnes de statut divers le plus souvent inné. Organisant des rituels qui les rendaient efficaces et les fondaient, ces traditions permettaient d'intégrer des changements locaux, d'incorporer ceux-ci aux modèles connus. Les changements socioculturels, qui ont toujours existé au sein des communautés rurales africaines, prennent aujourd'hui un cours nouveau. La tradition change, en effet, de statut, est constamment mise en question, est confrontée à des vues cosmopolites et débattue au regard de celles-ci, jusqu'au cœur des sociétés rurales africaines (Beek 1995 : 2). Le rythme accéléré de changement contribue à renforcer l'impression menaçante d'un bouleversement profond, tandis que pour les élites, les enjeux se situent désormais hors de la société villageoise sur laquelle leur position de pouvoir leur permet de peser en fonction de stratégies propres, orientées vers des valeurs externes. Cette maîtrise différente du changement n'est pas le moindre des facteurs de révolte par rapport à des inégalités nouvelles.
- 5 Au cours d'une période, variablement longue selon les États, de décentralisation proclamée, puis énergiquement encouragée comme panacée de la démocratisation, l'Occident a changé, plus d'une fois, les règles du jeu politique et économique. Les gouvernements nationaux sur lesquels se répercutaient ces changements, notamment à travers les politiques de développement, d'ajustement structurel ou de campagnes sanitaires mondiales, ont dû faire des choix. Ils ont dû faire ces choix dans des contextes

de dépendance économique, et, quelquefois, dans des contextes de telle rareté des ressources locales que la justice et l'exercice actif de la démocratie sont synonymes de beaucoup d'abnégation et de dévouement. Les politiques nationales sont, en effet, mises en œuvre par l'action administrative d'agents qui ont leurs propres réseaux et leurs propres stratégies. C'est à travers ce filtre que les politiques s'inscrivent dans le tissu social des communautés rurales. Contrairement à de nombreuses analyses politiques des États post-coloniaux, l'étude sociologique des réalités rurales montre les liens profonds entre ces États et les populations paysannes qui constituent leur base de légitimité, autant qu'une assise économique importante. Dès lors, chaque "prise" de l'Etat sur ses campagnes se fait selon des modalités propres au contexte socioculturel de chaque communauté rurale (Boone 1995).

- 6 Or, ces communautés sont elles-mêmes en situation de changement radical, dans la mesure où les représentations du monde, naguère cycliques et contenues en elles-mêmes, se trouvent mises en cause par l'ouverture et la réflexivité. De l'écroulement des certitudes fondamentale résulte la perception d'une menace de chaos, particulièrement génératrice de violence. Le phénomène n'est pas propre à l'Afrique. Le Roy Ladurie (1969 : 244) le décrivait pour les paysans du Languedoc : "Dans les deux phénomènes, insurrection et sorcellerie, on retrouve, en effet, de temps à autre, le schéma de l'inversion, prolongement du rêve. (...) Rien d'étonnant si cette inversion est liée à certains types de révoltes, chimériques ou effectives, et souvent désespérées ; car inverser le monde, le retourner sens dessus dessous, ce n'est pas le révolutionner, ni même le transformer vraiment ; c'est néanmoins, de façon élémentaire, le contester, le nier, proclamer un désaccord avec lui." Cet élément n'est pas absent des destructions et pillages qui ont accompagné le génocide rwandais. Chrétien (1970 ; 1974) l'a déjà relevé en ce qui concerne une révolte au Burundi en 1934. Il voit, aux origines de cette révolte locale, une défiance profonde née d'une chute des prix, d'un accroissement des travaux forcés et d'un bouleversement des rapports d'échange. Lorsque la vie sociale s'imprègne de l'imminence d'un chaos, d'autant plus total que la vision du monde mêle encore l'économique et le surnaturel, des héros populaires se lèvent (Crummey 1986), bandits au grand cœur... ou organisateurs de milices. La moindre étincelle peut transformer la fête en émeute lorsque s'aiguise la conscience populaire au vu des inégalités (Glassman 1995). J'ai moi-même analysé les fondements historiques, économiques et culturels du génocide et des violences diverses qui l'ont accompagné (de Lame 1996 ; 1997a : 1997b). Le besoin de restaurer l'ordre pour faire face à l'anxiété politiquement entretenue a, certes, été un des leviers de l'action populaire. Les motivations des uns et des autres ont été diverses, mais enracinées le plus souvent dans des frustrations que le "développement", même "décentralisé", n'avait pu éviter. Ces analyses, j'ai pu les faire après avoir partagé, pendant trois ans, la vie des habitants d'une colline rwandaise fort périphérique, de 1988 à 1990.
- 7 Peut-être faut-il rappeler, en contrepoint d'un enthousiasme sans doute légitime, que la décentralisation de l'Etat n'est pas neuve en Afrique noire. Le choix, fait par l'État, de décentraliser son administration, a connu des précédents à la fin de l'époque coloniale. Le motif en était un retrait de l'État en voie de désengagement. L'Uganda, le Kenya et la Tanzanie, ont connu ce type de désengagement. Le cas extrême fut celui de l'Uganda. Cependant, le mouvement *Ujamaa* en Tanzanie où Nyerere, dès 1972, tentait de renvoyer la planification du développement à l'échelon villageois, constituait une forme de décentralisation contrôlée et, sous l'angle de la villagisation, coercitive. Au Kenya, Arap

Moi proclamait, en 1982, une volonté d'allouer des ressources aux districts en vue de mieux rencontrer les aspirations populaires (Barkan & Chege 1989 : 431). En fait, les mesures de décentralisation tentent de remédier aux écueils d'une planification centralisée, tels que le manque d'information au sujet des besoins locaux variés, le manque de ressources pour la mise en œuvre de politiques à l'échelon local, le manque de participation populaire. Comme le soulignent certains auteurs, une décentralisation effective requiert un transfert de pouvoir à l'échelon local, notamment en ce qui concerne la gestion économique. Cette politique nécessite aussi la présence, à l'échelon local, de fonds et de compétences suffisants. La décentralisation implique ainsi, en fait, un renforcement de l'État (Barkan & Chege 1989 : 432-433). Faute de pouvoir, ou de vouloir, renforcer l'État par l'apport de personnel compétent à l'échelon local, le renforcement du contrôle personnel peut sembler une solution. Ainsi, D. Arap Moi, à peine proclamée la décentralisation, "intervient systématiquement dans les processus locaux pour démanteler les alliances, neutraliser les forces existantes et tenter d'en constituer de nouvelles" (Kanyinga 1994 : 89). Le mode de contacts entre l'État central et les périphéries locales, en l'occurrence fortement teintés de clientélisme, peut subsister malgré les renversements d'alliance et les transformations de rhétorique. Le dilemme "déconcentration du contrôle central/décentralisation démocratique" (Barkan & Chege 1989) se pose, à chaque fois, en des termes particuliers. De même, c'est dans le cadre d'enjeux locaux, au plus petit échelon, que se pose la question des relations entre population et représentants de l'État, relations où se glissent un, ou plusieurs partenaires potentiellement très importants comme des représentants locaux d'organisations non gouvernementales (ONG) disposant de moyens économiques et d'un pouvoir propre.

- 8 Sur ce rôle important des ONG, le gouvernement rwandais de la fin des années quatre-vingt ne se trompait pas. Le pays, en effet, très peuplé et ne disposant pratiquement ni de matières premières ni d'industries, et, en dehors du café et du thé, d'aucune culture de rente, dépendait à l'extrême des apports extérieurs de fonds. La stabilité politique, la visibilité des réalisations du développement et de la participation populaire devaient assurer la poursuite d'une coopération fort inégale avec les bailleurs de fonds. Le gouvernement de la deuxième république s'était fixé comme objectif, dans le cadre d'une répartition rurale des bénéfices de cette coopération, que chaque commune puisse disposer, sur son territoire, d'au moins un projet de développement. Tel était bien le cas à la fin des années quatre-vingt. Les projets étaient de tailles diverses, de buts variés et de financement hétérogène. On pouvait se trouver en face d'un petite ONG locale, ou au cœur d'un projet tentaculaire de développement étendu à toute une préfecture dans le contexte d'une coopération bilatérale. Une des mesures de décentralisation visait à placer ces ONG et leurs projets sous le contrôle de l'administration communale, bien au fait de la situation locale mais étroitement liée à l'administration centrale qui désignait les bourgmestres.
- 9 Ainsi, Murundi, une colline perdue dans les ondulations escarpées de la crête Congo-Nil, colline sur laquelle je m'installais, début 1988, avait été, jusqu'à l'année précédente, le centre de zone d'un projet de développement rural intégré (ZDR). Le projet venait d'être remis dans les mains des autorités communales dans le cadre de la décentralisation et de l'autonomie communale en matière de développement. Il s'agissait d'un projet pilote, dans lequel les organisateurs souhaitaient donner place à l'expression et à la participation de la population paysanne. Même a posteriori, l'option pour la création de centre de développement rural intégré me semble l'une des meilleures possibles. Le

projet ZDR désenclave, à partir de 1980, ce secteur resté à l'écart des voies carrossables, au cœur de la seule préfecture à n'être pas reliée à la capitale par l'asphalte. Jusqu'alors, les seuls signes de pénétration externes inscrits dans le paysage étaient le temple presbytérien, l'école primaire et un grenier collectif désaffecté datant de l'époque coloniale.

- 10 Lorsque j'arrive sur la colline, deux pistes y mènent, qui se rejoignent, face au centre de santé, à un carrefour où un panneau à demi effacé annonce encore "à la rencontre", abrégé du nom que le projet donna à ce centre "à la rencontre du développement". L'une de ces pistes descend du sommet de la colline où ont été construit une coopérative, un terre-plein pour l'abattage du bétail et le marché. Bordée d'une quarantaine de petites maisons, dont certaines vides et d'autres inachevées, cette piste descend vers le carrefour que couronnent le centre de santé, les cabarets, le bureau de la banque populaire, des locaux vacants, dont les vestiges d'une bibliothèque et une table de ping-pong en béton, depuis longtemps abandonnée. La construction de ce centre, assumée bénévolement par les paysans en contrepartie d'une assurance de gratuité illimitée (!) des soins sur place, a incité les plus aisés, souvent propriétaires des terrains situés en bordure de la route, à participer à la construction de ces maisons devenues souvent inutiles. Un peu en contrebas, on trouve les locaux de diverses coopératives artisanales. Je suis arrivée à Murundi un peu moins d'un an après le départ des derniers Européens du projet. Les travailleurs du centre de santé avaient perdu leur emploi ou n'étaient plus rémunérés. L'assistant médical en charge, dont l'épouse était la seule infirmière, s'était aliéné la plus grande partie de la population par ses exactions mais la population, en ce lieu isolé, n'osait pas s'opposer à ce spécialiste de la santé. Les querelles entre ce personnage et un enseignant local qui faisait figure de notable avaient pris, depuis un bon moment, un tour violent, sans que le bourgmestre n'ose intervenir, en raison de ses liens personnels. L'assistant médical s'était, en outre, approprié les terres du centre nutritionnel qu'il avait partagées avec le formateur des potiers de la coopérative, moyennant le don d'une vache, don symboliquement chargé et économiquement rentable. Le formateur avait démissionné ; il avait acheté un petit terrain et loué une maison où il exploitait un four privé. La coopérative, quant à elle, ne produisait quasiment plus, mais réclamait des subsides et finit par recevoir un prix présidentiel dont le bourgmestre se réserva la gestion. Le gérant de la coopérative alimentaire avait démissionné lui aussi et lancé son propre commerce ; son remplaçant, faute de stocks et face à la concurrence des privés, n'eut plus à gérer que les "campagnes sorgho". Les taxes ne pouvaient plus être perçues sur le marché qui se tenait à des heures fort tardives. Si l'atelier de ferronnerie avait disparu, l'atelier de menuiserie faisait fortune, recevant toutes les commandes officielles de la commune. Les apports temporaires de salaires et la distribution aux paysans de rémunérations à la tâche, avaient permis quelques améliorations de l'habitat et la prolifération de cabarets (17 pour une colline de 170 unités familiales). Pendant un certain temps, le projet avait retenu les jeunes hommes dans ce coin perdu, mais avait peut-être aussi accru l'attrait pour des emplois rémunérés qu'ils durent ensuite chercher ailleurs. Les commerces et les cabarets étaient fréquentés surtout par les enseignants assez nombreux, par quelques fonctionnaires du centre de santé et par le pasteur. L'Eglise presbytérienne, en effet, avec son temple, attirait aussi du monde le dimanche et encourageait une petite coopérative de restauration.
- 11 Dans la multiplication des fêtes, des réunions communales et locales, les lieux de pouvoir sont apparus, étroitement liés aux fonctionnaires et à leur lignage. Chaque coopérative,

ainsi que le centre de santé et la banque populaire, était supervisée par un comité de gestion qui décidait, notamment, de l'allocation des crédits. S'y retrouvaient, à quelques variantes près, les mêmes enseignants, le bourgmestre et quelques membres influents des lignages dont ils étaient issus. Certains des mêmes personnages siégeaient aussi parmi les anciens de l'Eglise. Ce sont encore les mêmes qui occupaient les premiers rangs lors des réunions de secteur convoquées régulièrement par le bourgmestre, mais aussi lors des fêtes communales ou, de façon plus éloquente encore, lors de fêtes privées de certaines personnalités. C'est à l'occasion de mariages qu'apparaissaient alors d'autres membres des lignages influents, parfois moins instruits mais qui avaient eu la chance d'être lauréats de concours agricoles grassement récompensés, ou parfois, au contraire, des politiciens vivant en ville et qui avaient gravi tous les échelons du pouvoir politique pour atteindre les proximités du sommet sans avoir perdu leurs assises rurales. L'insécurité économique et politique croissante, dès la fin des années quatre-vingt, rendait d'autant plus nécessaire le maintien de ces assises comme position de repli. Les habitudes bien enracinées de clientélisme s'entretenaient, pour une part, de ce besoin des élites urbanisées et, pour l'autre, de la rareté des opportunités de progrès pour les enfants des fonctionnaires de campagne dont la richesse relative fouettait les ambitions. Les voies étaient, en effet, étroites vers le sommet, avec un taux de 10% des enfants issus de l'enseignement primaire admis au secondaire et, au total, 5% seulement d'emplois non agricoles. Même pour les commerçants, l'enrichissement passait par les contacts avec les fonctionnaires et les gens d'Eglise, réceptionnaires de salaires à dépenser et octroyeurs de crédit. Ainsi, tandis que les banques populaires bien implantées en région rurale drainaient une épargne provenant pour près de la moitié des paysans, ceux-ci ne bénéficiaient que de 13,5% des crédits alloués (Bart 1993 : 534-535).

- 12 Le politique, avec ses caractéristiques locales propres à chaque échelon de la vie sociale, s'infiltrait ainsi, via la quasi totalité des institutions, dans les vies paysannes. Le mouvement coopératif n'y échappait pas et, sous le couvert d'une rentabilisation de l'épargne (fort maigre) des tontines, les autorités viseront même à contrôler les tontines issues d'initiatives paysannes. En 1990, les bourgmestres étaient encore désignés par le président de la république. Qu'en était-il des élections aux échelons les plus élémentaires des comités de cellule et du conseil de secteur ? Les réalités variaient sans doute d'une colline à l'autre. Pour ma part, je pus observer de près les premières élections locales à vote secret, les procédures éliminatoires des candidats non désirables, les accusations arbitraires disqualifiant certains d'entre eux, les négociations entre lignages, les distributions de haricots et les fêtes bien arrosées organisées sous des prétextes parfois inventés. Dans un beau réflexe d'autoprotection, les paysans élirent finalement, comme conseiller de secteur, un cousin du bourgmestre vivant à l'écart de la colline et considéré, par eux, comme le plus incompetent des candidats. Ils élirent, par contre, à l'échelon le plus proche d'eux, des gens fiables, c'est à dire membres des plus anciens lignages et sans liens avec la commune.
- 13 Ces années-là, où le spectre de la famine et du sida planait sur des campagnes appauvries et sans perspective (de Lame 1996 ; 1997 a ; b ; c), les paysans les décrivaient déjà comme apocalyptiques. Le réveil de querelles ethniques, l'austérité économique et les répercussions du programme d'ajustement structurel ajoutaient au sentiment d'instabilité. Le décorum politique, sous ses aspects modernes autant que sous ses aspects de convivialité empruntés à une tradition reconstruite pour les besoins de la deuxième république, s'épanouissait (de Lame 1996). Ces rituels de convivialité prenaient, chez les

élites, des allures ostentatoires. Les vaches, signe d'amitié entre personnes aisées, circulaient dans un cercle restreint de possesseurs capables aussi de les acheter ; signe de soumission, elles circulaient aussi dans le contexte de relations moins égalitaires et s'accumulaient au sommet de la pyramide. Les libations qui marquaient toutes les fêtes prenaient, elles aussi, un trait ostentatoire, puisque les plus riches pouvaient démontrer leur pouvoir d'achat en abreuvant une assistance nombreuses de boissons en bouteilles, qui ajoutait une référence cosmopolite à la consommation parallèle de bières locales. Ainsi, les symboles de relations anciennes persistaient, et même, jusqu'à un certain point, c'était ces relations elles-mêmes qui demeuraient vivaces. Le recours aux symboles anciens permettait d'entretenir l'illusion de la persistance de relations dont ne se maintenait plus, en ce qui concerne les relations des élites avec les paysans, qu'un style, et un style avantageux pour les élites. Les redistributions devenaient, avec la complicité des victimes, une mise en scène, progressivement insuffisante et incapable de masquer la disqualification sociale d'une masse écartée de l'accès aux biens que les élites désignaient comme essentiels. A vrai dire, l'ordonnancement des rituels festifs censé faire accepter la situation, la rendait d'autant plus manifeste.

- 14 Je n'ai plus visité la colline après 1990. Un recours à la littérature (Marysse, de Herdt & Ndayambaje 1994) a complété mes observations et les nouvelles reçues par courrier. J'ai ainsi pu comprendre comment le "gros commerçant" que j'avais connu sur la colline s'enrichit au point de construire, en ce milieu de nulle part, la première maison à étage baptisée par lui du nom de l'hôtel du Président. Que devinrent, entre-temps, canalisés par les voies du multipartisme naissant, les jeunes hommes sans terre suffisante et sans perspective d'emploi, éveillés aux bénéfices de l'accès à une modernité que valorisaient les élites en s'en réservant l'accès ?
- 15 Une réponse, également locale, m'est fournie par un chercheur américain qui séjourna dans deux communautés rurales des environs (Longman 1995). Sur l'une de ces deux collines, il a pu observer les mêmes alliances où se mêlent les liens familiaux et des intérêts politiques, ecclésiastiques et mercantiles. Le caractère imperméable de ces réseaux aboutit, dès 1992, à une émeute menée par de jeunes hommes. Leur action criminelle exprimait, manifestement, des tonalités de protestation politique. Leurs frustrations seront ensuite politiquement canalisées et ils participeront à un massacre de Tutsi auquel la plupart de la population refusa de prendre part (Longman 1995 : 19). Sur une autre colline, où le pasteur n'avait pas partie liée avec les autorités politiques mais encourageait les initiatives paysannes et prenait la défense des paysans face aux autorités, la population entière refusa de s'en prendre aux Tutsi : ce sont des miliciens venus d'ailleurs qui se chargèrent de la sinistre "besogne". Sans aucun doute, comme le souligne l'auteur de l'article, "le désastre rwandais illustre l'extrême ténacité de dirigeants autoritaires et les voies que leurs supporters sont prêts à suivre pour protéger leurs privilèges" (Longman 1995 : 20) ¹. C'est l'étude minutieuse, à l'échelon local, des réseaux relationnels, qui permet d'identifier les canaux de ce pouvoir, certes déconcentré, mais jamais décentralisé dans le sens où la décentralisation serait aussi la garantie d'une autonomie locale accrue. Cette décentralisation purement d'apparence, renforcée encore par des mesures de libéralisation et de privatisation, fournit, en réalité, des moyens supplémentaires à ceux qui sont jaloux de leur pouvoir et se sentent menacés. Ceci devrait sans doute inciter les partenaires du Nord à la prudence dans les incitations au changement, même qualifié de démocratique, et les pousser à mener des négociations

au cours desquelles la possibilité de transformations sans perdant majeur serait prise en compte, plutôt que la menace d'une perte totale d'influence pour les gens en place.

- 16 J'ai tenu à évoquer la vie sociale d'une colline rwandaise qui me fut chère dans les années où commençaient à se faire sentir les effets d'une crise profonde et des mesures adoptées par les pays bailleurs de fonds parce que, à ce niveau, était manifeste l'étanchéité des voies d'accès au progrès pour la plupart de la population rurale. Dans un pays que les milieux de la coopération internationale considéraient à l'époque comme un succès redorant des blasons ailleurs quelque peu ternis, cette région servait de laboratoire social pour la mise en place de méthodologie de gestion participative. Un ouvrage remarquable, dont les enseignements restent extrêmement utiles, s'en inspira (Clément et Tjoelker 1992). Les relations des développeurs avec les populations rurales étaient particulièrement proches en comparaison avec ce qui se produit le plus souvent dans le cadre des projets de développement. L'ensemble du contexte historique, de l'État jusqu'au plus petit niveau de chaque colline, faute d'être connu, a pu, malgré tout, jouer à plein sans être identifié. Dans ces conditions, même le meilleur des projets s'intégrait dans les stratégies locales sans pouvoir accompagner un changement dont les acteurs importés ne connaissaient pas les codes. Lorsqu'un contre-pouvoir local existait, incarné dans des personnalités totalement indépendantes de l'administration locales et promotrices des initiatives paysannes, les mots d'ordre génocidaires n'eurent pas d'effet (Longman 1995). L'organisation du génocide apparaît comme le fait d'une clique politique aux abois dans un contexte socio-historique particulier, caractérisé notamment par une bi-polarisation ethnique sur un fond unique de langue et de culture. Le déroulement des événements à l'échelon local, par contre, illustre, à plus d'un endroit, l'autonomie relative de la population rurale, mais aussi, souvent, des phénomènes de panique devant des bouleversements très rapides de société sur lesquels la population se trouve sans prise aucune, et des réactions de désespoir et de rage, en particulier chez les jeunes. Ces sentiments, en l'occurrence, ont été détournés vers un bouc émissaire que l'histoire rendait facile à désigner. Pour en revenir au thème de notre colloque, la comparaison entre les deux situations que décrit Longman illustre, au niveau local, l'importance d'une pratique démocratique, d'un contre-pouvoir réellement populaire et d'une autonomie, fut-elle dans la pauvreté la plus dénudée, face à une pyramide du pouvoir étanche à toute suggestion de partage. Si la violence est la poursuite de la politique par d'autres moyens, il est important que la population dispose d'autres moyens politiques que la violence.
- 17 Tout au début des années quatre-vingt-dix, déjà, décentralisation et démocratie étaient deux mots très souvent accolés. L'énoncé du premier semblait devoir magiquement provoquer la réalisation du second. Le second, quant à lui, a pris peu à peu toutes les colorations du libéralisme économique et encouragé la privatisation de l'entrepreneuriat. Nous avons vu, ci-dessus, qu'en l'absence d'une véritable volonté démocratique, c'est à dire d'une dévolution des pouvoirs à l'échelon local avec contrôle du fonctionnement démocratique des institutions à cet échelon, les proclamations peuvent s'avérer un simulacre à l'ombre duquel peuvent s'épanouir tous les opportunistes. Derrière le mot d'ordre, comme l'a souligné Felix (1996), les logiques sont plurielles, de l'économique au politique en passant par l'humanitaire. Pour des populations qui seront, en tout état de cause, soumises aux répercussions de la politique d'ajustement structurel, le désengagement de l'État peut cependant constituer une chance de gérer au mieux les ressources locales. Le paradoxe est alors que, si la décentralisation doit être le moyen de la démocratie, le rôle de l'État serait de créer les conditions d'un contrôle démocratique

des pratiques locales et de fournir aux communautés (un mot derrière lequel peuvent aussi se cacher des réalités à identifier) les experts nécessaires. Un dialogue d'un nouveau type devrait alors laisser plus de place aux organisations non gouvernementales, comme experts et comme intermédiaires.

- 18 L'administration, aussi bien que les ONG, ne peuvent cependant agir dans la méconnaissance des réalités rurales diverses et des aspirations réelles des ruraux. Le "kit" complet du "retour du pouvoir au terroir", pour reprendre une expression malienne (Kassibo 1997 : 10) se produit sous la poussée de mesures de démocratisation promues de l'extérieur, des bailleurs de fonds ou des gouvernements des États africains eux-mêmes. Même dans le cas où le gouvernement, comme ce fut le cas au Mali, se soucie de faire accepter les réformes administratives à une population sensibilisée, des maladresses peuvent se produire. Kassibo (1997: 11) mentionne qu'au Mali, le redécoupage administratif "n'a pas pris en compte les régimes de propriété foncière, puisqu'ils n'entraient pas dans ses prérogatives". Ne pas inclure ces considérations dans la réforme témoigne d'une méconnaissance ou d'un mépris des réalités rurales. Les administrateurs, il est vrai, emboîtent le pas à une littérature qui a contribué à faire percevoir les campagnes comme homogènes, les groupes sociaux comme figés et les "ethnies" comme éternelles. L'approche dynamique des processus de changement internes aux sociétés paysannes témoigne de réalisme autant que de respect. L'approche du développement selon le genre est un aspect de la prise en compte d'une intégration des idéologies occidentales en milieu rural en mutation économique. Dans la mesure où les ruraux gèrent encore l'économie à travers des lois propres imprégnées d'un rapport religieux au monde, leur milieu est en mutation totale. La tâche de l'expert en développement, quel qu'il soit, devient une tâche d'accompagnateur des transformations localement souhaitées en fonction d'un cadre en changement. Ceci implique, notamment de la part de volontaires persuadés du bien fondé de leurs objectifs, une reconsidération de leurs intérêts propres dans leur recherche du bien des autres, une révision de leurs stratégies, du professionnalisme et, quelquefois, beaucoup d'abnégation. Ces ONG peuvent aider les paysans à se constituer comme acteurs à part entière dans les négociations avec l'administration et éviter que la décentralisation ne se transforme en une déconcentration renforçant les assises rurales d'intermédiaires politiques émanant du centre.
- 19 Quel intérêt aurait l'État, pourrait-on se demander, à laisser se constituer ces contre-pouvoirs locaux ? L'intérêt est à plus long terme et concilie sans doute les logiques plurielles mentionnées ci-dessus. La stabilité politique relative apparaît encore comme la condition la plus acceptable d'un développement qui fasse de l'Afrique un partenaire économiquement rentable face à une opinion publique de plus en plus sensible au marché des catastrophes. L'instauration de régimes démocratiques apparaît, à son tour, comme une garantie de stabilité respectueuse des droits des citoyens et citoyennes. Or, comme le montrent à l'envi les études fondées sur des travaux de terrain assez approfondis, la dichotomie villes campagnes s'accroît. La concentration des ressources monétaires en ville est une cause de cette situation. Et cette concentration résulte, pour une bonne part, de la concentration en ville des institutions économiques en rapport avec l'Occident. Les villes se tournent, de plus en plus, vers le paradis scintillant de l'Ouest ou du Nord et l'afflux monétaire international est prioritairement redistribué dans les villes, au point de rendre la survie de celles-ci quasi indépendante des régions rurales. La ruralisation des

marges urbaines procède, elle aussi de cette dynamique et saigne, au moins temporairement, les campagnes d'une fraction active des populations agricoles.

- 20 Les plus frustrés n'ont alors parfois plus d'autre ressource dans l'accès au "progrès" que de rallier des armées ou de trafiquer aux marges d'un État qui a perdu sa légitimité. La décentralisation administrative pourrait bien être une alternative unique au chaos ou au recours à des violences structurantes, à condition qu'elle ne constitue pas l'institutionnalisation d'une disqualification, mais, au contraire, celle d'une ouverture du centre à ses périphéries.
- 21 Ces mesures, que l'Occident soutient, ces dernières années, à titre d'équivalent démocratique, sont appliquées dans des contextes périphériques eux-mêmes en transformation. Les transformations des périphéries rurales, induites par ceux qui "ont le pouvoir de changer les règles du jeu" (Beck 1995 : 2-3) s'opèrent selon l'histoire propre de chaque communauté et les jeux stratégiques de ses acteurs. L'accès aux ressources est l'élément essentiel de structuration sociale. Or les politiques modifient les voies d'accès aux ressources. Les valeurs des différentes ressources changent, elles aussi, mesurées à l'étalon d'une économie monétaire et d'une culture cosmopolite diversement accessibles. Trop d'études sur le développement se centrent sur la politique au détriment de la prise en compte des relations propres des populations locales avec leur environnement. Ces études, il est vrai, sont longues à réaliser, souvent difficiles à mener, et d'autant plus difficiles que le contexte est prompt à s'approprier toutes les chances de maintenir l'équilibre dont bénéficient les élites en place. Elles sont surtout difficiles parce que leur nécessité reste peu perçue, l'APAD constituant un forum intermédiaire quasi unique entre les développeurs et les chercheurs.
- 22 La vision qu'ont la plupart des développeurs, membres autochtones - souvent inclus - de l'administration, de la communauté rurale où ils entendent agir, est celle que leur transmettent les élites locales, en particulier les élites les plus modernes, imprégnées de culture importée. Le fossé peut être grand entre la vision du monde de ces élites (celles-ci accroissent parfois volontiers la distance réelle) et celles de la population paysanne. Les deux types de vision connaissent en outre des variantes, en fonction de l'âge, du sexe et du statut social, bref, en fonction de la perception d'un horizon culturel plus ou moins large et de l'option pour certains types de stratégies. Les malentendus peuvent être fondamentaux. entre des ruraux encore imprégnés d'une vision cyclique de l'histoire et prêts à se battre pour renverser une situation dans une optique de fidélité au passé, et des élites qui promeuvent le "progrès", les choses "qui vont de l'avant" comme le disent les Rwandais (*amajyambere*). Kassibo (1997), Ouedraogo (1997), moi-même et bien d'autres, insistons sur les perceptions différentes des réalités qu'ont les développeurs et les gens des campagnes. C'est à ce niveau, peut-être plus qu'au niveau du développement d'un entrepreneuriat privé, que ce situe la dévolution du pouvoir ("empowerment"). Il s'agit, pour reprendre les mots de Kassibo (1997 : 17) d'"étendre le cercle d'exercice de l'autorité administrative". Dans un contexte culturellement aussi mouvant que celui des Afriques rurales d'aujourd'hui, la disqualification, souvent masquée, de fractions importantes de la population, est porteuse de risques considérables. Pour conclure, je porterai une réponse à l'interrogation du titre de mon exposé. En effet, lorsqu'on l'analyse comme la canalisation politique de jacqueries menaçantes, le génocide rwandais apparaît comme la résultante extrême d'une disqualification sociale massive. La décentralisation, quand elle réalise son but d'accompagnement démocratique de la mondialisation et des transformations radicales qui en résultent, peut être la seule voie encore possible pour

gérer une redistribution des inégalités sans creuser davantage encore le fossé économique et socio-culturel entre les villes et les campagnes.

BIBLIOGRAPHIE

- African Rights** 1995. *Rwanda. Death, Despair, and Defiance*. London.
- Barkan, J. & M. Chege**, 1989, "Decentralizing the State : District Focus and the Politics of Reallocation of Kenya". *Journal of Modern African Studies* XXVII (3) : 431 -453.
- Bart, F.** 1993. *Montagnes d'Afrique, terres paysannes. Le cas du Rwanda*. Bordeaux : Presses Universitaires.
- Boone, C.** 1995. "Rural Interests and the Making of Modern African States". *African Economic History* XXIII : 1-36.
- Beek, U.** 1995, "The Reinvention of Politics : Towards a Theory of Reflexive Modernization". In : Beek, U., Giddens, A. & S. Lash (eds.) *Reflexive Modernization. Politics, Tradition and Aesthetics in the Modern Social Order*, Cambridge, Polity Press : 1-55.
- Chrétien, J.-P.** 1970. "Une révolte au Burundi en 1934". *Annales. Economie, Sociétés, Civilisations* XXV (6) : 1678-1717.
- Chrétien, J.-P.** 1974. "Echanges et hiérarchies dans les royaumes des Grands Lacs de l'Est africain". *Annales. Economies, Sociétés, Civilisations* XXIX (6) : 1327-1337.
- Clément, F. & T. Tjoelker** 1992. *Gestion stratégique des territoires (méthodologie)*. Paris : L'Harmattan.
- Crummey, D.** (ed.) 1986. *Banditry, Rebellion, and Social Protest in Africa*. London : James Currey.
- de Lame, D.** 1996. *Une colline entre mille ou le calme avant la tempête. Transformations et blocages du Rwanda rural*. Tervuren : Musée royal de l'Afrique centrale.
- de Lame, D.** 1997a. "Le Rwanda et le vaste monde. Les liens du sang". In : Reyntjens F. & S. Marysse (eds.) *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 1996-1997*, Paris. L'Harmattan : 157-177.
- de Lame, D.** 1997b. "Met het leven voor zich. Breken met de genocidale processen in Rwanda". *De Marge. Tijdschrift voor Levensbeschouwing en Wetenschap* VI (4) : 40-48.
- de Lame, D.** 1997c. "Ces années-là, les communautés rurales". Introduction à Migeotte *Une colline rwandaise à travers ses pratiques d'élevage*. Tervuren, Musée royal de l'Afrique centrale : 9- 23.
- Félix, J.** 1996. "L'élaboration de la politique de décentralisation au Mali : des logiques plurielles". *Bulletin de l'APAD* : 148-163.
- Giddens, A.** 1995. "Living in a Post-Traditional Society". In : Beek, U., Giddens, A. & S. Lash (eds.) *Reflexive modernization*, London, Polity Press : 56- 109.
- Glassman, J.** 1994, *Feasts and Riot. Revelry, Rebellion, and popular consciousness on the Swahili Coast, 856-1888*. London : James Currey.

- Hannerz, U.** 1992. *Cultural Complexity. Studies in the Social Organization of Meaning*. New York : Columbia University Press.
- Kanyinga, K., Kiondo. A. & P. Tidemand** (eds.) 1994. *The New Local Level Politics in East Africa*. Uppsala : Nordiska Afrikainstitutet (Research Report n°95).
- Kassibo, B.** 1997. "La décentralisation au Mali : état des lieux". *Bulletin de l'APAD* : 1-20.
- Keane, F.** 1995. *Season of Blood. A Rwandan Journey*. Hammondsworth : Penguin.
- Laurent. P.-J.** 1995. "Développement local, stabilité politique et décentralisation. L'exemple du Burkina Faso". *Bulletin de l'APAD* 10 : 47-52.
- Le Roy Ladurie, E.** 1969. *Les paysans de Languedoc*. Paris : Flammarion.
- Longman, T.,** 1995. "Genocide and Socio-Political Change : Massacres in two Rwandan Villages". Issue. *A Journal of Opinion* XXIII (2) : 18-21.
- Marysse, S., De Herdt T. & E. Ndayambaje** 1994. *Rwanda. Appauvrissement et ajustement structurel*. Bruxelles : Institut africain.
- Migeotte, F.** 1997. *Une colline rwandaise à travers ses pratiques d'élevage*. Tervuren : Musée royal de l'Afrique centrale.
- Ouedraogo, J.-B.** 1997. *Violences et communautés en Afrique noire. La région Comoé entre règles de concurrence et logiques de destruction*. Paris : L'Harmattan.
- Rasheed, S. & D. Fashole Luke** 1995. *Development Management in Africa. Toward Dynamism, Empowerment, and Entrepreneurship*. London : Westview Press.
- Villadsen, S. & Lubanga, F.** 1996, *Democratic Decentralisation in Uganda. A new approach to Local Governance*. Kampala : Fountain Publishers.

NOTES

1. Sur le rôle des autorités dans le génocide, voir, e.a., le rapport d'African Rights et le très bon ouvrage de F. Keane.

AUTEUR

DANIELLE DE LAME

Section Ethnosociologie et ethnohistoire, Musée royal de l'Afrique centrale, B-3080 Tervuren, (Belgique) Tél. +32-27 69 52 47 Fax. +32-27 69 56 42 - danielle.delame@skynet.be