

PARTICIPATION PAYSANNE, DISCOURS ET PRATIQUES . Quelques réflexions sur le texte de J.-P. Chauveau.

Par Philippe Lavigne Delville (CNRS-EHESS, Marseille)

Le thème de la participation paysanne est une constante de l'intervention en milieu rural, à partir du moment où le recours à la coercition est abandonné. Le discours actuel sur la participation n'apparaît nouveau que parce qu'il s'est inventé une tradition autoritaire. Le texte de J.-P. Chauveau représente un joli pavé dans la mare développementiste¹. Si l'argumentation d'ensemble est très convaincante, elle suscite aussi quelques réflexions. Un problème de définition, tout d'abord. Jusqu'à quel point les termes de "participation paysanne", "développement communautaire", "promotion coopérative" (etc.) qui semblent se confondre pour Chauveau, recouvrent-ils les mêmes idées et les mêmes pratiques ? Plus fondamentalement, la notion de "participation" comporte une lourde ambiguïté. Chauveau la définit par le fait que "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". Or ces deux dimensions sont très différentes et on ne peut les assimiler. Dans bien des projets d'aménagement, on demande aux populations de "participer" en main-d'oeuvre aux travaux, cette "participation" étant censée (outre diminuer le budget) favoriser l'appropriation de l'ouvrage. Mais combien de fois le choix de l'ouvrage a-t-il été discuté ?

Même ambiguïté pour l'animation : si les projets d'animation rurale des années 55-60 avait pour but de faire émerger les priorités des paysans, les réunions "d'animation" dans les projets n'ont en général d'autre but que de tenter de convaincre les paysans du bien fondé des projets qui les concernent, à les faire adhérer à des programmes déjà définis et sur lesquels ils n'ont pas leur mot à dire. La rhétorique sur les besoins fondamentaux est du même ordre. Ces "besoins fondamentaux" que les projets sont censés satisfaire sont plus souvent les projections des intervenants que les priorités des populations. Partir des intérêts et non des besoins oblige à la discussion, et amène souvent à reconnaître que les motivations ne sont pas celles qu'on croyait... (cf Ndione 1987, qui prône une "pédagogie de l'intérêt").

Sous le même terme de "participation" se cache des choses différentes selon le degré d'implication des populations dans la définition des projets. Il ne s'agit pas ici de prolonger le discours sur les effets pervers et la quête incessante de la "bonne" participation, très justement analysée par Chauveau. Il n'y a pas de "bonne" participation. Il y a par contre une tendance générale des intervenants (et là, Etat et ONG se retrouvent à la même enseigne²) à appliquer à des populations qui ne font pas partie du même univers culturel des objectifs et des besoins qui, faute d'avoir été confrontés au point de vue des

¹ L'intérêt des analyses sur la longue durée apparaît aussi sur le thème connexe de la prise en compte des savoirs paysans : P. Richards (Indigenous agricultural revolution, Hutchinson press, London, 1985) montre que les thèmes majeurs de l'actuelle "recherche-développement" étaient présents dès les années 30 en Sierra Léone, avant d'être balayés par une vague techniciste dans les années 40. L'intérêt pour les savoirs et pratiques paysans (et les méthodologies d'intervention qui vont avec) découle d'un postulat populiste, qui est ou non dominant selon les périodes, et non d'un progrès de la science et de la connaissance des agricultures.

² Cf Lecomte 1986 L'aide par projets, limites et alternatives, OCDE, Paris pour une critique de l'aide par projets, et Gueneau M.Ch. 1987 Afrique : les petits projets de développement sont-ils efficaces? L'HARMATTAN, Paris, pour une réfutation des mythes fondateurs des ONG.

"bénéficiaires", risquent de n'être que leurs propres projections³. Il y a des démarches qui tentent de compenser cette tendance en mettant en oeuvre, avec plus ou moins de succès, des méthodologies particulières, dites "participatives", en amont du projet pour définir les thèmes d'intervention, et d'autres qui font l'impasse dessus.

Chauveau souligne les deux plans de la participation : efficacité technique et légitimité des interventions. Ils ne vont pas forcément de pair, le souci de légitimité n'étant pas forcément un souci des intervenants.

L'adhésion des populations aux projets les concernant est effectivement une condition d'efficacité, que l'intervenant soit colonial, étatique ou non-gouvernemental. Et la "participation" peut être un moyen d'obtenir cette adhésion. L'exemple récent des réhabilitations d'aménagements hydro-agricoles à Madagascar le montre bien. Dans une première phase, les réhabilitations ont été conçues de façon technocratique. Suite à des erreurs techniques et aux critiques des paysans, les avant-projets détaillés de la seconde phase ont été soumis aux organisations paysannes. Les experts ont ainsi découvert que les paysans lisaient remarquablement bien les photos aériennes à grande échelle et que leurs contre-propositions étaient plus efficaces et moins coûteuses. Dans une troisième phase, on a décidé d'associer les paysans à la définition des interventions, dès les avant-projets sommaires⁴. C'est un souci d'efficacité technique et économique qui a motivé cette décision, et non le souci de susciter des paysans responsables⁵.

Le souci de légitimité des interventions, mis sur le même plan par Chauveau, me semble beaucoup moins généralisé. On peut faire des discours sur le peuple, sur ses besoins, sur ses pratiques, sans pour autant lui laisser la parole. On l'a vu pour la définition des "besoins". C'est vrai aussi pour les démarches de connaissance liées à la P.P. : "En admettant la nécessité de comprendre les systèmes paysans et en s'interrogeant sur l'opérationnalité des méthodes pour y parvenir, parallèlement Farming system research et Recherche-développement reconnaissent l'existence, en face d'eux, d'une cohérence et d'une logique dans les sociétés agraires qu'ils abordent. Curieusement, cette reconnaissance affichée ne se traduit pas automatiquement par l'instauration d'un véritable partenariat entre les chercheurs, les agents de développement et les paysans. Dans bien des cas, les sociétés agraires concernées restent un objet d'étude et d'intervention, plus qu'elles ne sont mobilisées pour leur propre transformation" (Pillot, 1987 Recherche-développement et Farming systems research, concepts, approches et méthodes, Réseau recherche-développement, p 36, souligné par moi).

Par leur idéologie, les ONG semblent plus soucieuses d'une intervention légitime, ce qui se traduit en particulier par la recherche du partenaire idéal. Mais les pratiques ne suivent pas toujours. La connaissance du terrain et la proximité des acteurs locaux dont se targuent les ONG sont, dans bien des cas, toutes relatives, comme l'a montré M.Ch.Gueneau (1987). Ces arguments font partie du mythe fondateur des ONG, qui les légitime face aux "grands projets" et aux intervenants classiques de la coopération (et renvoie aussi à cette "invention de la tradition" dont parle Chauveau). Le dialogue avec les acteurs voile souvent une méconnaissance sociale, une vision idyllique des sociétés paysannes à mille lieux de la réalité, qui laisse place à toutes les manipulations par les leaders locaux. Et le champ collectif est vu comme un symbole de la communauté

³ On peut généraliser à toute intervention sociale, mettant en rapport "dominants" et "dominés". La réhabilitation de quartiers défavorisés, l'évaluation des programmes de soins à domicile pour personnes âgées, etc. se heurtent à des difficultés voisines.

⁴ Cf les travaux du groupe "réhabilitation de périmètres irrigués" du réseau Recherche-développement.

⁵ Dans les faits, le bureau d'études n'a fait les réunions avec les paysans que parce qu'elles faisaient partie du cahier des charges. Faute d'intérêt et de savoir-faire, cela n'a pas donné grand chose. Des problèmes institutionnels se sont ajoutés, débouchant sur des erreurs de réalisations, et l'expérience est moins séduisante qu'elle n'en avait l'air.

villageoise, quand c'est pour les villageois un tribut à verser à l'ONG pour obtenir l'aide, la mobilisation lors des travaux collectifs comme un signe éclatant de motivation (et de réussite du modèle égalitaire/démocratique qu'elles défendent), quand cela peut simplement montrer que la capacité de contrôle social de la chefferie reste puissant ou que le leader paysan a un réseau de clientèle étendu ...

Dans les projets d'ONG, la "participation" est en apparence plus ouverte et les contenus des projets plus négociés que dans le cas d'une intervention étatique, où des enjeux externes à la philosophie du développement (reproduction d'une bureaucratie, contrôle de la paysannerie, accès à des sources d'accumulation) peuvent se révéler les principaux enjeux, bien loin de l'efficacité du projet⁶. Mais, même dans ce cas, l'intervenant, blanc ou noir, est et reste au yeux des paysans le représentant de la culture citadine, voire occidentale, dont ils ont historiquement de bonnes raisons de se méfier, les détenteurs d'un pouvoir technique et financier. Il ne faut pas sous-estimer ces "effets d'imposition" de la culture dominante dans les relations entre paysans et développeurs. De plus, le "partenariat" est structurellement faussé par le fait que les uns détiennent les clés du financement... Le simple fait de "participer" à quelque chose indique qu'on n'est pas maître du jeu, que les règles en sont définies ailleurs. Comme le dit Chauveau, il ne peut y avoir de "bonne" participation. La recherche du "vrai" partenariat, de la "vraie" participation est une régression à l'infini, la quête d'une situation mythique et idéale d'où les rapports de domination seraient absents.

Le fait que les effets de domination sociale soient inhérents aux situations de développement n'implique pas que les paysans soient dépourvus de marge de manoeuvre, face aux projets étatiques⁷ comme face aux ONG : face à la SAED, on tire la ficelle du subventionnement pour faire "payer" le manque de maîtrise sur les périmètres irrigués⁸; pour "décrocher le projet", on tient aux ONG le discours qu'elles attendent et on donne l'impression d'une véritable adhésion à l'idéologie tiers-mondiste. On joue sur la personnalisation des rapports pour pratiquer le chantage affectif. Les villageois ont besoin de faire plaisir à l'ONG pour décrocher le financement, les ONG ont besoin de trouver des projets à financer pour justifier leur existence, pour trouver leurs propres ressources, pour montrer à leurs donateurs, etc. (sans parler d'enjeux autres : support idéologique ou politique, enjeu électoral pour les jumelages-coopération, etc.)⁹.

Projet imposé, projet négocié. A lire ce qui précède, on pourrait croire que cette distinction est purement rhétorique. Il y a pourtant des différences significatives dans la finalité des interventions, qui se répercutent sur la façon de définir ses contenus et ses modalités, dans la place laissée à la négociation avec les acteurs, dans la souplesse gardée

6 Cf les analyses de Caswell sur l'ONCAD ("Autopsie de l'ONCAD", Politique africaine n°14, 1984) et celles de Diouf et Diop sur le contrôle social du milieu rural (Le Sénégal sous Abdou Diouf, Karthala 1990). Dans ce cadre d'analyse, les multiples réformes des sociétés d'intervention, comme la quête permanente de la "bonne participation", s'éclairent : "les comportements que les décideurs essayent de corriger (...) ne constituent pas les manifestations d'une quelconque dysfonction. Ils sont la rançon que le système politique a dû payer pour exister" (Diouf et Diop 1990;172).

7 Les détournements de thèmes techniques sont aujourd'hui bien connus. Cf aussi Daane et Mongho 1991 "Peasant influence on development projects in Benin : a critical analysis" Genève-Afrique vol XXIX n°2, pp 49-76; Plus généralement, on est ici dans la problématique des rapports entre cultures "dominante" et "populaire". Cf Grignon et Passeron 1989 Le savant et le populaire GALLIMARD/LE SEUIL pour une analyse des rapports entre misérabilisme et populisme.

8 Lavigne Delville Ph. 1991 La rizière et la valise SYROS, pp 117-119.

9 Les "bénéficiaires" sont moins dupes qu'on ne le pense de ces logiques d'intérêt : "le groupe qui a participé à l'activité (...) estime avoir rendu un service et avoir apporté sa contribution aux intérêts des "animateurs". "Participer, c'est donc permettre à Chodak d'exister", c'est "d'abord perçu comme un service rendu à cette institution" (ndione E. 1987 Dynamique urbaine d'une société en grappe, ENDA, Dakar, p 170).

face aux réactions des "bénéficiaires". L'analyse des contenus de projets et des méthodologies d'intervention est une première façon de s'y repérer. Mais une démarche saine ne suffit pas. Un manque de savoir-faire et de méthodologie, des effets institutionnels liés au fonctionnement interne des projets peuvent la faire dévier¹⁰. La distinction tient essentiellement aux pratiques, à la sensibilité de l'intervenant et à sa compréhension, empirique ou sociologique, des interactions sociales, à un savoir-faire qui permet d'aménager les espaces de négociation, d'interpréter les réactions, directes ou indirectes, de les prendre en compte.

Bref, les rapports entre discours et pratiques sont complexes et il peut y avoir des contradictions réelles, même si Chauveau a raison de souligner qu'ils ne sont pas aussi facilement dissociables qu'on le pense souvent. Il y a bien une "rhétorique formelle" de la participation, dans les discours des organisations internationales et au niveau des projets. Elle peut découler d'une manipulation du discours, qui recouvre des pratiques de fait orientées vers d'autres intérêts ou simplement suit les effets de mode. Elle est aussi favorisée par les règles particulières de fonctionnement du champ social développementaliste, où il y a étonnamment peu de sanction par le réel et l'efficacité : quand un projet échoue à cause d'erreurs graves dans la conception ou la réalisation, au lieu de licencier le directeur et/ou de rayer le consultant de la confrérie des experts, on appelle d'autres experts et on fait un nouveau projet.

Plus fondamentalement, cette rhétorique et la récurrence du discours sur les "effets pervers" ne découlent-elles pas aussi des contradictions entre les modèles idéologiques de l'intervention sociale, qui ne sont pas remis en cause, et la réalité des processus sociaux en jeu ? Du côté étatique, l'idéologie¹¹ technocratique postule un "intérêt général" et la neutralité sociale de l'intervention, se retranche derrière la rationalité technique, seule base légitime de l'intervention. On rejoint ici les analyses d'Habermas (*La science et la technique comme idéologie*, coll. Tel, Gallimard). Du côté ONG, l'idéologie communautaire débouche sur les mêmes écueils. Réfléchissant sur son expérience, une équipe de travailleurs sociaux en périphérie de Dakar "prend conscience que ses expériences d'animation à la base sont toutes vouées à l'échec. Petit à petit, elle se rend compte qu'elle est confrontée au dilemme suivant : ou bien elle continue à fonctionner en ignorant les contraintes de la réalité sociale, et en ce sens elle continue à se faire plaisir puisqu'elle reste pure vis-à-vis des plus pauvres sans rentrer dans ce qui lui paraît une compromission, c'est-à-dire une alliance avec les hiérarchies sociales existantes, qu'elles soient religieuses, civiles, politiques ou administratives, mais l'équipe d'animation se condamne alors à l'impuissance. Elle risque ainsi de s'enfermer dans le cercle vicieux des conduites d'échec qui font de l'autre les causes de ses propres succès, alors que l'on a choisi implicitement, au nom de la pureté des principes, une stratégie qui ne peut pas réussir socialement. Plus subtilement, les animateurs comprennent qu'ils risquent de perdre une partie de leur pouvoir d'initiative vis-à-vis des plus pauvres et de devenir à leur tour un enjeu dans les alliances et les conflits qui traversent cet immense quartier de Grand-Yoff. Mais, d'un autre côté, ils comprennent que l'efficacité sociale passe par la constitution de liens avec les hiérarchies existantes. C'est de cette double contrainte de la pureté et de l'efficacité que va naître la nouvelle stratégie de l'équipe" (Desjeux in Ndione 1987:6) basée sur le repérage des réseaux sociaux, la constitution d'alliances au coup par coup, et une "pédagogie de l'intérêt".

10 Dès son texte fondateur, l'APAD proposait - et avec raison - l'analyse institutionnelle et stratégique des institutions de développement comme champ d'investigation. Cf aussi l'intervention de Freud, bulletin de l'APAD n°1.

11 Le terme d'"idéologie" est pris ici au sens de Mannheim : "constructions intellectuelles qui ont pour effet et pour fonction de donner - aux yeux de l'acteur social - un sens à la situation sociale et historique dans laquelle il est plongé. Elles lui permettent de comprendre cette situation et d'orienter son action" (Boudon 1986 *L'idéologie* FAYARD, Réed Points Seuil 1992, p.68).

Dans un cas comme dans l'autre, l'idéologie de l'intervention est incapable de prendre en compte la réalité des enjeux sociaux et des luttes de pouvoir. Faute de les prendre en compte, elle est incapable de définir des objectifs réalistes et s'y confronte en permanence, sans réussir à se les expliquer. Et la quête de structures de "participation réelle", qui ne soient pas "détournées", peut continuer à l'infini.

S'il se passe quelque chose de nouveau sous le soleil du "développement", peut-être est-ce, dans la foulée des débats sur la "société civile" et la ruine des prétentions hégémoniques de l'Etat, la reconnaissance qu'une négociation explicite autour des projets est indispensable. C'est déjà (plus ou moins...) la pratique d'ONG comme le GRDR. C'est la conclusion de Chodak. C'est aussi ce qui est virtuellement en germe à travers le discours sur la "gestion des terroirs", même si la réalité en semble encore loin. Mais en même temps, cette reconnaissance bouscule les présupposés de l'intervention, qu'elle soit d'idéologie technocratique ou communautaire, et laisse extrêmement démunis intervenants de formation technique et cadres nationaux qui avaient construit leur position sociale sur la toute puissance technocratique. On retombe-là sur la question des rapports entre paysans et élites urbaines.

LES ORGANISATIONS PAYSANNES : EMERGENCE ET DEVENIRS

Par Daniel Thieba (Dakar)

Mécanismes d'émergence

Que ce soit sous la forme de classes d'âge, de regroupement sur la base de l'appartenance sexuelle, religieuse ou encore lignagère, les associations avaient un rôle important dans les activités économiques, politiques et culturelles de l'Afrique.

Ainsi en est-il chez les Serer du Bawol au Sénégal pour lesquels nous présentons les formes associatives ayant précédé les organisations paysannes actuelles. Le *mal* (appellation serer) est la première forme. Dirigé par un *maad*, l'association regroupe des personnes à l'échelle du village ; les activités concernent essentiellement les champs collectifs et des travaux d'intérêt commun au village. Au *mal* succéda le *blok*, dont l'origine de l'appellation reste à élucider, puis l'amicale, puis enfin les associations contemporaines désignées sous le nom de Groupements villageois.

Les formes précédant les Groupements se caractérisent ainsi : 1) les produits des activités économiques sont consommés lors de fêtes réunissant les membres ; 2) les ressources proviennent des seules activités de l'association ; 3) les contacts avec les institutions de développement sont rarissimes sinon inexistantes.

Ces associations vont connaître des évolutions diverses en fonction des contraintes et opportunités du milieu, ainsi que de la stratégie des acteurs locaux. Depuis deux décennies, on assiste à l'émergence de nouvelles formes associatives dénommées groupement villageois. Ils correspondent à des réponses spécifiques à la crise alimentaire et aux années de sécheresse (1973-1975 puis 1980 et 1983). A partir du début des années 1970, les emplois urbains commencent à se raréfier pour les migrants. Dans le même temps, l'aide alimentaire et les subventions, sous forme de dons ou crédits se dirigent vers les villages sous la houlette de la coopération bilatérale et surtout de nouveaux acteurs de la coopération internationale : les ONG. Tout en présentant de nombreuses variantes et des référents souvent fort différents, les ONG oeuvrent dans le sens de "l'auto-promotion". Ceci signifie pour les initiateurs du concept que l'aide, matérialisée sous forme de projets, doit se greffer sur une volonté locale matérialisée sous forme associative.

APAD



Association Euro-Africaine pour l'Anthropologie
du Changement social et du développement

BULLETIN N° 3

SEPTEMBRE 1992

941117

O.R.S.T.O.M. Fonds Documentaire

N° : 36263 ex 1

Cote : B

BP 5045 34032 MONTPELLIER Cédex 01 - France
tél. 67-61-74-39 - fax 67-54-78-00