



Journées d'études IRAM

**Quoi de neuf dans la participation citoyenne
aux politiques publiques ?**

Paris, 23 juin 2018

L'Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement (IRAM, www.iram-fr.org) intervient depuis 1957 dans le champ de la coopération internationale. Ses activités concernent les domaines complémentaires des politiques publiques, du développement local, de la gestion des ressources naturelles, de la microfinance et des organisations rurales.

Basé en France, à Paris et à Montpellier, l'IRAM cherche à conjuguer compétences, éthique et exigences professionnelles. Ses activités d'études couvrent toutes les étapes du cycle de projet, de la pré-identification à l'évaluation finale. L'IRAM réalise également des interventions d'appui-conseil-formation. En association avec des partenaires locaux, divers programmes de développement sont conduits dans la durée et servent de base aux travaux de recherches méthodologiques. L'IRAM accompagne notamment les processus de décentralisation en cours dans plusieurs pays du sud, en essayant de les articuler aux approches de développement local. Il intervient pour promouvoir la gestion concertée et durable des espaces et des ressources naturelles par les acteurs locaux. Il appuie l'émergence et le renforcement d'organisations locales gestionnaires des ouvrages d'hydraulique pastorale, des systèmes d'irrigation et d'adduction d'eau potable. À l'échelle nationale et régionale, l'IRAM participe à l'élaboration de politiques publiques s'inscrivant dans une optique de développement durable.

Synthèse préparée par :

Camille Sanz

Coordination éditoriale :

Marion Anvrouin, Julie
Conversy, Marion Nguyen

Réalisation graphique :

Bureau Issala

Crédits photographiques :

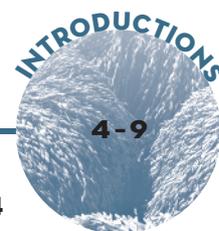
IRAM

Impression :

Imprimerie Martin

Cette journée d'étude a été coordonnée par Julie Conversy, Marion Anvrouin et Camille Sanz, dans le cadre d'un groupe de préparation composé de : Étienne Beaudoux, Célia Coronel, Jérôme Coste, Marie-Jo Demante, François Doligez, Isabelle Droy, Johnny Egg, Jean-Jacques Gabas, Karine Lagarde, Agnès Lambert, Cécile Patat, Gaëlle Perrin, Marie Thoreux. L'IRAM remercie chaleureusement l'ensemble des contributeurs à cette journée.

Sommaire

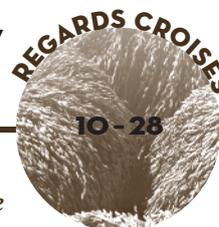


La participation populaire au développement

4

Introduction générale

7



Les trajectoires de la participation des citoyen-ne-s aux politiques publiques et la place de ce concept dans les pratiques et l'organisation de l'IRAM depuis 60 ans :

Introduction

12

1. Des années 1920 à la pré-décolonisation

13

2. De 1957 aux années 70, la participation à travers l'animation rurale

14

3. Les années 70, une phase de reflux

17

4. Les années 1980 et 1990 : la (re)découverte de la participation, dans un contexte de libéralisation économique et de mise en cause de l'État

19

5. Depuis 1990, approfondissement néo-libéral, décentralisation, et bureaucratisation de l'aide

21

6. De 2000 à aujourd'hui, un asservissement de l'aide aux enjeux géopolitiques

25

Ouverture sur les éléments de débat

27



La participation des citoyen-ne-s aux politiques publiques : échanges autour d'expériences dans de « nouveaux » contextes :

Présentation des intervenants

29

Introduction de la table ronde

30

Restitution de la table ronde

32



La participation populaire au développement

1. Voir le slogan le plus connu « participation, piège à c*** » mais aussi : « je participe, tu participes, il ou elle participe, nous participons, vous participez, ils profitent ».

2. Institut international de recherche et de formation « Éducation et développement », Organisation non gouvernementale (ONG), fondée en 1958 par Louis-Joseph Lebret.

Il s'agit d'une thématique que j'ai trouvée comme étant centrale en entrant à l'IRAM fin 1969. Le contexte intellectuel et idéologique parisien était à l'époque très contrasté :

– D'un côté, arrivé dans la capitale depuis peu, je venais de vivre Mai 1968 et ses slogans qui déniaient la participation comme mode d'action politique¹ dans le contexte de régimes autoritaires. L'ambiance était marquée, non sans de profondes divisions internes, par la prévalence des idées et analyses marxistes, la lutte des classes, les références à Cuba, à Che Guevara (« deux, trois Vietnam »). Ces thématiques étaient largement reprises, entre autres, par nombre d'étudiants latino-américains confrontés aux dictatures de leurs pays et présents au cycle de formation IRFED² 68-69. Il y avait aussi le « modèle chinois », en fait largement méconnu, tel qu'il était présenté par la grande presse (Le Monde, etc.) et qui paraissait privilégier le monde des campagnes.

– De l'autre, les « Africanistes » trouvaient dans cette notion de participation un outil permettant d'associer le monde rural à la construction des jeunes nations venant d'accéder à l'indépendance. Les expériences entre autres de l'IRAM apparaissaient alors comme fondatrices.

Face à l'ambivalence manifeste du terme, j'en suis venu à me forger la distinction suivante :

– Non, s'il s'agit de pousser les ruraux et autres acteurs sociaux à adhérer à des décisions les concernant prises sans eux ou en dehors d'eux ;

– Oui, s'il s'agit d'écouter (avec la fameuse « étude du milieu »), de faire remonter les idées et d'impliquer réellement les producteurs de base concernés dans l'établissement des programmes, leur exécution et leur évaluation. J'ajoute : en n'étant pas dupe des inégalités de statut, de pouvoir et de richesse dans la relation sociétés traditionnelles – État.

Le premier terrain fut au Niger où l'IRAM était très présent à mon arrivée (pas moins de 22 membres), principalement au service de l'animation, chargé précisément de « susciter la participation populaire au développement ». Le président Diori avait, à plusieurs reprises, souligné l'intérêt qu'il attachait à cette mission : « Il faut que les paysans soient consultés sur les réalisations qu'on leur demande d'effectuer, qu'ils puissent donner leur avis sur les meilleurs moyens de réalisation. Les fonctionnaires trop habitués jusqu'ici à considérer les paysans comme incapables, s'apercevront surtout de ce qu'ils ont à apprendre » (discours du 5 février 1964). Et encore quand il souhaitait que « la masse des paysans et des éleveurs considère le fonctionnaire, depuis le plus humble jusqu'au plus élevé, comme étant à son service » (Discours sur les grandes options des perspectives décennales).

Concrètement, j'étais conseiller IRAM en « animation nomade » dans une zone pastorale encore peu défrichée en matière de développement, à l'époque où Mousa Mamadou était directeur national de l'Animation (ou Promotion humaine) et où Guy Belloncle, Marcos Guerra, Pierra Brigatti et Sylvia Malachovsky se succédaient comme chefs de mission IRAM à Niamey. Les efforts furent concentrés sur la connaissance du milieu dans sa diversité, sa complexité et son hétérogénéité avant de faire remonter les avis des éleveurs sur les stratégies en hydraulique et puis leurs

doléances sur les pâturages dans le contexte de la grande sécheresse des années 72-74. La préoccupation écologique est née, de façon concrète, à ce moment-là et les bailleurs de fonds, à court d'idées, s'intéressaient beaucoup à notre démarche. Cependant, l'expérience qui apparaissait prometteuse fut interrompue suite au coup d'État militaire de 74, comme quoi la participation, dans ce pays, n'avait pas que des partisans.

Malgré ce contretemps, les leçons du Niger allaient grandement me servir lorsque je fus appelé à rejoindre le programme de relance des coopératives d'éleveurs, d'agriculteurs et de pêcheurs dans la grande région de Gao au Mali, dans le sillage des missions de Jean-François Barrès et de Dominique Gentil, avec en tête le fameux adage « les coopératives, affaire des coopérateurs » (alors qu'elles se trouvaient gérées de fait par les encadreurs ou même les administrateurs locaux). Il faut dire que nous avons eu des directeurs du service de la Coopération qui voulaient vraiment la réussite du programme (Zakaria Traoré à Bamako et Sagou Adama Ouologuem à Gao) et aussi des ONG qui ont accepté de façon inédite de financer et de se compléter entre elles dans la durée pour appuyer des coopératives devenant plurifonctionnelles. Ce fut une longue série d'efforts, au cas par cas, pour analyser les problèmes relevés, chercher les solutions possibles, autonomiser la gestion, former, accompagner mais aussi démocratiser (par élargissement du public concerné et informé et aussi par un début de décentralisation des structures au niveau des « secteurs coopératifs pastoraux » ou des « groupements ruraux » villageois). Et, en même temps, des rencontres intercoopératives par cercle et région facilitaient la circulation de l'information et pouvaient stimuler la réflexion par comparaison des expériences.

De plus, les coopératives ont pu devenir des partenaires pour d'autres services techniques tels que l'alphabétisation, la santé (où travaillait Maryse Marty dans le cadre des soins de santé primaire, en phase avec la politique de l'OMS de l'époque), l'élevage (avec Didier Narbeburu), l'agriculture, etc.

Ici encore, après douze ans de relance, les coopératives ont cessé d'être à la mode et d'autres approches plus sectorielles, dans un contexte de libéralisation de l'économie, ont pris le dessus. Cependant, plusieurs observateurs ne manqueront pas de dire par la suite que cette vaste opération a réussi au moins à installer le recours à la concertation (autre nom de la participation) au cœur des méthodes d'approche. Par la parole donnée à ceux et celles qui ne l'avaient pas ou si peu, ce fut aussi un début d'émancipation avec l'ouverture des esprits, la co-analyse des problèmes vécus et les tentatives pragmatiques de réponse. Et des problèmes, chacun sait qu'il y en avait et qu'il y en a eu à profusion par la suite !

Après un intermède utile de reprise universitaire, est venu le temps des missions courtes dont les thématiques ont généralement été pour moi dans la continuité des préoccupations antérieures et largement enrichies par les réflexions approfondies menées en interne au sein de l'IRAM (où l'autogestion n'était pas un vain mot) ou en lien avec des partenaires proches. Chaque fois, un effort de préparation a été déployé pour ne pas arriver « comme un cheveu sur la soupe » et était suivi d'un souci d'entendre des voix d'en bas et de les répercuter auprès des décideurs. Tantôt, revenant sur des terrains déjà parcourus, j'étais moi-même systématiquement frappé de voir que du nouveau s'était produit entre-temps et que des sociétés que certains jugent immobiles ou presque étaient de plus en plus confrontées à des changements rapides et d'ampleur. Tantôt, sur les terrains totalement nouveaux pour moi, j'avais le

sentiment d'avoir à apprendre énormément de données nouvelles en me confrontant à des réalités autres que celles déjà abordées et toujours riches de questionnement.

Enfin, sans y être vraiment préparé, je me suis trouvé confronté à divers types de conflits violents (rébellions avec attaques et représailles, oppositions agriculteurs-éleveurs, vendettas entre communautés, violations des droits de l'Homme). Ceci déplaçait considérablement le champ de l'approche participative conçue au départ sur l'hypothèse qu'un consensus était possible entre gouvernants et gouvernés sans recours à la violence (même si l'État était déclaré en avoir, en principe, seul la légitimité d'y recourir). La perspective d'une harmonie possible ou d'une « paix perpétuelle », si elle existait encore, s'effondrait. À la place, revenait la violence, cette « accoucheuse de l'histoire » qu'il faut désormais affronter pour arriver à la délégitimer et dont il s'impose de remonter aux origines des événements, d'identifier les racines et les facteurs y compris politiques qui l'ont enfantée afin que la vie en commun reprenne un jour ses droits. Participer à la recherche de solutions, dans ces cas, signifiait reprendre les analyses de façon plus fine sur les évolutions historiques, élargir les connaissances sur l'ensemble des acteurs impliqués et les changements dans les rapports sociaux, déceler les moments opportuns et les modalités adéquates pour inciter au dialogue, à la négociation et à la co-décision. Et si la situation de certains de nos anciens terrains nous échappe ou est devenue pour nous (provisoirement) hors de portée, impossible sinon inextricable, il convient de se dire au moins que ce qui est arrivé là peut arriver un jour, sous des formes inattendues, ailleurs où nous sommes encore présents et qu'il vaut mieux contribuer à prévenir tant qu'il est temps qu'à avoir à réparer.

Aujourd'hui, au soir d'une vie professionnelle essentiellement passée à l'IRAM, une vie où, à bien des égards, j'ai eu beaucoup de chance, je mesure combien la participation des débuts et ses mutations ultérieures dans des mots comme « écoute, concertation, dialogue, débats, négociation, co-construction, plaidoyer, implication citoyenne, etc. » ont marqué ma génération et m'ont imprégné. Et si finalement, il ne restait de tout ce passé que cette passion toujours inassouvie de connaître (au sens de « naître avec », *cum nascere*) et de comprendre les autres, à la fois si lointains et si proches de nous, si coopérer avait d'abord été cela, cela devrait suffire pour maintenir, malgré les vents contraires, la flamme de l'espoir. Une flamme née d'une dette en humanité contractée sur les chemins combien sinueux hérités, en grande partie, de « la participation populaire au développement ».

20 juin 2018

Prologue rédigé par André Marty,
IRAM Association



Introduction générale

La journée d'étude de l'IRAM 2018, qui s'est déroulée à l'occasion de l'anniversaire de ses 60 ans, avait pour but de questionner la place accordée aux « citoyen-ne-s » dans la construction des politiques publiques.

Cette question n'est pas nouvelle, en particulier pour l'IRAM. Elle se situe au cœur de ses pratiques depuis son origine. La journée d'études en 2003 avait permis de brosser un cadre historique de la participation et d'échanger sur ses pratiques en lien avec les thématiques de l'Institut (animation rurale, développement local et décentralisation, élaboration de politiques de développement et de lutte contre la pauvreté, microfinance, etc.), tout en mettant en débat les méthodes participatives. Quinze ans plus tard, alors que l'IRAM fête ses 60 ans, la thématique de la participation continue de « s'imposer ».

La participation, qu'est-ce que c'est ?

Qualifiée de « mot-valise » par Philippe Lavigne-Delville, la participation peut prendre différentes formes selon les objectifs qu'elle cherche à atteindre ou bien encore selon ses modalités de mise en œuvre. Dans le champ du développement, la notion de développement participatif est utilisée. Le développement participatif « désigne un ensemble d'approches et de techniques qui ont en commun de valoriser l'implication des populations dans la définition et/ou la mise en œuvre des interventions, en opposition à des formes d'intervention externes (parfois en partie « réinventées » *ex post*) technicistes, autoritaires, « descendantes » ».

Traditionnellement, au Nord comme au sud, le dialogue avec les citoyens se réalisait par la communication, la consultation et la concertation. La consultation apparaît comme la forme la plus pratiquée de la participation. Elle s'entend comme l'action d'une personne ou d'une institution visant à prendre connaissance de l'opinion, des préférences, des objectifs sans obligation de prendre en compte l'opinion qui en découle³. La concertation est quant à elle a priori plus contraignante pour l'institution qui l'organise et elle se réfère à un processus de délibération entre plusieurs personnes ou institutions qui aboutit à l'obtention d'accords volontaires et à l'identification des désaccords et différences.

On trouve aussi des formes plus actives de la participation, dans l'organisation et la gestion des services publics. On parle alors de co-conception, co-création, co-définition, co-planification, co-construction, co-gestion etc...

Il existerait ainsi différents « degrés » de participation. Sherry Arnstein, en 1969, les caractérise sous forme d'échelle. Cette échelle contient huit niveaux de participation caractérisés respectivement par un barreau de l'échelle. Au bas de celle-ci, on retrouve « la thérapie » et « la manipulation » qui représentent des formes de « non-participation » et qui devraient selon l'auteure être évitées. Les trois niveaux suivant (« l'information », la « consultation » et la « réassurance ») sont de l'ordre de la coopération symbolique. Ces formes permettent aux citoyens d'entendre et de se faire entendre mais sans avoir de réelle influence ni de garantie sur la prise de décision. Enfin, les trois niveaux suivant, qui se situent en haut de l'échelle (« partenariat »,

3. Définitions issues du rapport réalisé par Julie Conversy et Cécile Patat, chargées de programme à l'IRAM pour l'AFD et intitulé « La "participation citoyenne" : enseignements et recommandations opérationnelles pour l'AFD » en 2017.

4. *Monter l'échelle de la participation*, article publié dans la revue *les enfants d'abord*, UNICEF, avril-Juin 1992.

« délégation de pouvoir » et « contrôle citoyen ») présentent respectivement des degrés d'influence croissante des citoyens sur la prise de décisions. Ils représentent la forme la plus aboutie de la participation des citoyens.

Roger Hart⁴ alimentera par la suite cette échelle en entendant notamment « la délégation de pouvoir » comme « l'initiative et la direction des citoyens » qui renvoie à un projet où des idées sont initiées et gérées par les citoyens et « le contrôle citoyen » comme la « prise de décision en commun » où citoyens et politiques participent au processus de décision en tant que partenaires. Actuellement ces derniers « degrés » de participation correspondraient respectivement à ce que l'on entend par « co-construction » et « co décision » des citoyens.

Les enjeux de la participation

Au Nord comme au Sud, les populations, en particulier les jeunes, expriment une exigence croissante pour une démocratie plus inclusive et participative. En Afrique subsaharienne et au Maghreb notamment, en dépit des processus de démocratisation à l'œuvre depuis la fin des années 1980, des revendications croissantes s'expriment en faveur de davantage de démocratie. Le mécontentement de l'ensemble des sociétés se généralise face à des États démontrant leur incapacité à réduire les inégalités, à prévenir les différentes crises, notamment alimentaires, et à offrir des perspectives d'insertion socio-économique à de très larges catégories de la population, exclues ou marginalisées en fonction de critères d'âge, de genre ou de milieu d'origine et donc souvent plus vulnérables. Une telle défiance vis-à-vis d'États souvent jugés prédateurs s'accompagne d'un désintérêt croissant vis-à-vis des formes d'expression et de revendication usuelles, que sont le vote ou l'engagement dans un parti politique. Les acteur-ric-e-s développent ainsi d'autres moyens d'expression, tels que les mouvements citoyens de contestation. Par ailleurs, les populations peuvent parfois se saisir de l'offre de participation induite par certaines politiques publiques, pour tenter d'influer sur les problématiques les concernant. C'est par exemple le cas en milieu rural, lorsque cela est possible, des productrices et producteurs (élevage et agriculture) qui tentent de profiter de l'offre de participation des réformes de décentralisation, lesquelles intègrent de plus en plus les questions de développement économique et de gestion du foncier, en s'impliquant plus résolument dans les processus de planification territoriale. Dans les zones en conflit (Sahel, Centrafrique...), là où les mouvements religieux et/ou armés se nourrissent des frustrations des populations au regard de la faible prise en compte de leurs aspirations par les pouvoirs publics et agitent les antagonismes, l'insécurité augmente. De ce fait, le lien social se délite et les territoires sont désertés par certaines populations et abandonnés par les autorités publiques dans l'incapacité de s'y maintenir. Endogènes ou impulsés de l'extérieur, des mécanismes se mettent cependant en œuvre pour rétablir les liens intercommunautaires et reconstruire les territoires.

Ainsi, dans un contexte où les exigences démocratiques sont loin d'être satisfaites et où les États demeurent incapables de répondre aux besoins de leurs populations, la question de la participation des citoyens et citoyennes aux politiques publiques, y compris locales, se pose de manière cruciale. Dans ce paysage, comment la par-

ticipation évolue dans ses formes? Quels sont les nouveaux enjeux susceptibles de s'imposer à elle? Bref, quoi de neuf dans la participation?

Bien des questionnements gravitent autour de ce concept. Il n'était évidemment pas possible lors de cette courte journée d'étude et dans ces actes, de tous les aborder et les développer. Ainsi, les réflexions se sont recentrées autour de certains thèmes qui paraissent ressortir comme centraux dans les contextes d'intervention de l'IRAM.

Les réflexions se sont donc structurées autour des questions suivantes :

- « *L'institutionnalisation* » de la participation par les bailleurs et les pouvoirs publics à travers la mise en place de cadres formalisés : Sous quelles conditions cette forme « institutionnalisée » permet-elle la mise en œuvre d'une démarche de co-construction entre populations et pouvoirs publics, et de dépasser la « participation alibi » visant uniquement à légitimer des politiques définies par ailleurs? Quelles sont les effets, positifs ou négatifs, de cette « institutionnalisation » sur la durabilité des processus participatifs?
- *L'adaptation de la participation aux contextes et à leurs évolutions* : Comment l'établissement d'un processus participatif peut-il s'adapter aux spécificités locales et à leurs évolutions? Par ailleurs, dans quelle mesure les éléments de contextes, les enjeux ou bien encore les différents jeux d'acteurs permettent-ils d'ouvrir le débat et d'offrir une marge de manœuvre favorable au développement d'un tel processus?
- *La représentativité dans le processus participatif* : Quels sont les espaces de participation ouverts aux « citoyen-ne-s » dans leur diversité? Selon quelles modalités les groupes sociaux subissant différents types de marginalisation sont-ils pris en compte? Avec quelle organisation et à quelles échelles, les processus participatifs peuvent-ils avoir des effets significatifs sur le renforcement des acteurs et sur leur capacité à peser sur les politiques?

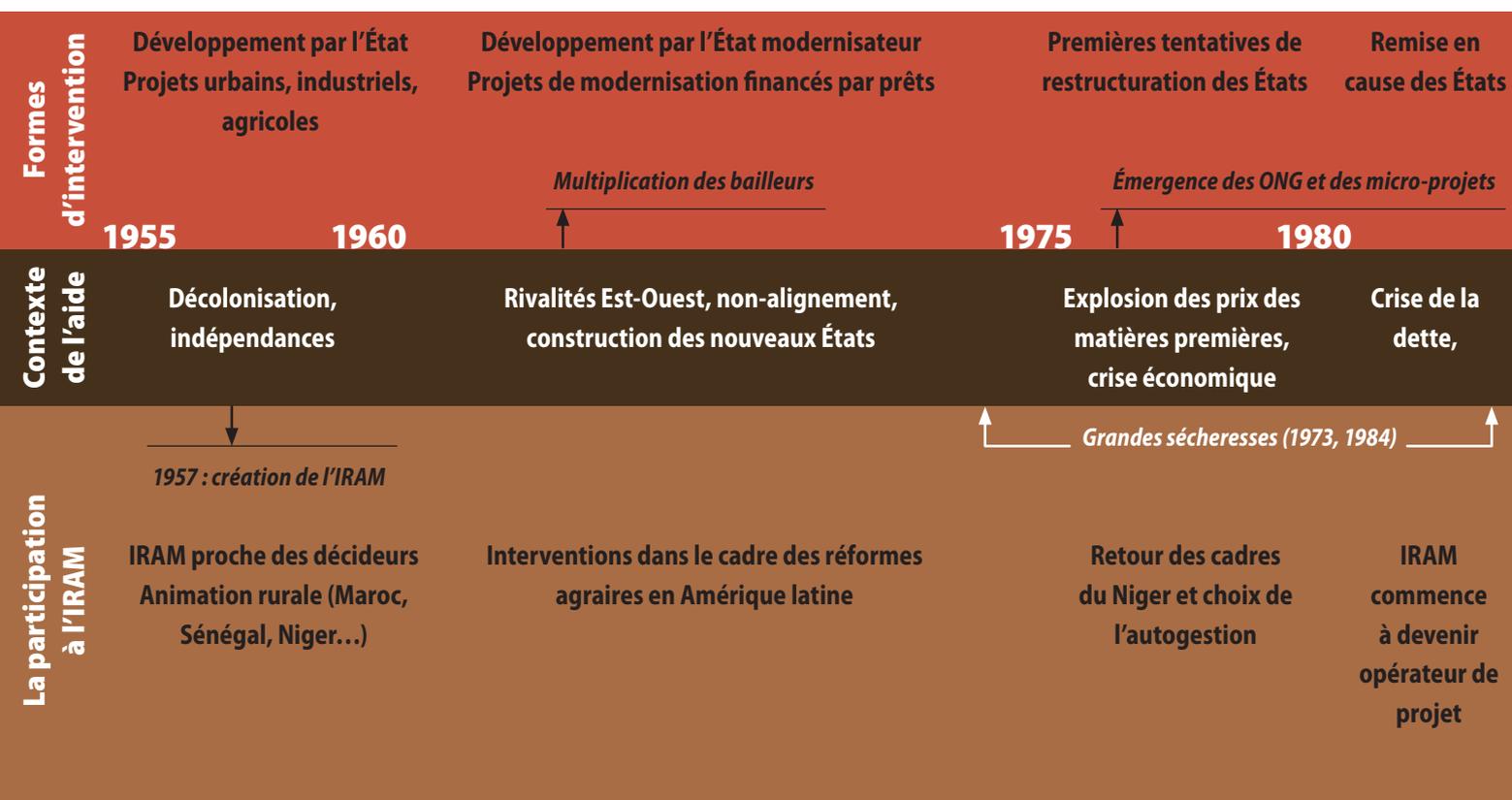
Au cours de cette journée, il s'agissait aussi d'interroger les pratiques de l'IRAM et de tirer des enseignements permettant une adaptation des modes de faire, et des ap-

proches pour l'accompagnement de processus participatifs durables.

Pour aborder ces questions, la journée d'études de 2018 a été organisée en deux séquences : 1) les trajectoires de la participation et le positionnement de l'IRAM dans ce cadre, 2) Une table ronde pour échanger à partir des questions développées ci-dessus et sur la base d'études de cas correspondant aux enjeux d'aujourd'hui. La journée d'étude a réuni des praticien-ne-s, des chercheur-e-s et des acteur-trice-s de la société civile travaillant ou intervenant dans le domaine de la participation des citoyens et citoyennes au Nord comme au Sud.

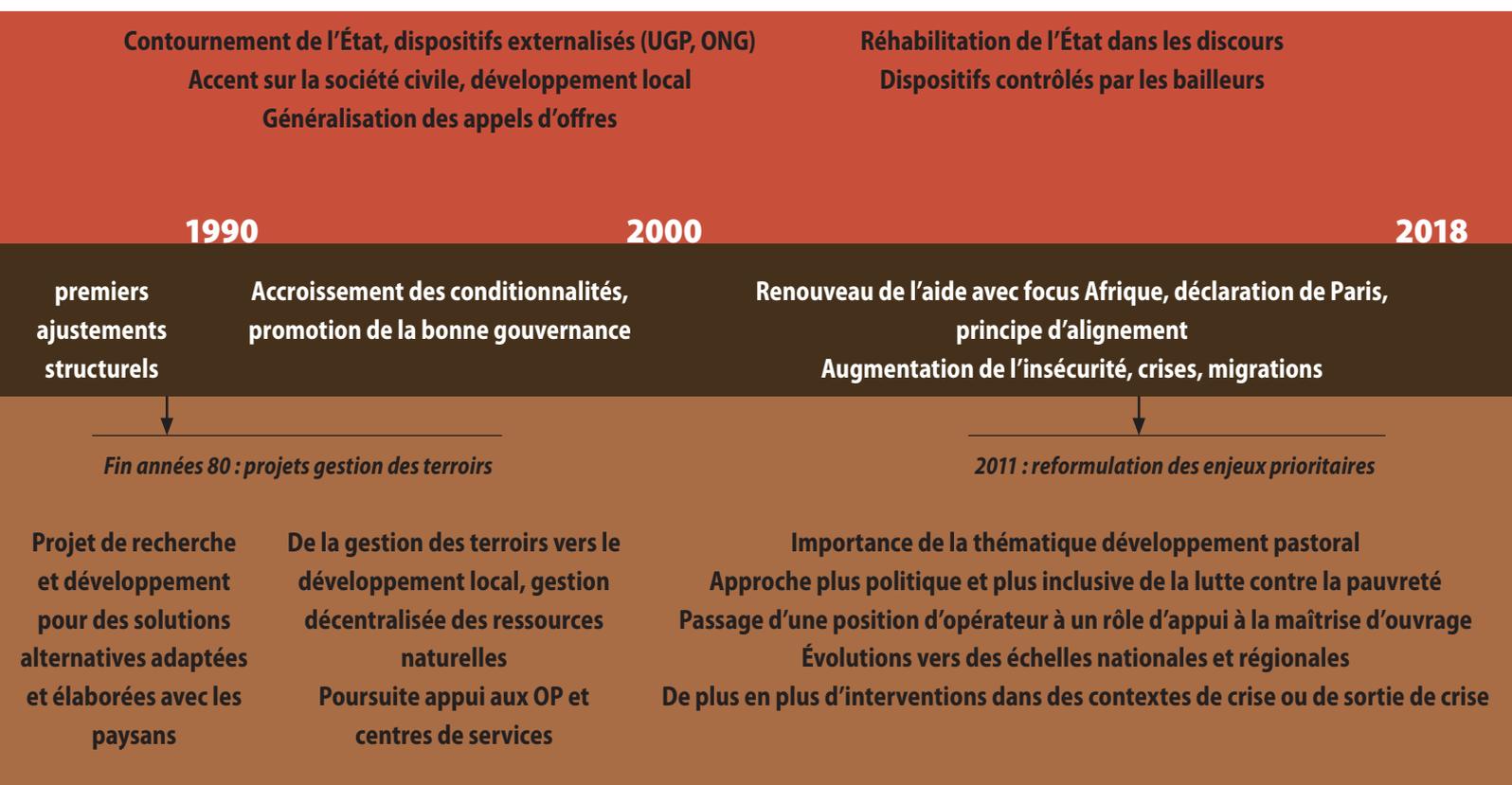


Regards croisés : Les trajectoires de la participation des citoyen·ne·s aux politiques publiques et la place de ce concept dans les pratiques et l'organisation de l'IRAM depuis 60 ans



Cette présentation a été réalisée par Agnès Lambert, chargée de programme à l'IRAM et Philippe Lavigne-Delville, directeur de recherche à l'Institut de recherche pour le développement (IRD) et modérée par Bio Goura Soulé, coordonnateur de programmes au Hub rural à Dakar :

Agnès Lambert est salariée, membre de l'équipe IRAM depuis 1989. Socio-anthropologue, elle a d'abord été impliquée dans l'analyse anthropologique des marchés dans le cadre du programme concernant les politiques agricoles et la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest. Depuis 2004, elle a réalisé plusieurs évaluations et capitalisations de programmes pluri-acteurs visant le renforcement des organisations de la société civile, au Cameroun, en Guinée et au Maroc. Elle a également travaillé sur les méthodes qualitatives d'analyse d'impact dans le cadre de formations, de la réalisation d'un document méthodologique et d'étude d'impact. Depuis 2016 elle a été impliquée dans la réalisation du cadre de gestion environnemental et social dans le cadre d'études de faisabilité en Guinée et en Côte d'Ivoire. De 1988 à 2018, elle a été également maître de conférences associée dans le cadre du master pro Géographie des pays émergents et en développement à Paris 1.



Philippe Lavigne-Delville est socio-anthropologue, directeur de recherche à l'IRD (UMR GRED, Montpellier). Avant de rejoindre le monde académique, il a longtemps travaillé au GRET, dont il a été directeur scientifique de 1999 à 2008. Ses principaux champs de recherche portent sur les politiques et opérations foncières en Afrique, et sur les politiques de coopération et de développement, dans une perspective de socio-anthropologie de l'action publique dans les pays sous régime d'aide. Philippe Lavigne-Delville est président de l'Association pour l'anthropologie du changement social et du développement (APAD) et directeur du pôle foncier de Montpellier.

Bio Goura Soulé est agroéconomiste et coordonnateur, depuis 2016, du ProFAB (Programme pour la libre circulation des produits agricoles en Afrique de l'Ouest). Auparavant, durant une vingtaine d'années, il a dirigé le Laboratoire d'analyse régionale et d'expertise sociale (LARES), à Cotonou (Bénin). Tout au long de sa carrière, il s'est investi dans l'analyse des dynamiques régionales, notamment des transformations impulsées par les politiques publiques. Ces dernières années, il a fait partie des équipes d'experts qui ont accompagné les communautés économiques régionales (CEDEAO, UEMOA et CEEAC) à se doter de politiques agricoles. Bio Goura est membre de l'IRAM et fait partie de son Conseil d'analyse stratégique (CAS).

Introduction

Depuis les expériences fondatrices de l'animation rurale, la participation est une constante des interventions de l'IRAM. Les intervenants ont donc choisi ce concept comme clef de lecture de l'histoire de l'IRAM, à partir d'une perspective de socio-anthropologie du développement. Leur intervention à deux voix a permis de replacer l'IRAM et ses terrains au sein d'une périodisation des formes de la participation dans les politiques publiques de développement.

À titre d'introduction, Philippe Lavigne-Delville a mis en avant le flou régnant autour de la définition du terme « participation » et le qualifie de « mot valise », désignant une large gamme d'objets dans un large continuum entre la « participation imposée » et « l'auto-développement ». On a appelé « participation paysanne » le fait de mobiliser la force de travail des paysans sur des infrastructures sans forcément leur demander leur avis. Aujourd'hui, la participation est une étape obligatoire dans la « co-construction » de projets et programmes de développement. C'est dire que ce mot valise est à la fois central et problématique. Ainsi, cette présentation croisée n'avait pas tant l'ambition de parler de « la » participation, mais plutôt de s'interroger sur les différentes formes que prennent l'implication et la mobilisation des différents acteurs ainsi que leurs relations au regard des enjeux qui les concernent. Autrement dit, qui participe à quoi ? Comment ? Sous l'égide de qui ? Comment se jouent les capacités de prise de parole et de prise de décision et est-ce que les dispositifs participatifs permettent de rééquilibrer les pouvoirs ? Quelles sont, en fin de compte, les finalités de ces dispositifs, s'agit-il de consultation, de concertation, de négociation, de délibération... ?

Pour ce faire, et sans avoir prétention à l'exhaustivité, les intervenants se sont appuyés sur un cadre d'analyse mobilisant les conditions et facteurs favorables ou défavorables à la mise en place et à l'évolution d'une participation citoyenne :

1. Un contexte politique particulier plus ou moins propice ;
2. Les enjeux et objectifs de la participation, plus ou moins clairement définis ;
3. La volonté politique des acteurs stratégiques dans ce domaine avec des alliances possibles ;
4. La capacité par les intervenants du développement d'analyse du contexte (acteurs et stratégies), de prise en compte, d'intégration des différentes catégories sociales, de ré-interrogation des concepts ;
5. La prise en compte des savoirs locaux ;
6. La prise en compte des différentes échelles et leurs liens ;
7. La capacité à inscrire la participation dans le temps long et l'adapter aux évolutions.

Ce cadre d'analyse a été appliqué à l'étude des formes de participation dans les politiques et projets de développement du début du xx^e siècle à aujourd'hui. Parallèlement, le contexte de création de l'IRAM en 1957 a été mis en évidence, ainsi que les conditions qui ont favorisé son engagement dans la participation, avec ses périodes de flux et de reflux. Cinq grandes périodes dans l'histoire de la participation ont été proposées : i) avant 1957 la participation sous la colonisation ; ii) de 1957 au milieu des années 60, la participation à travers l'animation rurale ; iii) les années 60-70, une phase de reflux ; iv) les années 80 et 90, la libéralisation favorable à la participation ; v) depuis les années 1990 jusqu'à aujourd'hui, une hégémonie du discours participatif dans un contexte néo-libéral peu propice.

1. Des années 1920 à la pré-décolonisation

Les analyses sur la participation commencent généralement à partir des Indépendances. Pourtant, comme le montre Jean-Pierre Chauveau⁵, la question de la participation se pose dès la fin de la conquête coloniale. Depuis les années 20, les administrateurs s'interrogent sur les rapports à entretenir avec les paysanneries. Deux tendances s'affrontent, celle qui promeut une modernisation imposée, au service des intérêts de la métropole, faisant fi des savoirs et des dynamiques paysannes, couplant technicisme et autoritarisme, dont les formes extrêmes sont ce que James Scott a appelé le « haut modernisme »⁶; et celle qui valorise les savoirs paysans et leur ancrage dans des écosystèmes. Si la première tendance domine, les expériences de René Dumont en 1935 dans les rizières du Tonkin⁷, de Philippe de Schlippé en 1956 en Afrique centrale⁸, ou d'agronomes britanniques venus d'Inde au Sierra Léone dans les années 30⁹ mettent en avant des politiques de développement agricole fondées sur ce que l'on a appelé dans les années 1980 la « recherche-développement ». Ces politiques sont cependant balayées au profit d'un retour aux logiques modernisatrices après la crise financière de 1929, puis pour satisfaire les besoins accrus de la métropole pendant la deuxième guerre mondiale. Dans les colonies françaises, l'essentiel des interventions de développement agricole est alors centré sur les zones de cultures utiles (arachide au Sénégal, coton et riz à l'Office du Niger au Mali), et sont mises en œuvre selon des modalités particulièrement autoritaires, avec une forte distinction entre les zones « utiles » et les autres qui se retrouvent délaissées dans les politiques et les opérations de développement.

L'après-guerre, les débuts de la guerre froide et la perspective des Indépendances redonnent un coup de balancier. Le terme de « Tiers Monde » est inventé en 1952 par Alfred Sauvy, démographe et économiste français¹⁰. Rostow publie *Les étapes de la croissance économique* en 1960, théorisant une logique de rattrapage, sous-titré « manifeste non-communiste ». Le Fonds d'investissement pour le développement économique et social (FIDES) est créé par une loi du 30 avril 1946 pour investir dans les colonies. Au Sénégal, la Compagnie générale des oléagineux tropicaux démarre dans une logique de « haut modernisme » et, face à un échec cuisant¹¹, tente de remettre du « participatif » avec de la culture paysanne, des coopératives... Dans cette courte période du colonialisme tardif émergent des tentatives pour refonder la légitimité de la colonisation autour de nouveaux rapports aux populations, dans une logique plus paternaliste qu'autoritaire, mais qui ne met guère en cause les intérêts établis.

Après les Indépendances, certains pays ont tout de suite engagé des politiques de modernisation imposée, dans une logique de rattrapage et de forte intervention étatique. D'autres ont tenté de rompre avec le modèle colonial (sur le plan des logiques économiques et des rapports entre État et populations) et de fonder de nouveaux rapports entre État et citoyens.

5. Chauveau JP.(1994), *Participation paysanne et populisme bureaucratique : essai d'histoire et de sociologie de la culture du développement*, In : Jacob J.P. (éd.), Lavigne Delville P. (éd.) *Les associations paysannes en Afrique : organisation et dynamiques*. Marseille (FRA) ; Paris (FRA) ; Genève : APAD ; Karthala ; IUED, 25-60. (Hommes et Sociétés).
6. Scott J. (1998), *Seeing like a State : How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. Yale University Press.
7. Dumont R.(1995), *La culture du riz dans le delta du Tonkin*, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, *Prince of Songkla University*.
8. De Schlippé (1957), *Méthode de recherches quantitatives dans l'économie rurale coutumière de l'Afrique centrale*, ministère des Colonies, Bruxelles.
9. Comme montré par Paul Richards dans *Indigenous Agricultural Revolution* (1985).
10. Sauvy A. (1952), *Trois Monde, une planète*, Paris, L'Observateur du 14 Août 1952.
11. Diallo Cò-Trung M. (1998), *La Compagnie générale des oléagineux tropicaux en Casamance. Autopsie d'une opération de mise en valeur coloniale (1948-1962)*, Karthala.

12. Animation rurale :
Méthodologie visant à renforcer la prise en compte des paysans dans le développement rural, notamment par une valorisation des savoirs locaux.

13. Conférence des pays non alignés, Bandung, 1955.

14. Association française, d'origine catholique, fondée en 1941 par Louis-Joseph Lebre, qui a développé un concept d'économie humaine.

15. *Esprit*, sous-titrée « Revue internationale », est une revue d'idées française fondée en 1932 par Emmanuel Mounier. Elle œuvre à la recherche d'une troisième voie entre l'individualisme libéral et le marxisme.

16. Desroche H. (1978), *Le projet coopératif. Son utopie et sa pratique, ses appareils et ses réseaux, ses espérances et ses déconvenues*.

17. Yves Goussault est un des membres fondateurs de l'IRAM avec qui il a travaillé pendant plus de 20 ans et dont il fut le secrétaire général durant de nombreuses années.

18. Henryane de Chaponnay est elle aussi une des fondatrices de l'IRAM. Œuvrant pour la liberté et l'unité des peuples depuis très jeune, elle a activement soutenu l'indépendance au Maroc aux côtés de l'IRAM puis s'est également engagée au Brésil et en Amérique latine avec ceux luttant contre les dictatures en place.

19. « Trente ans IRAM », IRAM, 1987.

20. Au Sénégal : le contrôle de la commercialisation des arachides par les coopératives promue par l'animation rurale allait à l'encontre des intérêts des maisons de traites et des marabouts de l'arachide qui ont contribué en lien avec les députés à faire échouer le processus. Au Maroc : le pouvoir ne veut plus

2. De 1957 aux années 70, la participation à travers l'animation rurale¹²

L'IRAM a été créé dans un *contexte exceptionnel* d'émergence du Tiers Monde¹³ porteur d'une autre approche du développement, d'acteurs, d'enjeux, de courants d'idées (économie et humanisme¹⁴, socialisme chrétien à travers la revue *Esprit*¹⁵, Henri Desroches¹⁶ pour les coopératives) et d'ouverture qui a rendu possible l'expérimentation de processus participatifs dans des pays différents (Maroc, Sénégal, Niger, Madagascar...).

L'IRAM, sous sa signification actuelle, est créé dans le contexte des premières indépendances des anciennes colonies françaises en 1957. L'institut trouve ses racines dans une association créée par l'abbé Pierre en 1956 via le mouvement Emmaüs sous le même sigle mais avec une signification différente (Institut de recherche et action contre la misère du monde). L'institut est sollicité pour une étude sur le territoire marocain la même année et émet le constat d'une nécessaire implication de la population rurale dans son propre développement. Parallèlement, des liens entre le responsable de l'IRAM, Yves Goussault¹⁷ et Henryane de Chaponnay¹⁸, installée au Maroc depuis 1943, se créent. Henryane a de son côté tissé de nombreuses relations avec des cadres marocain-e-s engagé-e-s dans la mouvance tiers-mondiste et plus particulièrement dans la province de Marrakech (gouverneurs, responsables de l'agriculture, agronomes). C'est à partir de cette rencontre que l'IRAM sous son sigle actuel (Institut de recherche et d'application des méthodes de développement), se structure en tant qu'association autonome et effectue ses premières interventions en milieu rural dans une province de Marrakech¹⁹.

L'animation rurale a été rendue possible grâce à un engagement fort de différents acteurs et de profondes convictions. En effet, l'IRAM s'inscrit dans un mouvement d'idées et de réflexions. Se situant globalement dans une mouvance anticolonialiste, l'institut se construit dans un contexte d'émergence des concepts de « Tiers Monde » et de développement. L'institut centre alors son action sur l'animation rurale dans certains pays nouvellement indépendants avec pour idée de participer à la construction d'États dans lesquels les paysan-ne-s seraient parties prenantes. La méthode de l'animation rurale s'appuie sur la valorisation des savoirs locaux : les paysans ont la possibilité de s'exprimer librement et de contrôler les nouvelles structures (coopératives et organisations paysannes). Mise en place au début au niveau local, cette méthode s'étend peu à peu jusqu'à être articulée, dans certains cas, à un niveau national. Après le Maroc, l'IRAM étendra cette méthodologie à d'autres pays nouvellement indépendants : le Sénégal en 1960 puis le Niger et Madagascar en 1962 en passant par l'Algérie, le Rwanda et le Tchad. L'animation rurale a également pris en compte les différentes catégories sociales, non seulement les paysans mais également les femmes au Maroc et dans le cadre de l'animation féminine et de l'animation nomade au Niger, les femmes, les jeunes et les éleveurs. Les cadres de l'État, porteurs à long terme du processus d'animation ont également été formés et associés à l'animation rurale dans tous ces pays.

La méthode de l'animation rurale a contribué à une modification des rapports de force en faveur des paysans mais finit par se heurter à des intérêts divergents²⁰. De plus, les interventions déconnectées menées par les bailleurs de fonds sous des logiques projets mettent en difficulté l'émergence d'une politique nationale cohérente. Dans ce contexte, l'animation rurale s'épuise et se recentre sur des terrains plus spécifiques et sur des approches plus techniques.

L'action de l'IRAM au Maroc s'inscrit dans le cadre de l'indépendance du pays et des nouveaux enjeux qui en découlent. En effet, ce contexte entraîne la volonté de créer un nouvel État, de réaliser l'unité nationale mais également d'élaborer et de mettre en place de nouveaux types de relations entre les cadres politiques et techniques et les paysans (qui représentent à l'époque une grande majorité de la population). Le pays se trouve notamment confronté à des problématiques telles que : la relance économique, la reprise en main administrative ou bien encore le besoin de donner une orientation nationale à une politique de développement.

L'IRAM a donc dans un premier temps, en 1956, été sollicité sur le territoire pour une action dans les bidonvilles, visant à étudier les aménagements possibles pouvant canaliser l'immigration des ruraux. Le constat qui en est ressorti est le besoin de se centrer sur une action en amont et notamment en étudiant les causes des échecs des « programmes de modernisation du paysannat » en analysant les nouvelles conditions créées par l'indépendance. Il s'agissait donc d'agir au niveau des zones rurales et sur la nécessité de trouver des formes d'actions susceptibles de faire participer la société rurale à son propre développement. À partir de ce constat, l'IRAM décide de mener en 1957 une action expérimentale dans une province de Marrakech, qui sonne les débuts de l'animation rurale. Voici un résumé non exhaustif des différentes phases de l'animation rurale au Maroc :

- Dans un premier temps une phase de préparation est menée avec l'analyse de la région et des actions menées, à l'aide notamment de discussions avec différents cadres. L'IRAM propose une sorte de colloque de restitution sur plusieurs semaines réunissant des paysans, des techniciens, des administratifs, des responsables sociaux de la province portant et passant en revue différents secteurs d'activités régionaux, projets, problèmes clés, etc.
- Le gouvernement marocain demande alors une poursuite de l'action qui donnera lieu à plusieurs stages dans la province de Marrakech. Ces stages sont conçus en trois phases : rappel des données et de la situation nationale après l'indépendance, analyse des communes rurales et de leurs problèmes économiques et techniques, analyse des problèmes sociaux et d'organisation collective. Ils étaient suivis d'une enquête-participation. Les participants étaient des paysans entre 25 et 30 ans pouvant se placer comme des animateurs potentiels au niveau du village.

Certains chantiers ont été approfondis pendant ces stages et notamment ceux relatifs à la petite irrigation, l'amélioration de l'élevage, l'arboriculture, l'aménagement des souks, la construction des écoles etc. De plus, de nouvelles méthodologies ont été introduites comme,

par exemple, le sociodrame. Au final, se sont plus de 200 fellahs qui ont été formés à l'animation rurale pendant cette première phase allant de 1956 à 1958.

– La méthodologie s'élargie par la suite à 8 provinces marocaines à partir de 1958 et une convention est signée entre l'IRAM et le ministère de l'Intérieur donnant lieu au financement du projet sur le budget du gouvernement marocain. Dans cette deuxième phase, la formation de nouveaux fellahs est menée, ainsi que l'élaboration de nouveaux niveaux de formation (stage de niveaux 2) vers lesquels s'orientent

d'une telle approche. Au Niger : fin de l'animation rurale avec le coup d'État militaire en 1974. En Algérie : coup d'État en 1965 qui interrompt l'appui de l'IRAM.

21. Encadré réalisé à partir des publications suivantes : « Trente ans IRAM », IRAM, 1987 et « De la participation à l'empowerment : entre la mise en condition et l'illusion de la prise de pouvoir? », IRAM, 2003.



certaines d'entre eux. En 1959, on assiste à une première tentative pour étendre l'action à la préparation des premières élections communales. Cette phase renforce la méthodologie mise au point pendant la première phase. De plus, la formation des cadres sur l'animation se développe et un bureau de suivi de l'opérationnel au niveau national est créé.

Cette approche repose sur des « cellules de développement », qui sont des unités spatiales qui doivent faire le lien avec la population pour la mise en œuvre des actions de développement.

- À partir de 1961, on assiste à une évolution interne défavorable à l'animation dans le pays. Il n'était pas prévu de structure d'appui à l'animation et l'État et la structure de promotion nationale se retrouve centralisée et directement rattachée à la présidence. Cette reprise de contrôle de l'État remet en cause les dispositifs d'animation rurale, sauf à travers l'Office national des irrigations (ONI) se trouvant être un secteur plus autonome. Une nouvelle dimension est donc donnée à la participation avec l'établissement d'une convention entre IRAM et ONI (61-64). Cela induit un changement de paradigme pour l'Institut qui doit passer d'une intervention généralisée sur une paysannerie traditionnelle à la prise en compte de zones modernisées impliquant un nécessaire renouvellement de l'approche participative.
- L'action de l'IRAM au Maroc se terminera en 1964, la participation populaire n'étant plus à l'ordre du jour sur le territoire (nouveau contexte politique, changement d'interlocuteurs marocains) qui efface toutes possibilités de travailler dans le cadre du ministère de l'Intérieur, des communes ou bien avec l'ONI.

22. Cet encadré a été réalisé à partir des publications suivantes : « Trente ans IRAM », IRAM, 1987 et « De la participation à l'empowerment : entre la mise en condition et l'illusion de la prise de pouvoir ? », IRAM, 2003.

Animation rurale au Niger (1962-1975)²²

L'IRAM a été appelé au Niger par la présidence de la République. Un service dépendant de la présidence est alors créé : le service national de l'animation. La méthodologie de départ consiste en de la formation d'animateurs ruraux et en de petites opérations de développement. Au niveau régional, l'établissement de nouveaux rapports entre les administratifs et la population rurale passe notamment par l'information de la population sur les activités et fonctions des différents services techniques et sur l'utilisation des impôts, par une re-

présentation plus diversifiée de la population avec l'apparition de nouveaux leaders (animateurs ruraux), par des stages visant l'articulation entre les anciens et les nouveaux leaders mais aussi par la réalisation d'études préalables visant une meilleure connaissance du fonctionnement social et le recueillement des difficultés rencontrées par la population. Les premières actions de développement sont alors discutées et menées conjointement entre les services techniques et les représentants de la population. L'accent est également mis sur formation des cadres aux nouvelles pratiques d'écoute et de discussion, à l'animation. L'animation rurale prend fin avec le coup d'État de Kountché en 1974.



3. Les années 70, une phase de reflux

Ces expériences d'animation ont pu se développer dans un contexte spécifique, qui s'est refermé, très vite pour le Sénégal, moins pour le Niger. Des États autoritaires se mettent en place avec la volonté d'encadrement des masses paysannes, dans une logique socialiste ou libérale. La Guerre froide polarise les pays du Tiers Monde en deux blocs. Le débat est dominé par le marxisme et les théories dépendantistes, mais les expériences de nationalisation des moyens de production (qui prolongent une conception très verticale des rapports entre État et monde rural) ne sont guère des réussites. Les bailleurs de fonds soutiennent les États et interviennent massivement au niveau financier et également méthodologique (la Banque mondiale par exemple) à travers la vulgarisation dans une approche descendante (comme l'illustre l'exemple de la Société d'assistance technique (SATEC) au Sénégal répondant à une volonté politique du gouvernement de mieux encadrer la production agricole).

L'un des enjeux dominants est alors la modernisation de l'agriculture dans le cadre des grands projets. Il s'agit d'équiper le pays, de développer des infrastructures et des filières, dans une logique de rattrapage par l'investissement en capital et en infrastructures. Les pays se couvrent d'opérations de développement mises en œuvre par des sociétés parapubliques. Les techniciens ont le savoir, ils tentent d'inciter ou de forcer les paysans à entrer dans les modèles qu'ils ont conçus pour eux et sur lesquels les paysans n'ont pas leur mot à dire. Dans les aménagements hydro-agricoles, des modèles de colonat, ou de semi-ouvriers agricoles, sont mis en place.

Cette tendance n'est pas limitée au pays du Tiers Monde. En France, la politique agricole vise également une modernisation accélérée et un rattrapage des revenus entre monde rural et monde ouvrier, fondée sur l'agriculture familiale. Cette vision est partagée par les leaders paysans issus de la JAC²³. La co-gestion, l'industrialisation, les transferts financiers massifs vers l'agriculture permettent de faire accepter le coût social de cette politique qui marginalise les régions moins favorisées et exclut un nombre important d'agriculteurs. Les premières expériences de développement local sont d'ailleurs des tentatives pour lutter contre, ou contrebalancer ces logiques d'exclusion. Les années 70 voient par ailleurs le développement la critique du capitalisme et la recherche d'alternatives auto-gestionnaires. Aux États-Unis, le *community development* tente d'organiser les habitants des quartiers noirs, dans une logique d'*empowerment*²⁴. La participation émerge à la fois dans une perspective d'auto-organisation et d'émancipation politique et comme processus institutionnalisé visant au contraire à contrôler des espaces restreints de dialogue ou d'autonomie, pour limiter « les risques politiques de la participation ».

L'IRAM est contraint, pour poursuivre ses actions, à agir à l'intérieur de ces grands projets, et perd une partie de son autonomie avec des activités financées s'inscrivant dans des programmes de coopération ou bien encore dans les priorités des bailleurs de fonds. L'institut tente cependant de continuer d'élaborer des outils participatifs comme l'expérimentation en milieu paysan ou le suivi-évaluation, notamment en Algérie, au Mali ou au Burundi, en alternative aux formes classiques de vulgarisation proposées par la Banque mondiale. C'est aussi dans cette « période de reflux » que l'IRAM mobilise la recherche-développement. L'objectif est alors moins la par-

23. Jeunesse agricole catholique, qui se fonde en 1965 dans le Mouvement rural de jeunesse chrétienne (MRJC).

24. Bacqué M-H. et Biewener C. (2013), *L'empowerment, une pratique émancipatrice*, La Découverte, Politique et sociétés.

ticipation directe de la population à la construction des politiques publiques que la réflexion autour d'outils, de catégories qui permettraient d'alimenter des démarches participatives adaptées.

Par ailleurs, l'IRAM mène à cette époque quelques expériences en Amérique latine et en particulier dans le cadre des réformes agraires. C'est au Chili que l'IRAM initie ses réflexions en travaillant notamment avec l'INDAP²⁵ à partir de 1965. L'IRAM est également associé à partir de 1970 à la formation des cadres de la réforme agraire et à la réflexion sur les problèmes régionaux et d'organisation (notamment avec la CORA²⁶). Ses interventions chiliennes prennent fin avec le coup d'État de Pinochet. L'Institut s'implique aussi à différents niveaux sur les réformes agraires au Venezuela à partir de 1970 et au Pérou de 1971 à 1973. L'expérience latino-américaine prend fin pour l'IRAM en 1974 mais aura profondément enrichi ses réflexions et créé des liens particuliers avec d'anciens cadres chiliens.

L'IRAM choisit de prendre le chemin de la professionnalisation et se positionne en bureau d'études plutôt qu'en mouvement militant. C'est également à ce moment-là que l'institut prend ses distances par rapport au contexte politique. Parallèlement à cela, les cadres installés au Niger sont contraints de rentrer suite au coup d'État militaire de 1974 ayant entraîné la fin de l'animation rurale. Faisant le constat à leur retour de l'écart entre ce que l'IRAM entend promouvoir en termes de participation et sa propre gouvernance interne, les salariés, soutenus par le président de l'époque Serge Fuster (magistrat et écrivain français, sous le nom de plume Casamayor) s'engagent dans l'autogestion.

25. *Instituto de Desarrollo Agropecuario*, service dépendant du ministère de l'Agriculture, avec pour mandat de promouvoir le développement économique, social et technique des petits producteurs.

26. *Corporación de la Reforma Agraria*.

27. Cet encadré a été réalisé à partir de la publication suivante : « Trente ans IRAM », IRAM, 1987.

28. Établissements.

Réforme agraire au Chili²⁷

La participation de l'IRAM à la réforme agraire chilienne aura lieu de 1964 à 1973 sous les gouvernements Frei et Allende suite à une mission réalisée par Yves Goussault sur le territoire en 1964.

L'IRAM travaille dans un premier temps avec l'Institut de développement agricole (INDAP), à partir de 1965 et jusqu'en 1970, en s'inspirant des expériences africaines. Néanmoins son action se recentrera rapidement sur l'appareil bureaucratique. L'institut œuvrera donc dans l'organisation d'un processus de planification au sein de l'INDAP visant une meilleure prise en compte et traduction des besoins présentés par les petits comités d'agriculteurs en possibilités bureaucratiques.

L'institut travaillera également avec un groupe de fonctionnaire de la Coopération de la réforme agraire (CORA) sur la formation économique des *asentamientos*²⁸ de la CORA. Il sera associé à la formation des cadres de la Réforme Agraire de différents niveaux et à la réflexion sur les problèmes régionaux et d'organisation. Néanmoins, il convient de noter que ces approches restent très organisationnelles. En effet, le point de départ se situait dans l'organisation et non dans la résolution des problèmes concrets, l'essentiel des décisions restant prises par les fonctionnaires.

L'IRAM s'intégrera ensuite à la réflexion et à la pratique de l'Unité populaire. Ce nouvel engagement alimentera une réflexion politique d'inspiration marxiste, très présente en Amérique latine et qui est devenue dominante à l'IRAM à cette période. La réflexion sur les aspects économiques et techniques sera alors liée aux problèmes politiques globaux et aux discussions entre les différentes tendances de l'Unité populaire.

Son action au Chili prend fin brutalement avec le coup d'État de Pinochet.

4. Les années 1980 et 1990 : la (re)découverte de la participation, dans un contexte de libéralisation économique et de mise en cause de l'État

Les critiques sur le coût et l'inefficacité des offices parapublics émergent dès la fin des années 1970. Les années 1980 sont celles des Plans d'ajustement structurels (PAS)²⁹, qui marquent, après la crise de la dette des pays en développement, un tournant majeur et induisent libéralisation économique, restructuration et retrait des États. Dans le même temps, la critique de la modernisation imposée favorise la (re) découverte des savoirs paysans, alimentée par des recherches analysant les systèmes de production et les dynamiques rurales qui réhabilitent les pratiques et les logiques paysannes (et plus largement populaires). *Le contexte est de nouveau favorable à la participation et à la reconnaissance des savoirs paysans mais dans une logique de retrait de l'État. C'est une période d'effervescence associative en réponse au désengagement de l'État et à un début d'ouverture politique. C'est le début des politiques d'appui aux organisations locales d'abord puis aux fédérations.*

C'est aussi l'âge d'or des recherches sur les systèmes en agriculture, de la recherche-développement, puis des méthodes participatives comme les les MARP (Méthode active de recherche et de planification participative) et les PRA (*Participatory Rural Appraisal*) (voir encadré), etc. qui en sont au départ largement issues. Il s'agit de définir avec les producteurs des innovations techniques ou organisationnelles qui font sens par rapport à leurs problèmes, de fonder les actions à partir d'un diagnostic local partagé. Systématisant des outils des recherche-systèmes, les RRA sont au départ des « méthodes rapides » plus que « participatives » même si elles se fondent sur des entretiens de groupes, des visites de terrain (que les praticiens ancrés dans le terrain ont toujours fait). Même s'il s'agit dans les discours de « mettre les paysans ou le peuple d'abord »³⁰, on est globalement dans une logique de consultation plus que de co-définition des choix. Le discours participatif se généralise au point de devenir aux yeux de certains « une nouvelle tyrannie »³¹, mais l'ambition émancipatrice n'est pas partagée par tous, se heurte à des pratiques de projets qui demeurent largement descendantes et la généralisation des MARP dans les projets va de pair avec des démarches normées, standardisées, technicisées. La question des pouvoirs — en particulier entre techniciens et paysans, mais aussi au sein des communautés locales — est peu (et mal) posée dans ces réflexions. La question des inégalités internes aux sociétés locales tend à être occultée par exemple.

Les MARP³²

Les MARP/RRA sont apparues dans les années 70 sous une première signification : méthode accélérée de recherche participative/*Rapid Rural Appraisal* et ce, à partir du constat de certaines limites dans les approches précédentes. Trois préoccupations majeures ont alors contribué à leur émergence :

- Volonté de gain de temps dans les méthodologies de recherche participatives tout en respectant un compromis entre qualité et quantité, à l'aide notamment d'outils relevant d'une visualisation élaborée par la population, une approche itérative et interdisciplinaire, un processus cumulatif et non séquentiel de production de l'information.

29. Un programme d'ajustement structurel est un programme de réformes économiques que le Fonds monétaire international (FMI) ou la Banque mondiale mettent en place pour permettre aux pays touchés par de grandes difficultés économiques de sortir de la crise. Les crédits sont débloqués par tranches successives à mesure que le programme d'ajustement structurel est mis en place.

30. Chambers R., Pacey A., Thrupp L-A. (2000), *Les Paysans d'abord*, Karthala.

Cernea M. (1998), *La dimension humaine dans les projets de développement*, Karthala

31. Cooke B., Khotari U. (2001), *Participation : the new tyranny ?*, Zed books.

32. Lavigne-Delville P., Sellamna N-E., Mathieu M. (2000), *Les enquêtes participatives en débat, Ambition, pratiques et enjeux*, GRET-KARTHALA, ICRA.

- Une plus grande prise en compte des savoirs locaux dans un objectif de renforcer l'efficience et l'efficacité du processus.
- Une prise en compte plus importante dans les processus de recherche de l'existence de biais pouvant affecter la qualité de l'information.

Cependant, certaines critiques apparaissent rapidement par exemple concernant la destination et l'utilisation de l'information récoltée. En effet, l'accent serait mis plus dans ces méthodologies sur la collecte de l'information, à destination finalement des chercheurs, que sur une réelle valorisation par la suite dans l'élaboration d'actions de développement.

La transformation et l'évolution des MARP/RRA vers les MARP/PRA (Méthode active de recherche et de planification participative/*Participatory Rural Appraisal*) que nous connaissons actuellement, s'est alors effectuée dans les années 80 avec pour objectif un affinement des méthodologies mais aussi pour répondre à une volonté d'aller au-delà du caractère quelques fois instrumental des MARP/RRA (Chambers, 1997).

Il s'agit donc de notamment prendre en compte les aspects relatifs aux attitudes et comportements en allant au-delà des outils, d'inverser le rôle traditionnel détenu par le technicien vis-à-vis de la population en insérant des méthodologies de représentations réalisées par la population elle-même, d'instaurer la méthodologie participative dans toutes les étapes du programme, d'élargir la MARP au-delà du milieu rural, de prendre en compte le fait que les membres d'une communauté ont des intérêts et des objectifs différents et ainsi de mettre l'accent sur la négociation plutôt que sur le consensus, de prendre d'avantage en compte les dynamiques locales etc.

Les MARP/PRA sont donc basées sur le travail d'une équipe interdisciplinaire qui combine diverses techniques pour la collecte et l'analyse de l'information. Cela implique un dialogue entre les équipes d'experts et les populations mais également la prise en compte des contextes locaux (règles, coutumes etc.). Elle est utilisée pour obtenir de l'information rapidement et avec peu de coûts dans un objectif de planification et de développement de l'action. Elle repose sur des procédures systématiques et sa durée varie en fonction des objectifs à atteindre, de la taille du milieu rural, du contexte et des conditions locales etc. Elle emploie des méthodes spécifiques choisies à partir d'une panoplie d'outils et de techniques relevant de plusieurs disciplines et alliant les savoirs locaux et spécifiques. Comme outils utilisés, on peut par exemple citer la confection de cartes ou de maquettes participatives.

Ces évolutions méthodologiques présentent néanmoins un certain nombre de limites et de défis. Pour en citer quelques-uns nous pouvons par exemple parler de l'instauration du principe de triangulation (nécessité de trouver une bonne articulation entre les unités d'observation, les outils et méthodes de collecte de l'information et les équipes de chercheurs qui animent le processus) visant à garantir la qualité des résultats et à limiter la subjectivité, principe qui doit normalement s'appliquer dans les MARP. Bien que ce principe soit intéressant, il est difficile de l'appliquer si l'équipe ne le maîtrise pas ou si le processus adapte difficilement ses outils et techniques aux réalités locales. De plus, des outils comme la visualisation, qui présente certes certains aspects intéressants à exploiter, ne doivent pas être considérés comme l'essence même du processus mais bien comme un outil l'alimentant. Puis, il peut être mis en lumière la limite que représente la généralisation de ces MARP et leurs capacités à s'adapter à chaque contexte ou bien encore aux impératifs liés à des échéances prédéterminées, s'accommodant mal d'un processus d'apprentissage

et d'appropriation du processus par les populations.

En outre, elles seraient souvent employées machinalement sans changement d'attitude de la part du personnel et des organisations impliquées. Les aspects techniques des problèmes seraient considérés comme cruciaux au détriment des aspects socio-politiques; la diversité locale serait ignorée dans ces aspects sociaux et techniques. Il s'agirait également d'une méthodologie dominée et appliquée par des experts extérieurs laissant des recommandations ayant parfois peu de sens pratique au niveau local.

C'est du côté des projets de développement local et des fonds de développement que cet enjeu des rapports techniciens/ruraux est finalement plus traité. Pour rééquilibrer ces rapports, les projets séparent le technique du financier, ouvrent leurs choix d'intervention, appuient les organisations locales dans la définition et la préparation des projets qu'ils souhaitent, et mettent en place des mécanismes de décision intégrant parfois la participation d'organisations locales.

Face à ces limites évoquées, et malgré les tentatives d'amélioration proposées dans le cadre des projets de développement local, les MARP disparaissent au début des années 2000.

5. Depuis 1990, approfondissement néo-libéral, décentralisation, et bureaucratisation de l'aide

Les critiques des Plans d'ajustement structurel³³ ont contribué à faire émerger « un ajustement à visage humain » et à relancer la question de la lutte contre la pauvreté. Mais c'est la chute du mur de Berlin qui a été un tournant majeur. Elle suscite des revendications démocratiques, appuyées par les bailleurs, et aboutit à des transitions démocratiques, parfois durables, parfois éphémères. Elle légitime l'hégémonie d'un modèle de pluri-partisme libéral et décentralisé, que les bailleurs promeuvent fortement et entraîne une explosion associative, elle aussi soutenue (en tous cas dans sa version ONG) par l'aide au développement. La fin de l'argument géopolitique a toutefois fragilisé l'aide, soumise au cours des années 1990 à des critiques féroces sur son inefficacité. Les institutions d'aide tentent de se relégitimer en (re)mettant la lutte contre la pauvreté au cœur de leur agenda. Mais, il s'agit d'une conception très libérale de la lutte contre la pauvreté, sans questionnement des inégalités. On cherche à mettre en place des filets de sécurité, à accroître les services aux pauvres en mobilisant les ONG nationales, à moindre coût. Pour se défendre des accusations d'ingérence, les bailleurs demandent aux États de définir leurs propres politiques en la matière, et ce de façon « participative », sans s'interroger sur les priorités et l'intérêt des États pour cette approche. Le « participatif » quitte l'échelle des projets locaux, où il est la règle sans que les conditions d'une participation qui ne soit pas qu'instrumentale soient toujours réfléchies. Ce sont désormais les politiques nationales, les politiques des bailleurs elles-mêmes parfois, qui doivent être élaborées « de façon participative » — ce que la déclaration de Paris a entériné bien plus tard (2005). Les ateliers et séminaires se multiplient. Les ONG nationales mobilisent des financements accrus et se professionnalisent, se technicisent en même temps. L'expertise et le « plaidoyer » s'intègrent dans les répertoires d'action des organisations.

La participation aux politiques publiques devrait a priori constituer un élément

33. Jacquemot P. (1983), *Le FMI et l'Afrique subsaharienne : une critique des politiques d'ajustement*, Problèmes économiques, n°1.845, pp. 13-18.

fort de la démocratisation, en permettant notamment aux citoyens et à leurs organisations de peser sur les choix qui les concernent. Or « l'offre publique de participation » aux politiques publiques est le plus souvent singulièrement restrictive : cadrage libéral non questionnable ; cadrage réalisé a priori par les experts ; sélection des organisations de la société civile (OSC) proches du pouvoir ou peu contestatrices ; formats consultatifs plus que délibératifs, sans réel pouvoir d'influence des OSC mobilisées ; fréquente occultation des élus et des parlements. Les conceptions instrumentales, visant à légitimer des choix faits a priori, ou à légitimer des administrations — et des institutions d'aide — dominant. Les financements destinés aux OSC promeuvent une conception dépolitisée de l'action publique, au risque que le plaidoyer remplace d'autres modes d'action et affaiblisse la capacité contestataire des organisations locales.

Ces constats sont récurrents, mais semblent peu questionnés. Il est en effet frappant de constater que, contrairement au tournant participatif des années 1980, ce renouveau participatif ne s'accompagne guère de réflexion politique, méthodologique, académique, visant à identifier les conditions d'une participation qui ne soit pas cosmétique, à tester des dispositifs et des démarches, à critiquer les processus instrumentalisants, comme si la participation aux politiques publiques n'était pas prise au sérieux, ni par les bailleurs — qui avaient largement soutenu l'élaboration conceptuelle et méthodologique des outils de participation dans les années 1980 — ni par les praticiens.

Le paradoxe est d'autant plus fort que, dans le même temps, le thème de la participation connaît un regain d'intérêt à l'échelle internationale, au confluent de plusieurs facteurs :

- dans les pays industrialisés, on observe une demande accrue de démocratie participative en réponse à la crise de la démocratie représentative, et une remise en cause (dans certains cercles) de la « double délégation » du pouvoir des citoyens aux politiques et aux experts³⁴ ;
- la participation est promue comme forme de légitimation de la décision publique, dans des modalités plus consultatives que délibératives ;
- elle est mise en avant dans des logiques d'inclusion sociale sur des objets limités (les fameux budgets participatifs) ;
- elle est également promue par les politiques néo-libérales, sous l'angle de la prise en charge des pauvres par eux-mêmes, de la réduction des coûts, au sein d'une action publique bureaucratisée.

Le renouveau participatif contemporain est ainsi l'objet d'analyses variées, entre instrumentalisation néo-libérale et approfondissement de la démocratie. Des recherches comparatives mettent en avant la diversité des contextes et des dispositifs, des finalités et des significations politiques. Parmi elles, la sociologie politique de la participation interroge les dispositifs participatifs, les jeux d'acteurs pendant et autour de ceux-ci, les stratégies d'instrumentalisation et de contournement, elle explicite les différences entre consultation, délibération, concertation, etc. Elle questionne les enjeux de pouvoir autour des dispositifs participatifs. Il y a là des liens évidents avec les problématiques « sud », et « développement » qui sont trop peu faits, et permettraient de rouvrir le débat sur la participation, sous un angle plus politique, en insistant sur les conditions sociales politiques et institutionnelles, et sur les types

34. Callon M., Lascoumes P. et Barthe Y. (2001), *Agir dans un monde incertain (Essai sur la démocratie technique)*, Seuil.

de dispositifs cohérents avec une ambition émancipatrice, ou en tous cas de rééquilibrage des pouvoirs entre acteurs.

Dans les pays du Sud, les marges de manœuvre sont étroites, car les élites politiques, de plus en plus converties au néo-libéralisme, ne sont guère enclines au risque politique de la participation, et l'aide — qui a pu à certains moments promouvoir des contre-pouvoirs à l'État — est de plus en plus technicisée et bureaucratisée, au risque de perdre toute vision stratégique et de n'être qu'une machine qui se reproduit. La standardisation des projets, la rigidification des procédures ne vont pas dans le sens d'un accompagnement de dynamiques sociales et politiques. La généralisation des financements par mise en concurrence accentue la pression sur les organisations de la société civile, les obligeant à une technicisation au risque d'une perte de vision et de sens politique.

C'est en même temps la décennie de la décentralisation soutenue par les bailleurs et devant donner plus de poids aux pouvoirs locaux, offrir un cadre plus démocratique et un meilleur accès aux services de base pour les populations, dans le cadre d'une gouvernance améliorée.

Toutefois les enjeux ont changé : il s'agit, dans un contexte de libéralisation, de renforcer les OSC (organisation de la société civile) et les OP (organisations paysannes) dans le cadre des projets afin qu'elles assurent les fonctions auparavant prises en charge par les services des États disqualifiés, à savoir la commercialisation, la distribution des intrants, le bon fonctionnement du crédit. Dans un contexte de tensions et de conflits autour de l'accès aux ressources et d'incapacité des États à réguler leur gestion, il s'agit de mobiliser et former les populations locales à la gestion de leurs ressources naturelles, mais aussi de leurs infrastructures... Au niveau de la libéralisation des marchés, l'enjeu majeur est celui de la protection des agricultures, du lien entre secteur agricole et marché national et international mais également du renforcement des OP dans l'analyse des marchés et dans leur filière.

Les savoirs locaux sont pris en compte dans les projets IRAM à travers une démarche et des projets de recherche développement qui conduisent, en milieu rural, à proposer des solutions adaptées et élaborées progressivement avec les paysans et en opposition à la démarche de vulgarisation imposée par le haut à travers la création de structures de services privées, adaptées et contrôlées par les paysans et fonctionnant de manière participative (par exemples, les centres de gestion gérés par les associations villageoises dans la zone CMDT (Compagnie malienne de développement du textile) au Mali, les centres de prestations de services à l'Office du Niger au Mali, le Crédit rural de Guinée, etc.).

La démarche de recherche action permet également de prendre en compte la dimension spatiale de la production et les tensions entre acteurs et usages différenciés des ressources, en mobilisant les populations locales autour d'une approche gestion de terroir qui évolue dans deux autres directions faisant également appel aux savoirs locaux :

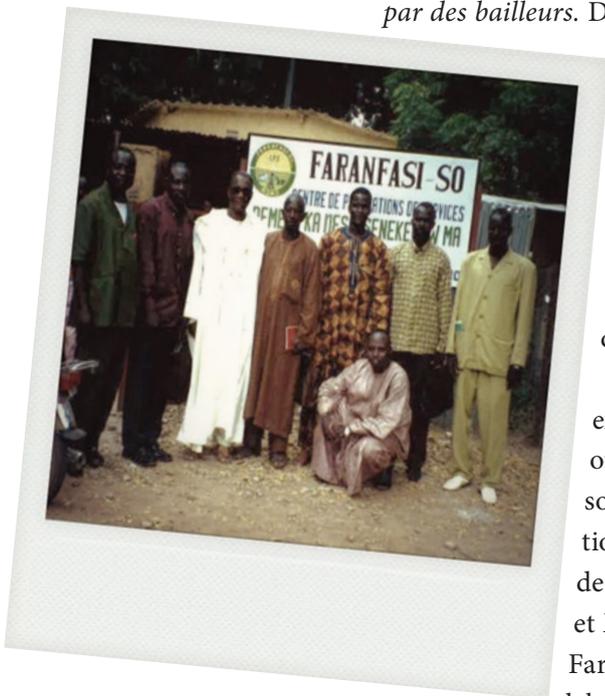
- D'une part, le développement local s'appuie sur la concertation entre acteurs du territoire devant bénéficier d'appui pour planifier, financer et gérer des équipements sociaux et économiques³⁵ ;



35. Exemples du projet de développement rural du Ganzougou au Burkina Faso et du fonds d'investissement local à Sikasso au Mali.

36. Exemples des projets de développement local mis en œuvre au Tchad, au Sénégal et du projet de gestion des ressources naturelles mis en œuvre avec ECO Consult en Mauritanie.

37. IRAM, Gentil D. (dir.) (2000), *Lutte contre la pauvreté et les inégalités : étude-bilan sur les actions de la Coopération française*, MAE.



– D'autre part, la gestion déconcentrée et concertée des ressources naturelles prend en compte les savoirs locaux des acteurs du territoire pour qu'ils définissent des conventions locales de gestion de leur ressources (délimitation de l'espace et de ses ressources, règles de gestion, contrôle, mode de règlement des conflits..), des techniques d'exploitation durable et enfin des modes de valorisation économique³⁶...

Enfin avec la décentralisation, une gestion locale plus démocratique suppose le renforcement non seulement de la maîtrise d'ouvrage des collectivités locales mais également des capacités des OSC locales à s'impliquer dans les processus de définition, mis en œuvre et suivi du plan de développement local.

La capacité d'analyse du contexte et du jeu des acteurs, de prise en compte des différentes catégories sociales mais également de ré-interrogation des concepts est nécessaire à une démarche adaptée et participative. Ainsi, dans les études de l'IRAM sur les marchés et la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest (à la fin des années 80, début des années 90), ont été analysés les stratégies des acteurs (grands commerçants) mais aussi les politiques réelles comparativement aux politiques affichées et comment ces stratégies étaient finalement favorables à la circulation des produits importés au détriment des produits agricoles locaux et des agricultures sahéliennes.

Dans le cadre de la généralisation imposée de mise en œuvre, par les États, des politiques de lutte contre la pauvreté, l'IRAM a réalisé, à la fin des années 90 – début des années 2000, pour le ministère des Affaires étrangères français, une étude³⁷ devant contribuer à définir la doctrine française tout en questionnant la stratégie en matière de lutte contre la pauvreté promue par la Banque mondiale et en introduisant une approche plus politique, notamment en termes de lutte contre les inégalités.

Des projets participatifs ont été soutenus par des acteurs stratégiques nationaux et par des bailleurs. Dans le cas du Crédit rural de Guinée, le projet a été soutenu au

démarrage par le directeur général du ministère de l'Agriculture ainsi que par l'AFD et l'UE... Dans le cas du Mali, la CMDT et la Coopération française ont soutenu l'approche des centres de gestion rurale à Mali Sud. Dans le cas des centres de prestation de services à l'Office du Niger, la coopération française a soutenu le projet même si l'IRAM a été confronté, au départ, à l'hostilité de l'ON par rapport à une démarche qui donnait plus de poids aux paysans.

Des projets qui s'inscrivent sur plusieurs échelles. Les dispositifs expérimentés à une échelle locale, se sont progressivement étendus ou reproduits puis, à travers un processus d'institutionnalisation, sont parvenus à créer une structure fédérative : les centres de gestion à Mali Sud sont parvenus à la création d'unions des centres de gestion, les premiers centres de prestation de services à Niono, et Molodo ont pu essaimer et ont donné naissance à la fédération Faranfasi So. En Guinée les caisses de crédit expérimentées à Dalaba, puis d'autres caisses ont été créées dans tout le pays, soit 140 caisses, et en 2002 une institution financière nationale a été créée le CRG SA...

La prise en compte de l'échelle macro se fait également à travers les travaux de l'IRAM sur le fonctionnement des marchés des produits agricoles, et sur le soutien aux politiques agricoles plus favorables aux producteurs et à la sécurité alimentaire,

à l'échelle nationale mais également à l'échelle sous régionale. À l'échelle méso, l'entrée se fait par l'approche filières dans le cadre desquelles les producteurs doivent être renforcés dans leur capacité de négociation.

La participation comme processus qui prend du temps a été possible à travers la durée des projets ayant permis d'accompagner les organisations paysannes et les institutions de micro-finance, dans les processus requérant plusieurs étapes (diagnostics partagés, mobilisation des responsables, expérimentations, extension avec adaptation, capitalisation, institutionnalisation...) : les CGR à Mali Sud, les CPS à L'ON dans les années 90, le CRG en Guinée de 1989 à 2002...

6. De 2000 à aujourd'hui, un asservissement de l'aide aux enjeux géopolitiques

Depuis les années 2000, et particulièrement depuis les années 2010, le contexte est moins favorable encore à la participation, avec l'émergence d'un monde multipolaire incertain, la crise croissante de nombreux États, la montée des investissements internationaux agricoles ou miniers, la montée en puissance des mouvements religieux, la crise climatique et la question des réfugiés.

Le discours international semble de plus en plus schizophrénique, entre la réalité des processus économiques et politiques internationaux, les grandes intentions d'égalités de genre, de prise en compte du climat ou d'amélioration des conditions de vie mises en avant dans les conférences internationales, et les dispositifs censés les concrétiser comme les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) ou les Objectifs de développement durable (ODD), des dispositifs de plus en plus dépolitisés et technicisés.

Les flux financiers ont fortement remonté après la conférence de Monterrey³⁸ en 2004, la concurrence accrue avec la Chine sur les matières premières n'étant pas forcément sans lien avec le renouveau de l'aide occidentale à l'Afrique. Cet intérêt traduit aussi les enjeux géopolitiques du moment, avec un asservissement accru de l'aide au développement aux enjeux sécuritaires et de contrôle des migrations. Les modalités de financement, via l'aide budgétaire ou programme, renforcent le contrôle des États sur ces fonds, ce qui est institutionnellement logique, mais peut renforcer les logiques centralisatrices et réduire les marges de manœuvre des organisations locales.

Alors que les bailleurs font consensus autour de la notion de participation en insistant sur l'inclusion des groupes vulnérables, les modalités de mobilisation et de mise en œuvre de l'aide (administratives et financières) et le développement d'expertises ponctuelles, au détriment des prestations de longue durée, représentent paradoxalement un obstacle à la mise en œuvre de processus de participation pour les opérateurs de terrain comme l'IRAM.

La participation tend à être instrumentalisée, réduite à un ensemble d'outils standardisés et transposables (diligences environnementales et sociales, genre, ne pas nuire) ou à des cadres de concertation au niveau desquels sont représentées formellement les différentes familles d'acteurs. Cette instrumentalisation se substitue d'une véritable analyse du contexte, d'une prise en compte des enjeux, et d'un processus devant s'inscrire dans la durée.

Toutefois des acteurs stratégiques soutiennent encore de manière effective des processus participatifs approfondis. Au niveau de la coopération française il faut souli-

38. Conférence sur le financement du développement, qui a abouti au consensus de Monterrey par lequel les États signataires se sont notamment engagés à dédier chaque année 0,7 % de leur PIB à l'aide publique au développement.

39. Les Programmes concertés pluri-acteurs (PCPA), mis en œuvre notamment en Guinée, Algérie, Tunisie, Congo...

40. L'IRAM a contribué à une étude de capitalisation sur la prise en compte de la participation citoyenne dans le cadre d'un échantillon de projets (2016-2017).

41. *Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit.*

42. Le Programme régional d'investissement en faveur de l'élevage dans les pays côtiers (PRIDEC) et le Projet régional d'appui au pastoralisme au Sahel (PRAPS) (sur 6 ans).

gner, initié par le ministère des Affaires étrangères et repris par l'AFD, l'appui aux programmes collectifs multi-acteurs portés par les ONG sur des durées pouvant aller jusqu'à plus de 10 ans³⁹. Plus récemment l'intérêt de l'AFD pour la dimension participative s'intensifie⁴⁰. Il faut également signaler l'engagement de certains bailleurs dans la durée comme la GIZ⁴¹ : par exemple le Pro-GRN en Mauritanie accompagné par IRAM/ECO Consult entre 2000 et 2011...

L'IRAM reste dans le cadre des thèmes prioritaires de l'agenda international en essayant, si possible, de faire entendre sa voix. L'organisation de la journée d'étude en 2003 réaffirme la priorité accordée à la participation dans différents domaines : le conseil agricole à travers la recherche développement et la prise en compte des innovations paysannes, les cadres de concertation en matière de GRN (foncier, hydraulique pastorale) et au niveau des filières, le développement institutionnel (OP et IMF), le développement local et la décentralisation, les politiques publiques et les stratégies de réduction de la pauvreté et des inégalités.

À partir de 2011, l'IRAM reformule ses enjeux prioritaires et sa stratégie en donnant une plus grande importance aux acteurs et à leur renforcement. Les quatre axes retenus pour l'engagement de l'institut sont les suivants : i) Réduction de la vulnérabilité face aux aléas ; ii) renforcement des capacités des organisations locales et nationale à influencer les politiques publiques ; iii) réappropriation du développement des territoires par leurs acteurs ; et iv) formation et insertion des jeunes ruraux.

Dans un contexte où la participation à travers les notions d'*empowerment* ou de renforcement des capacités est largement banalisée, l'IRAM a l'ambition d'approfondir dans différents secteurs l'analyse des pratiques et des stratégies des acteurs qui se distinguent souvent des politiques affichées. Dans cette perspective, nous avons organisé les JE de 2017 afin de mieux appréhender les processus de construction des politiques dans différents domaines (développement agricole, pastoralisme, sécurité alimentaire et nutritionnelle, protection sociale...) qui se distinguent là aussi des politiques affichées.

Dans le domaine de la sécurisation des systèmes pastoraux, l'IRAM a été mobilisé pour la formulation et mise en œuvre de programmes d'envergure régionale au Sahel et dans les pays côtiers⁴² concernant la concertation entre l'ensemble des acteurs des territoires concernés (éleveurs, agriculteurs, collectivités territoriales, services techniques) autour de la construction d'infrastructures (puits, mares, marchés et aires d'abattage...). Dans le domaine de la sécurité alimentaire, l'IRAM a été impliqué dans le renforcement des structures nationales ou régionales (institutions publiques, OP) dans le but d'améliorer leur connaissance des contextes (évaluation des risques), les services qu'elles peuvent rendre pour améliorer la sécurité alimentaire et prévenir les crises, enfin favoriser la définition et la mise en œuvre de règles adaptées (lois, stratégies, mécanismes de concertation..) au niveau national et régional...

Cependant, confronté aux contraintes administratives et financières croissantes des bailleurs et à l'obligation de recourir à certains outils standardisés, *l'IRAM rencontre de plus en plus de difficultés à s'inscrire dans un processus participatif dans la durée à travers la mobilisation des savoir locaux.* Par ailleurs, dans les contextes d'insécurité où l'IRAM est de plus en plus appelé à travailler, comme en RCA (projet

ARCOSCAL⁴³, projet relance du dialogue dans la Mambéré-Kadéï⁴⁴), *il s'avère beaucoup plus difficile développer une démarche participative sur des durées de projet trop courtes face à la présence massive des ONG d'urgence et à leur approche reposant sur une logique quantitative (distribution massive de kits, notamment agricoles) plutôt que sur l'appropriation et le renforcement des capacités. Il s'agit de s'interroger, dans ce contexte, sur les marges de manœuvre des acteurs du développement, et en l'occurrence de l'IRAM, au vu de ce contexte peu favorable et des contraintes accrues dans la mise en œuvre de l'aide. Quels peuvent être les alliés prêts à les accompagner pour développer leurs approches participatives et poursuivre des analyses fines des stratégies et des pratiques des acteurs dans les politiques en cours ?*

Ouverture sur les éléments de débat

Les jeux d'acteurs et les déséquilibres de position dans les processus participatifs ont été mis en lumière sous différentes formes. Tout d'abord, il convient de s'interroger sur l'implication de nouveaux acteurs (par exemple certaines ONG multinationales) autour des formes de participation mises en place dans les filières agricoles. Derrière des expérimentations telles que les worldcafé⁴⁵ où tout le monde devrait être théoriquement au même niveau, il existerait des enjeux de pouvoirs majeurs induits par l'introduction de ces nouveaux acteurs, qui conduiraient à un dévoilement de ces espaces au profit de ceux-ci, tout en faisant croire à un objectif de durabilité et qu'une prise en compte des différents avis s'est concrétisée.

Une autre problématique est la capacité dont disposent les populations pour être réellement parties prenantes de ces processus. En effet, même si des acteurs comme les paysans par exemple, sont impliqués dans la réflexion et normalement partie intégrante de la décision à travers ces processus, ils font face à des freins de par leur position pour pouvoir affirmer et défendre leurs intérêts au moment de la délibération (dépendance économique, manipulation par le politique). Il s'agit donc de se pencher davantage sur les démarches et actions de rééquilibrage à mettre en place pour qu'un paysan puisse dire non en toutes situations et face à n'importe quel acteur.

Sur ces sujets, Philippe Lavigne-Delville souligne l'impossibilité sociologique d'une égale capacité de tous. Toute société est et sera toujours traversée par des inégalités de pouvoir, de statut, de capacité d'influence etc. Là se situerait alors tout l'enjeu des démarches participatives dans leur capacité à déplacer ces rapports de forces, à rééquilibrer les capacités, à ouvrir des espaces de discussions, à lutter contre la façon dont des acteurs en situation de pouvoir et de maîtrise du discours ont la capacité de peser sur les choix. Il s'agirait donc, par ces démarches, d'arriver à contrebalancer ces rapports de pouvoir par la remise en cause et l'analyse du discours, qui semble aller de soi, par la contestation des formes de décisions mais aussi à travers la mise en cause des logiques et des rationalités qui sont par derrière et la capacité d'autres acteurs d'imposer leurs visions et leurs façon de faire. Ceci passerait également par une valorisation des différents groupes sociaux dans la société ainsi qu'une reconnaissance de la légitimité des points de vue.

43. Projet d'appui au renforcement des capacités des organismes de la société civile et des autorités locales, 2012-2018, en RCA, financement UE de 3M€, mis en œuvre par l'IRAM et l'ONG Échelle.

44. Projet de relance du dialogue local dans la Mambéré-Kadéï, financé en 2017 et 2018 par le Centre de crise et de soutien du ministère des Affaires étrangères, mis en œuvre par l'IRAM en partenariat avec la Croix-Rouge française.

45. Elizabeth Lank a développé le concept en créant des lieux de réunions physiques mobiles durant les années 1990. Ces réunions ont été popularisées au Royaume-Uni et aux États-Unis par Charles Savage avec ses *Knowledge Era Enterprizing* et *Entovation International*, et plus récemment par David Gurteen, un consultant spécialisé dans la gestion des connaissances. Eunika Mercier-Laurent reprend un principe similaire dans le cadre de ses cafés de l'innovation.

46. Définition proposée par l'AFD dans ses *Notes techniques* n°40, 2018, intitulées *Réformer les per diem par le dialogue*.

Une autre interrogation est celle du *coût de la participation*, notamment liée à la pratique des *per diem* qui deviennent pour certains acteurs le seul objectif pour participer. Trouvant leurs sources au moment de l'intensification de la mise en œuvre de projets de coopération internationale, l'instauration des *per diem* dans les projets de développement serait apparue à la fin des années 70. Ils font référence à une somme journalière remise à un individu afin de couvrir les dépenses liées à une activité effectuée par l'employé hors de ses conditions habituelles de travail⁴⁶. Des dérives sont de nos jours observées quant à cette recherche « à tout prix » des *per diem*. Instaurés à la base pour permettre aux personnes qui n'en avaient pas les moyens de se déplacer, ils sont devenus de véritables salaires pour certains acteurs. Dans certains endroits, les autorités locales enchainent les ateliers participatifs et ce dans le seul but de toucher cette compensation financière. Il convient donc de réfléchir à des ajustements à mettre en place pour faire face à ces dérives.

Bien que les acteurs présents à cette journée semblent s'accorder sur la vision de la participation présentée, ce terme reste utilisé et mis en place de différentes manières et ne peut pas se limiter à cette seule conception. Il est donc important de qualifier ce qui se joue dans ces expériences participatives et quels rapports entre acteurs sont visés. Agnès Lambert ajoute qu'*il est important de définir et de préciser sur quels enjeux et sur quelles échelles on travaille*. Concernant la finalité de la participation, il est possible d'identifier trois grands objectifs associés à la participation : un objectif instrumental qui vise à augmenter l'efficacité du projet ou d'une décision, un objectif social qui vise à provoquer un changement social, un objectif démocratique qui vise à provoquer un changement politique.

Enfin, la présentation met en avant l'existence de processus participatifs instrumentalisés. Or il convient aussi de souligner *l'émergence de nouvelles formes de participation, plus spontanées, comme celles menées par des organisations de la société civile*, qui mériteraient d'être capitalisées et mises en avant. Philippe Lavigne-Delville préconise à ce propos de proposer une expertise engagée en appui à ces organisations. Plus généralement, il serait nécessaire de mettre l'accent sur une réflexion à la fois méthodologique et critique sur les formes mêmes de la participation et sur les conditions d'un débat ouvert pour pouvoir parvenir à atteindre les différents objectifs que visent une telle démarche.

La participation des citoyen·ne·s aux politiques publiques : échanges autour d'expériences dans de « nouveaux » contextes

Présentation des intervenants

Ali Hassane, diplômé du Centre international d'études pour le développement local (CIEDEL de Lyon) et de l'université des sciences et technologies de Lille 1, est depuis décembre 2016 secrétaire permanent de l'ONG Réseau d'appui aux initiatives local (RAIL Niger). Avant cela, toujours au sein du RAIL, il a accompagné pendant plus de douze ans plusieurs collectivités territoriales nigériennes dans l'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale. Ses principaux domaines d'expertise portent sur la gouvernance locale, la planification territoriale et l'accompagnement de la mise en œuvre de programmes de coopération décentralisée. Il a en outre été fortement impliqué dans le projet « projet Konni Madaoua » (PKM), financé par la région Picardie, et mis en œuvre par le groupement IRAM-RAIL-CIEDEL (2006-2016).

Ousmane Miphah Lankoandé est sociologue de formation et dispose de plus de 20 ans d'expérience dans le secteur du développement, à travers diverses missions réalisées au Burkina Faso avec des ONG du Nord et du Sud. Après avoir été agent de développement pour une ONG française, il a assumé les fonctions de chef de projet, puis de chargé de l'intégration et de la médiation communautaire au sein de la fondation Terre des hommes Lausanne (TDH). De 2011 à 2017, il a été chargé du programme communautaire dans le cadre du projet de sécurité alimentaire et de renforcement de la résilience des populations vulnérables, exécuté par *Save the Children International*. Il est un des membres fondateurs du Balai citoyen et est actuellement chargé de la prospective au sein de la coordination nationale du mouvement. À ce titre, il est le coordinateur du projet « Mobilisation des jeunes pour un suivi citoyen des politiques publiques en vue d'influencer les processus de prise de décisions ».

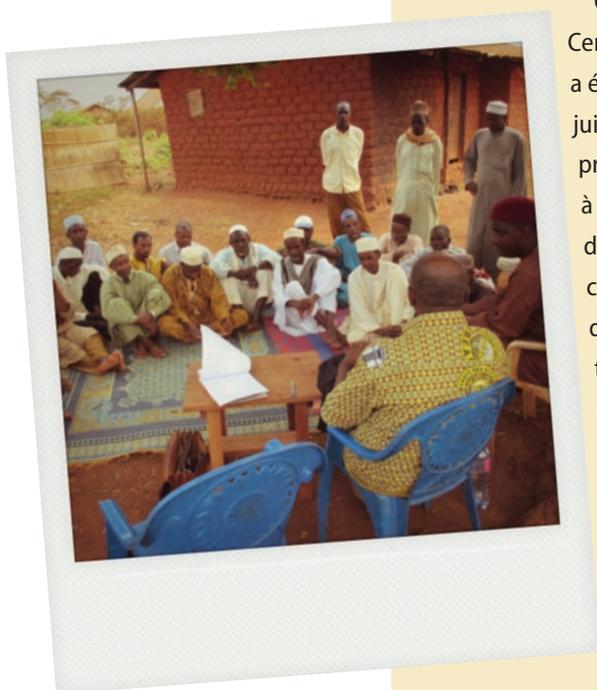
Awal Mahamadou est agroéconomiste de formation. Il a travaillé pendant plus de 10 ans à la Fédération nationale des éleveurs de Centrafrique (FNEC), puis a été responsable socio économiste au sein d'un projet d'appui à la réalisation des plans d'aménagement forestier à Berberati et à Bangui. Il a également été le président de l'ONG nationale animateurs pour le développement durable (ADD). Consultant indépendant depuis quelques années, il travaille avec l'IRAM depuis près de deux ans, dans le cadre d'un processus d'appui à la relance du dialogue local dans la Mambéré-Kadéï.

Cette table ronde a été modérée par *Isabelle Droy* qui est socio-économiste à l'IRD, au sein de l'unité mixte internationale Résiliences. Ses thèmes principaux de recherche portent sur la vulnérabilité et la résilience des sociétés rurales dans un contexte d'incertitudes et de chocs économiques et/ou climatiques, en Afrique de l'Ouest et à Madagascar, avec une attention particulière à l'analyse des inégalités de genre. Elle travaille notamment sur la prise en compte du genre dans les approches participatives mises en œuvre dans les projets de développement en Afrique de l'Ouest et à Madagascar, ainsi que sur la co-construction des savoirs sur la pauvreté.

Introduction de la table ronde

Cette table ronde visait à illustrer la dernière phase présentée lors de la session précédente. Elle a ainsi permis d'échanger, à partir des questions ciblées part la journée d'études (institutionnalisation, adaptation, représentativité), et sur la base d'études de cas correspondant aux enjeux d'aujourd'hui. Elle s'est ainsi appuyée principalement sur les trois études de cas présentées ci-dessous succinctement. Pour une présentation plus détaillée, il est possible de se référer aux fiches repères élaborées en amont de la journée d'étude et disponibles sur le site internet de l'IRAM.

Projet relance du dialogue local dans la Mambéré-Kadéï, République centrafricaine, présenté par Awal Mahamadou



Ce projet, financé par la Coopération française (Mission pour la stabilisation du Centre de crise et de soutien du MEAE, à travers l'Ambassade de France en RCA), a été mis en œuvre par l'IRAM, en partenariat avec la Croix-Rouge française, de juillet 2017 à mars 2018. Conçu comme une phase transitoire au lancement d'un projet de développement territorial plus structurant, ce « projet-processus » visait à contribuer à la réconciliation entre agriculteurs et éleveurs dans un contexte de retour progressif d'éleveurs qui s'étaient réfugiés au Cameroun pendant la crise. L'objectif était, d'une part, d'accompagner la mise en place et l'animation de dispositifs de dialogue entre agriculteurs et éleveurs et, d'autre part, d'identifier les conditions pour la relance des activités économiques agro-pastorales de la zone. Deux sous-préfectures (celle de Berberati et celle de Gamboula) et quatre communes ont été ciblées en priorité.

Sur la base des éléments de diagnostics issus de ces dialogues, une stratégie de développement pour le territoire de la Mambéré-Kadéï a été co-élaborée, sous le pilotage des autorités préfectorales de la Mambéré-Kadéï, avec les différents acteurs du territoire pendant toute la durée du processus puis a été consolidée et validée en février 2018 lors de l'atelier de capitalisation et d'élaboration d'une vision stratégique de développement territorial agro-pastoral. Elle a également été discutée avec les deux ministères concernés (Agriculture et Développement rural et Élevage et Santé animale), qui ont souhaité porter le projet auprès du RCPA (Plan national de relèvement et de consolidation de la paix en RCA).

Projet Konni Madaoua Malbaza, Niger, présenté par Ali Hassane

Le projet PKM (Projet Konni Madaoua) était un programme de coopération décentralisée entre la région Picardie et les douze communes du Niger mis en œuvre entre 2007 et 2016. Il visait à améliorer durablement les conditions de vie des habitants des douze communes des trois départements (Konni, Madaoua et Malbaza) dans le cadre d'un processus de démocratie locale participative. Par ailleurs, il s'agissait d'améliorer l'accès et la qualité des services rendus aux habitants des trois départements. Il était organisé autour :

– *d'un dispositif politique* : Jusqu'en septembre 2012, dans chacun des départements de Konni et

de Madaoua a été mis en place un cadre de concertation départemental qui réunissait un certain nombre d'élus représentants les communes concernées, remplacé par la suite (2014) par l'association intercommunale dénommée APIMAK, association pour la promotion de l'intercommunalité entre les trois départements de Konni, Madaoua et Malbaza.

- *d'un dispositif technique* : Le programme a été mis en œuvre par le groupement d'opérateurs IRAM-Rail-Ciedel, chargé de l'accompagnement des collectivités partenaires dans la réalisation et l'animation du programme de coopération.
- *d'un dispositif financier*, constitué de : (1) un Fonds intercommunal de développement (FDL) : Il permettait d'accompagner les communes nigériennes dans la réhabilitation et le financement de leurs aménagements, infrastructures et équipements ; (2) un fonds de lutte contre la désertification mis en place en 2008 (LCD qui évolue par la suite en Fonds de gestion durable des ressources naturelles GDRN).

L'appui du groupement d'opérateurs à ce projet a pris fin en juin 2016 à l'issue de la convention qui a par ailleurs correspondu à la fusion des régions (Nord – Pas-de-Calais et Picardie), et à un changement de majorité.



Le Balai citoyen, Burkina Faso, présenté par Ousmane Lankoandé

Le Balai citoyen est un mouvement de la société civile dont les premières actions de mobilisation remontent à 2013. Il s'est constitué, au départ, comme un mouvement contestataire dont l'une des principales revendications était la non-modification de la Constitution afin de défendre l'alternance démocratique. Il s'est placé en opposition à Blaise Compaoré, qui tentait à cette époque de briguer un nouveau mandat.

Pendant la période de transition, le Balai citoyen a évolué et s'est positionné comme un médiateur politique en participant notamment à la rédaction de la Charte de la transition et en prenant part à la commission des réformes institutionnelles. Le Balai citoyen s'est aussi donné comme mission de veiller au bon déroulement de la période de transition conformément aux dispositions énoncées dans la Charte. D'autre part, le Balai citoyen a mené pendant cette période l'initiative « Je vote, je reste », qui visait à encourager les jeunes à exercer leur influence sur l'avenir du pays en votant aux élections puis à réaliser un suivi du comptage des urnes lors des élections législatives et présidentielles de 2015. Suite aux élections qui mirent fin à la transition, le Balai citoyen s'est repositionné en acteur permanent de la veille citoyenne sur l'application des règles démocratiques et force d'interpellation des gouvernants sur leurs devoirs de redevabilité vis-à-vis des populations. Il a construit son plan stratégique et a mis en place des actions en conséquence et en fonction du nouveau contexte.

Actuellement, le Balai citoyen s'investit dans des actions d'interpellation et de dialogue politique aussi bien au niveau national que local et s'est inscrit dans une perspective plus pérenne de co-construction entre les populations et le politique.



Restitution de la table ronde

La table ronde autour de ces trois études de cas avait pour objectif de mettre en avant les réussites et les limites des pratiques concrètes d'interventions participatives dans divers territoires au vu de contextes différents et en évolution. Elle s'est articulée autour de trois moments renvoyant aux questionnements transversaux de cette journée : le premier portait sur les adaptations des processus participatifs en fonction des contextes, le second sur la place et le rôle autorités publiques dans les dispositifs de participation (l'institutionnalisation de la participation) et le troisième sur la représentativité des populations dans ces processus.

1. Une nécessaire adaptation du processus participatif

Les processus participatifs, comme présenté en première partie de ces actes, requièrent du temps et une capacité d'adaptation aux divers contextes, jeux d'acteurs, et rapports de pouvoirs. Dans un contexte où l'aide au développement se caractérise notamment par des temps de projets de plus en plus courts, où la situation géopolitique semble se complexifier (insécurité, montée des extrémismes...) et où les liens sociaux ont de plus en plus tendance à se déliter, il convient de se demander quelles sont les marges de manœuvres possibles pour continuer à « insérer du participatif » dans les projets de développement. Par ailleurs, il est également important d'identifier les éléments à prendre en compte pour construire un processus participatif le plus adapté (et adaptable) possible au contexte actuel changeant et incertain. Un autre questionnement concerne directement l'influence du contexte sur l'action participative en elle-même.

Des mouvements et modalités d'action qui évoluent avec les contextes politiques : de la contestation à la concertation (exemples du Balai citoyen et de la Lucha)

Pour Ousmane Miphil Lankoandé, du mouvement Le Balai citoyen au Burkina Faso, c'est finalement le contexte qui dicte la forme que prend le mouvement dont il fait partie, sa conduite suivant les périodes. En effet, en 2013, alors que Blaise Compaoré tente de briguer un nouveau mandat, le Balai citoyen s'est positionné en opposition à ce projet en se constituant comme une force contestataire de la société civile. Cependant, la création du mouvement n'était pas motivée exclusivement par la volonté de s'opposer au pouvoir. C'est l'obstination de l'ancien président à vouloir se maintenir au pouvoir qui a déterminé la forme de lutte aboutissant finalement à l'insurrection populaire. Après la période de transition (novembre 2014 – décembre 2015), le mouvement a cherché à réorienter son action vers une veille citoyenne sur les nouvelles institutions mises en place et se placer comme un relai à des situations induites par le contexte actuel, que les pouvoirs publics ne semblaient pas être aptes à gérer.

Par ailleurs, dans la partie Est et centrale du pays ainsi qu'en périphérie de la capitale Ouagadougou, en réaction à l'augmentation de l'insécurité, les groupes d'autodéfense se multiplient. Ces groupes agissent sans coordination avec les autorités locales en lesquelles elles n'ont pas confiance, dans l'objectif de contrer l'insécurité

dans ces zones. Avec un partenaire, l'Institut de la paix des États-Unis (USIP), le Balai citoyen a initié un projet qui vise à construire du dialogue entre ces groupes d'autodéfense, les forces de sécurité et les agents de la justice afin d'échanger sur les problèmes de sécurité et clarifier les rôles et responsabilités de chaque acteur pour les résoudre. Cette démarche participative a permis à chaque groupe de connaître les autres parties prenantes et de se reconnaître entre eux, de comprendre les limites législatives et opérationnelles de chacun et d'identifier un même intérêt général pour avancer ensemble, dans la collaboration et la confiance réciproque. Elle a donné lieu à un cadre permanent de concertation et d'action présidé par le maire de la localité qui a récemment été reconnu au niveau national, conformément au décret sur la coordination communale de sécurité, visant l'instauration de cadres similaires dans les zones où les tensions entre populations et forces de sécurité sont récurrentes. Les instances et processus participatifs pourraient alors favoriser la mise en place d'un dialogue, entre les autorités publiques et les populations⁴⁷.

La LUCHA en République démocratique du Congo⁴⁸

La LUCHA (Lutte pour le changement) a été créée en 2012 lorsque la violence à l'Est du pays, à Goma, était devenue le seul moyen d'expression pour avoir une place dans le discours public. Il a été créé par quelques jeunes voulant que la population occupe une place active dans les débats socio-politiques du pays et suite à la corrélation d'un ensemble de facteurs (fort taux de chômage, grande précarité, absence de perspectives pour les jeunes, insécurité généralisée, etc.). La LUCHA estime donc qu'il est possible d'envisager et de proposer une autre façon de revendiquer et de demander une amélioration de la gouvernance politique : par une action non-violente. La création du mouvement avait pour objectif à la fois d'emmener la jeunesse à prendre conscience de leur rôle face aux pouvoirs publics et dans l'émergence d'une société démocratique mais aussi de faire prendre conscience aux autorités publiques de l'intérêt qu'ils auraient à rendre des comptes aux citoyens et de promouvoir les besoins sociaux des populations.

La LUCHA a donc réalisé dans un premier temps des campagnes sociales comme par exemple une mobilisation des citoyens à Goma pour demander la desserte en eau potable. Le mouvement s'est ensuite regroupé et étendu dans d'autres villes du pays et notamment à Kinshasa et où il a travaillé sur plusieurs questions sociales et politiques mais sans toutefois vouloir conquérir le pouvoir. La Lucha se présente comme un mouvement apolitique et non partisan. Ses militants travaillent sur l'alternance démocratique et se placent depuis 2015 au-devant des mobilisations populaires visant à empêcher le président Joseph Kabila⁴⁹ de modifier la constitution pour pouvoir rester au pouvoir et à demander des élections démocratiques (celles-ci n'eurent pas lieu en 2016, mais doivent se dérouler en décembre 2018).

L'année 2016 a été difficile pour le mouvement du fait de la multiplication des arrestations de ses partisans. Cela s'explique notamment par le type de mobilisation qu'ils utilisent passant indéniablement par la rue, car contrairement au Balai citoyen, il n'existe pas de cadre de concertation entre la LUCHA et les pouvoirs publics. Le mouvement évolue en effet dans un contexte particulier puisqu'il n'est pas accepté par les autorités locales et par le gouvernement, qui les considèrent encore comme des anarchistes ou des outils de l'impérialisme dominant. Il adapte de ce fait ses revendications à des espaces où il peut s'exprimer (la rue notamment) et favorise, en partie pour cette raison, la non mise en avant d'un ou plusieurs leaders charismatiques se

47. Blondiaux L., *Démocratie locale et participation citoyenne : la promesse et le piège*, Mouvements 2001/5 (n°18), p. 44-51.

48. Exemple présenté par Bienvenu Matumo, militant du mouvement.

49. Joseph Kabila est à la tête du pouvoir en République démocratique du Congo depuis 2001, poste auquel il accède à la suite de l'assassinat de son père Laurent-Désiré Kabila.

traduisant par une organisation horizontale, qui rend plus difficile pour les autorités l'identification des personnes qui seraient « phares » pour le mouvement dans le but de les arrêter ou de les corrompre. Malgré cette absence de dialogue avec les pouvoirs publics, le mouvement est néanmoins ancré dans la société et présente un fort espoir pour la jeunesse congolaise, en la mobilisant.

La mise en œuvre de processus de participation dans les contextes de crise : la nécessité d'innover dans les partenariats et les modalités du dialogue (exemple de la RCA)

Dans des contextes *de crise ou de sorties de crise*, qui sont de plus en plus fréquents, et qui s'inscrivent de plus en plus dans la durée, il paraît d'autant plus difficile d'adapter ces processus participatifs. Néanmoins, ceux-ci peuvent se révéler être intéressants à exploiter et notamment dans le renouement du lien social. En effet, des mutations sociales profondes s'opèrent et aboutissent à des sociétés complexes et divisées. On observe par ailleurs des phénomènes de replis et la montée de l'individualisme, contextes qui nécessiteraient l'usage de la participation pour contribuer à recréer du lien social⁵⁰. Les acteurs du développement peuvent-ils jouer un rôle dans cette reconstruction des sociétés ?⁵¹

Awal Mahamadou, coordonnateur IRAM sur le projet relance du dialogue dans la Mambéré-Kadéï en République centrafricaine, a partagé à ce sujet son expérience sur l'accompagnement du retour des éleveurs Peulhs suite à la crise de 2012. Pendant la crise de 2013-2014 en RCA, les éleveurs, notamment dans le centre et l'ouest du pays, furent en grande partie contraints de fuir le pays et certains semblent vouloir initier un retour depuis 2016. Dans l'objectif d'accompagner ce retour et de relancer les activités agro-pastorales, le projet mis en œuvre par l'IRAM, en partenariat avec la Croix-Rouge française, a mis en place des ateliers de concertation réunissant ces deux groupes afin qu'ils discutent, qu'ils se reconnaissent et imaginent ensemble une action commune. La méthodologie mise en place a semblé faciliter et renforcer les échanges initiés en sortie de crise entre les acteurs locaux mais aussi le rétablissement d'une forme de confiance. Il convient par exemple de noter la reprise de la vente de produits par les agriculteurs aux éleveurs, parfois même à crédit ou bien encore des groupements mixtes initiés par les populations, réunissant éleveurs de retours et agriculteurs dans certains villages, dans un objectif de relance des activités agricoles. Les dispositifs participatifs semblent alors être des outils favorables à la construction d'un dialogue horizontal et ce, par la contribution à la création d'espaces d'échanges entre les différents acteurs d'un même territoire. La délibération au sein de tels processus amènerait en effet des acteurs en conflits ou avec des intérêts divergents à prendre en compte les croyances et les intérêts de l'autre⁵².

Par ailleurs, un autre élément caractéristique de ces contextes est *la difficulté d'accès à certaines zones et la superposition entre des besoins urgents et des besoins de plus long terme (nécessitant eux la mise en place d'actions de développement)*. Dans le cadre du projet centrafricain, l'adaptation du processus participatif au contexte s'est faite par la mise en place de partenariats avec des ONG d'urgences intervenant sur ces territoires. Le lien avec ces acteurs a permis à l'IRAM d'identifier les populations pouvant être concernées par le projet (notamment dans les zones de forte insécurité

50. Blondiaux L., *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Le Seuil, 2008.

51. Marty A., *Un impératif : La réinvention du lien social au sortir de la turbulence – Expérience du Nord Mali*, Approches théoriques et problèmes pratiques, IRAM, août 1997.

52. Blondiaux L., *loc. cit.*

où le coordonnateur et les services de l'État ne pouvaient pas se rendre) et de mener des ateliers de dialogue avec une certaine légitimité, puisque accompagné par ces ONG leur fournissant des réponses immédiates à leur situation d'urgence.

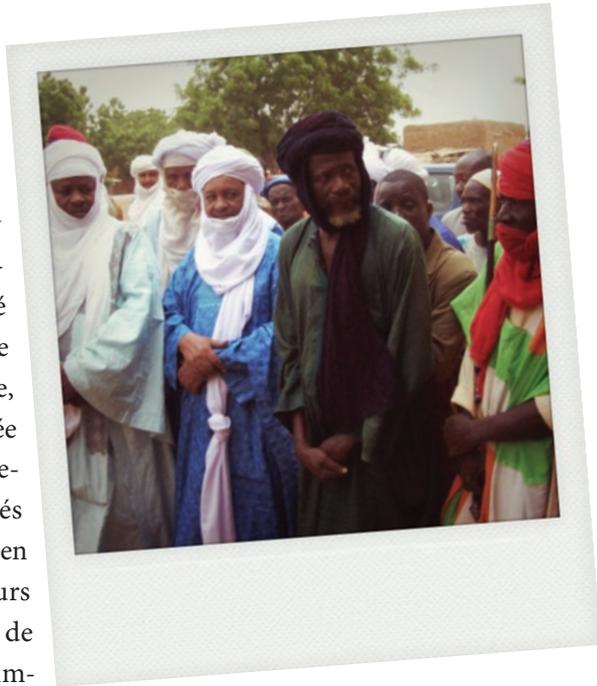
L'adaptation épineuse des processus participatifs à des enjeux économiques (l'exemple du Niger)

Ali Hassane, chargé d'appui aux opérations en charge du projet de coopération décentralisé PKM au Niger, aborde *les cadres de concertation effectifs et ayant pu être menés de façon efficace sur des projets de développement social de base mais plus difficilement transposables dans le domaine du développement économique local*. Le processus participatif expérimenté n'a pas su s'adapter à l'évolution des besoins (d'ordre stratégique et politique) qu'il s'agisse du mode de faire, ou de l'outil. Dans le cadre de la décentralisation initiée au Niger au début des années 2000, des Plans de développement communaux (PCD) devaient être élaborés dans les différentes communes. Un guide de référence en matière d'élaboration de PDC à destination des acteurs a été mis en place par l'État et instaure l'obligation de respecter un certain nombre d'étapes : les phases d'implication des populations dans les préparatifs, le diagnostic/priorisation et la diffusion du PDC. Afin de mettre en œuvre concrètement les objectifs élaborés dans les PCD, des outils comme le Fonds de développement local (FDL) ont été proposés. La répartition des fonds, dans le cadre de ce FDL, s'est fait annuellement pour chaque commune et le conseil municipal des élus décidait du choix des investissements qui étaient ensuite soumis à des études de faisabilité. Les populations ont par ailleurs été impliquées dans la gestion des ouvrages, dans l'objectif de favoriser leur appropriation et ainsi d'accompagner leur pérennisation.

Finalement, la mise en place concertée d'actions de développement suite à ces processus s'est traduite par des ouvrages de nature majoritairement sociale et sanitaire. Néanmoins, mise à part une barrière intercommunale sur l'oignon par quatre communes⁵³ faisant partie des douze concernées par le projet et un comité de gestion des ressources naturelles pouvant induire indirectement des retombées sur des aspects économiques, il y a eu peu voire pas d'actions visant un développement économique durable du territoire.

Ce manque ou cette absence de mobilisation autour de cette question peut notamment s'expliquer par deux éléments. D'une part, il existe d'importants jeux d'acteurs autour de cette filière sur ce territoire, les producteurs étant aussi les élus. D'autre part la temporalité de mise en œuvre du projet et les moyens alloués à une telle démarche permettaient difficilement d'adapter le processus.

Force est de constater une limite dans l'adaptabilité des processus participatifs à prendre en compte des logiques plus complexes quand elles découlent de cadres standardisés et finalement peu flexibles. Le processus participatif, pour pouvoir



53. Cette Barrière intercommunale de contrôle de l'oignon (BICO) basée à Doguéraoua est un outil intercommunal visant à promouvoir le paiement des taxes sur l'oignon dès la commune de production.

54. Blondiaux L., *loc. cit.*

55. Bacqué M.-H., Sintomer Y., *Gestion de proximité et démocratie participative* in *Les Annales de la recherche urbaine*, n°90, 2001. Les seuils du proche, p. 148-155.

être pertinent, doit se traduire par une volonté politique de mettre à disposition des moyens logistiques et financiers⁵⁴. A contrario, si les moyens nécessaires ne sont pas alloués, cela peut avoir pour effet le découragement des acteurs et des populations, notamment lorsqu'une demande de résolution de problèmes au niveau local, bien que ceux-ci dépassent parfois cette échelle, est effectuée par les autorités publiques⁵⁵.

Toute démarche participative est donc à adapter en fonction de son contexte ou bien encore des jeux d'acteurs dans lequel elle évolue. Il semble qu'aucune ne soit directement transposable. En conséquence, il convient de concevoir des processus participatifs les plus adaptables et flexibles possibles aux évolutions et en adéquation avec les spécificités locales pour maximiser les chances que ceux-ci produisent des impacts ou résultats favorables pour les populations. Néanmoins, la réalisation concrète de telles préconisations peut parfois poser question dans un contexte où ce concept a tendance à être de plus en plus institutionnalisé.

2. Institutionnalisation de la participation

Le concept de participation est de plus en plus utilisé et prôné par les différents acteurs du développement. Il revêt différentes formes, fait appel à diverses méthodologies et est parfois restreint à des cadres normés pourtant censés s'appliquer à des contextes, des territoires et des jeux d'acteurs singuliers. La participation s'institutionnalise de plus en plus au risque de nuire à la notion de processus et se présente parfois comme un simple alibi ou comme un simple slogan. Comment alors généraliser la pratique participative sans pour autant en faire un faux-semblant? Comment la mise en place de tels processus avec les pouvoirs publics ou les bailleurs de fonds peut présenter un travail en profondeur et de nature durable, servant pleinement les intérêts des populations concernées?

Un des premiers éléments de discussions a porté sur la possibilité, via une forme de reconnaissance institutionnelle, d'inscrire certains mouvements sociaux dans la durée et de faire reconnaître et prendre en compte leurs préoccupations et revendications par le système politique? Cela leur fait également courir le risque de perdre une partie de leur autonomie et de leur capacité à constituer un « contre-pouvoir ». Elle fait également prendre le risque de voir leurs leaders « récupérés », captés par des postes à responsabilités politiques⁵⁶.

56. *Ibid.*

Dès lors, un questionnement s'articule autour du lien entre le Balai citoyen (exemple présenté lors de la table ronde) avec les pouvoirs publics d'une part, mais aussi avec les structures de financement d'autre part. Le Balai citoyen se présente comme un mouvement de la société civile tentant de rester à l'écart du pouvoir politique. Celui-ci rencontre des difficultés quant à définir sa nature car tout en se qualifiant de mouvement de la société civile à caractère politique, il n'a pas vocation à prendre part directement à l'exercice du pouvoir. Pour lever ces ambiguïtés, des réflexions se sont amorcées en interne quant à *la relation que devait entretenir le Balai citoyen avec le pouvoir politique*. Il a alors été décidé et formellement acté que les membres du mouvement ne pourraient pas faire partie d'un organe politique décisionnel ou délibérant. Il semble que cette distance avec les partis politiques leur ait permis de survivre comme mouvement durant la phase de transition et leur assure

une relative marge de manœuvre et indépendance dans leurs actions. En effet, le mouvement souhaite pouvoir s'adapter au contexte qui demeure changeant et fragile au Burkina Faso et considère qu'en étant trop institutionnalisé ou trop proche du politique, il risquerait à certains moments de se trouver bloqué, notamment si le contexte l'amenait à nouveau à devoir se placer en position de contestation. Par ailleurs, le mouvement veille à garder une certaine distance vis-à-vis des bailleurs de fonds afin de garder son indépendance financière (éviter que les projets guident/orientent son action et ses priorités). De plus, le mouvement cherche à renforcer, dans le cadre des clubs ciblés, un engagement pérenne. Les activités de petites envergures sont privilégiées, ne nécessitant pas beaucoup de financements, et afin de ne pas étouffer les initiatives locales. Néanmoins, le Balai citoyen bénéficie de quelques financements institutionnels notamment de partenaires comme DIAKONIA, *United States Institute of Peace* (USIP), OXFAM sur des actions spécifiques telles que le suivi des politiques publiques, le dialogue entre les forces de sécurité, la justice et les citoyens etc.

D'un autre côté, *une implication des pouvoirs publics dans certains projets peut s'avérer nécessaire à plusieurs niveaux*. Le projet de relance du dialogue dans la Mambéré-Kadéï en République centrafricaine en est un exemple. Les services techniques déconcentrés de l'État (agriculture et élevage notamment) ont été particulièrement associés à ce processus, d'une part pour l'identification des acteurs et d'autre part pour leurs capacités techniques. Ils sont apparus comme pouvant être des acteurs légitimes dans la construction de ce dialogue sur la base de leurs expertises techniques. Ceci a permis à l'IRAM d'identifier et de rencontrer les leaders dans les localités et de mener certains recensements dans les villages. Cette implication des services déconcentrés de l'État à la mise en œuvre du projet a eu pour impact de (re)créer un certain dialogue vertical, cet impact n'avait pas été initialement prévu/ciblé dans le projet. La population s'est par ailleurs saisie des ateliers de dialogue/concertation auxquels participaient les autorités locales (publiques ou coutumières) pour les interpellier sur leurs besoins et leurs revendications. Le processus d'institutionnalisation, dans le sens de l'implication de la sphère publique dans le projet, a alors donné lieu à plus de participation.

Des réflexions sont également menées par certains auteurs⁵⁷ sur *les échelles d'interventions pertinentes pour mettre en place des processus participatifs*. En effet, bien que la démocratie de proximité semble permettre un ancrage des débats dans les enjeux locaux, elle semble régulièrement déconnectée des espaces de décision. De plus, des questions évoquées au niveau micro-local dépassent bien souvent cette échelle et nécessiteraient une articulation avec des niveaux, notamment politiques, supérieurs afin de mettre en place un processus de transformation plus large et pertinent.

Au sein du projet PKM, il apparaît que *les réalités ne sont pas toujours prises en*



57. Bacqué M.-H., Sintomer Y., *Gestion de proximité et démocratie participative*; Blondiaux L., *Le nouvel esprit de la démocratie*; Blondiaux L., *Démocratie locale et participation citoyenne : la promesse et le piège*.

compte dans des outils participatifs standardisés et institutionnalisés. En effet, la décentralisation au Niger prévoit l'élaboration des plans de développement locaux. Leur élaboration est encadrée par l'État qui met à disposition des collectivités un guide à suivre, définissant notamment la manière de mener l'animation territoriale. Ce guide ne part pas des contextes locaux mais bien d'un cadre généralisé qui n'est pas adaptable à toutes les spécificités locales. Dans les villages, il existe par exemple des lieux de regroupement traditionnel appelés « arbre à palabre » (sous un hangar, sous un arbre), les Fada pour les jeunes, les « Foyandi » pour les femmes, qui s'avèrent tout fait opérationnels pour échanger sur des questions de développement avec la population et qui bénéficient d'une légitimité forte fondée sur la tradition. L'institutionnalisation ne prend pas en compte ces cadres informels dans l'élaboration de ses outils, elle rend alors difficile la mise en place d'un processus participatif adapté, car incapable de s'appuyer sur l'existant.

De plus, dans ce même projet, un des objectifs de la coopération décentralisée visait la promotion d'une intercommunalité entre les douze communes constitutives de celui-ci. Néanmoins, ce cadre n'était pas réellement approprié aux spécificités locales puisque le regroupement de ces communes s'est créé plus comme une intercommunalité de moyens (par souci de simplicité dans la relation avec le partenaire dans le cadre de la coopération décentralisée) plutôt qu'en fonction des spécificités et intérêts territoriaux et en réponse à un besoin exprimé localement. Il s'agit donc d'une forme d'installation à l'envers, qui crée d'abord la structure pour en chercher un sens par la suite.

58. L'exemple est donné par Sabiha Homri ayant travaillé à l'instance générale de la prospective et d'accompagnement du processus de décentralisation en Tunisie.

Décentralisation et participation en Tunisie⁵⁸

Après la révolution en Tunisie et à l'adoption de la constitution, une rupture s'est opérée avec le système classique de gestion des affaires locales, très centralisé, pour aller vers une plus grande décentralisation. Ceci s'est alors traduit par une plus grande place accordée au pouvoir local au sein même de la nouvelle Constitution adoptée en janvier 2014, à travers notamment un chapitre lui étant réservé (chapitre 7, *Du pouvoir local*). Dans ce chapitre, on trouve des articles relatifs à la notion de participation à la démocratie mais aussi à la co-gestion des affaires locales entre les collectivités et les citoyens.

Plus récemment, le Code des collectivités locales a été adopté par l'assemblée des représentants des peuples. Il s'agit d'un texte très important et considéré comme pionnier pour la mise en œuvre de la décentralisation en Tunisie. Il comporte un chapitre relatif à la démocratie participative et au gouvernement ouvert. Il est prévu de mettre en place des textes d'application de ce principe de participation et il y a actuellement un décret et une loi en cours de préparation visant à mettre en œuvre les mécanismes des processus participatifs.

Néanmoins, il convient de souligner que même si une prise en compte juridique de la participation croissante s'opère, il reste nécessaire d'envisager une mise en place adaptée de celle-ci en fonction des contextes locaux. En effet, cette institutionnalisation de la participation ne prend pas toujours en compte les éléments pouvant se trouver être favorables ou défavorables au processus participatif et il est parfois imposé aux collectivités locales de mettre en place des outils ou des modes de faire qui ne sont pas toujours adaptés et pour lesquels elles n'ont pas les moyens.

Pour conclure, l'institutionnalisation peut avoir un rôle ambivalent. En effet, d'un côté elle est susceptible d'être un élément favorable à plus de dialogue entre les pouvoirs publics et les populations et contribuer à la prise en compte des revendications citoyennes (portées par les mouvements citoyens par exemple) à plus grande échelle et dans de nouveaux espaces de pouvoir (espace décisionnel par exemple). Néanmoins, d'un autre côté, elle présente parfois des cadres standardisés et répondant à des intérêts d'acteurs multiples qui peuvent endiguer le processus participatif.

3. La représentativité dans les processus participatifs

La question de la représentativité, de la prise en compte et de l'implication de toutes les tranches de la population concernées par un projet est centrale dans la mise en place de processus participatifs. En effet, il existe des enjeux de pouvoirs, des jeux d'acteurs mais aussi une certaine autocensure selon les cultures et les contextes. Par ailleurs, certains contextes peuvent rendre difficile l'approche et l'inclusion de certains groupes dans le dispositif.

Quels sont alors les leviers à utiliser pour une meilleure prise en compte des populations « marginalisées » dans ces processus ? Comment définit-on ces populations et les identifie-t-on ?

Les processus participatifs sont en effet confrontés à *des difficultés quant à l'inclusion équitable de toutes les personnes concernées par une décision* pouvant en découler. Les démarches participatives sembleraient soumises aux mêmes logiques inégalitaires que celles s'opérant dans la démocratie représentative⁵⁹. Les populations les mieux intégrées socialement et les mieux formées seraient celles s'intégrant le mieux dans ces dispositifs, et y exerceraient leurs compétences⁶⁰. Les populations seraient alors en situation d'inégalité suivant leur origine sociale et les minorités et les personnes en situation de précarité seraient moins actives que les autres dans les instances participatives.

La prise en compte des rapports d'inégalités et des rapports de domination serait par conséquent importante pour concevoir un processus participatif inclusif.

Sur le projet de relance du dialogue en République centrafricaine, ce questionnement se retrouve dans *l'implication de population ayant fui le pays*. En effet, certains groupes (des élèves réfugiés essentiellement) se trouvaient être toujours au Cameroun pendant le projet. Pour faciliter leur retour et leur implication dans le processus, une réunion a été organisée à la frontière entre la RCA et le Cameroun mobilisant notamment les réfugiés peulhs afin de pouvoir recueillir également leurs témoignages. Les femmes étaient néanmoins absentes de celui-ci. Il convient en effet de noter que dans les communautés peulhs musulmanes, *les femmes ne peuvent pas toujours s'exprimer en public*, notamment en présence d'hommes n'appartenant pas à la Communauté. Un autre système a donc dû être imaginé pour intégrer les femmes au processus. Des ateliers ont été menés entre des agricultrices et des éleveuses, donnant ainsi lieu à un débat entre ces deux communautés.

Par ailleurs, *les jeunes éleveurs étaient eux aussi globalement absents du processus* et des différentes réunions de dialogue organisées alors que largement concernés par les retombées qu'il pourrait induire, notamment vis-à-vis de la déstigmatisation

59. Bacqué M.-H., Sintomer Y., *Gestion de proximité et démocratie participative*; Blondiaux L., *Démocratie locale et participation citoyenne : la promesse et le piège*.
60. *Ibid.*

61. Bacqué M.-H., Sintomer Y., *Gestion de proximité et démocratie participative*; Blondiaux L., *Démocratie locale et participation citoyenne : la promesse et le piège*.

de ceux-ci, couramment accusés de tous les maux. En effet, certains auteurs⁶¹ soulignent le paradoxe que ces mêmes personnes absentes des dispositifs participatifs sont souvent celles faisant l'objet de débats ou de stigmatisations.

Par ailleurs, *l'inclusion de ces groupes marginalisés peut se présenter parfois comme une façade*. À titre d'illustration, au Niger, les femmes occupent le poste de trésorières dans les comités de gestion, afin de pouvoir revendiquer leur bonne inclusion dans le projet. Or dans la pratique, elles n'en occupent pas réellement les fonctions. Pour citer un autre exemple, dans le cadre du projet PKM, les éleveurs nomades n'ont pas toujours été pris en compte dans le volet gestion des ressources naturelles. En effet, ceux-ci vont vers le Nord, dans la zone pastorale durant la saison des pluies et ne participent donc pas à la concertation visant des installations sur les aires de pâturage et des points d'eau. Même quand ils reviennent vers le Sud, ils ne sont pas impliqués dans les concertations. Des décisions sont alors prises sur des espaces qui les concernent directement sans en avoir été discutées avec eux.

Le Balai citoyen constate lui-aussi une relative absence des femmes, du fait notamment d'*une censure sociétale*. En effet, bien que celles-ci n'aient pas été exclues de fait, le démarrage du mouvement comme contestataire s'est traduit par une absence de jeunes filles en son sein et ce notamment par un scepticisme des parents à l'égard de leur intégration au mouvement. Le problème se retrouve moins auprès des femmes plus âgées mais est différent puisque cette tranche de la population ne fait pas vraiment d'actions de terrain. Le mouvement s'étant rendu compte de ce manque de représentativité, a entrepris plusieurs actions afin de tenter d'y remédier. Tout d'abord, une démarche a été engagée auprès des femmes âgées, pour obtenir une forme de légitimité. L'idée était ici de favoriser la possibilité d'adhésion des jeunes filles au mouvement par une reconnaissance de celui-ci par les âgées et donc un lien et une sorte de parrainage effectuées par celles-ci. Cette méthodologie a permis d'amener certaines jeunes filles à participer aux clubs cibals, structure de base du mouvement. Une règle en faveur de l'inclusion a aussi été adoptée sous forme de quota : au moins quatre membres doivent être de sexe féminin pour un club qui en compte dix. Ensuite, toujours dans une logique de légitimation, des représentants sont allés rencontrer des responsables musulmans, catholiques et protestants pour expliquer la nature du mouvement.

Il semble néanmoins nécessaire de rester indépendants des pouvoirs traditionnels pour pouvoir continuer à agir librement. Le mouvement reste donc également à distance des pouvoirs traditionnels et religieux mais tout en dialoguant avec eux. En effet, il répond à une démarche de présentation du mouvement à ces pouvoirs là au risque que les adversaires s'en emparent et les retournent contre eux dans le cas échéant.

Le Balai citoyen a aussi mis en place des actions à destination des personnes handicapées puisque celles-ci ne peuvent pas forcément être représentées dans les marches ou les contestations sur le terrain. Pour ce faire, le mouvement s'est approché de leurs associations pour les intégrer dans certaines actions, notamment sur la réflexion de la mise en place d'un projet dont le but est d'accroître les capacités des jeunes à interagir avec les parlementaires afin que ces derniers prennent en compte leurs intérêts socio-économiques dans l'adoption des lois.

Un enjeu en termes d'inclusion concerne par ailleurs l'information des populations. En effet, il paraît nécessaire d'instaurer des conditions d'égalité minimales pour la prise de parole et le débat de tous en passant notamment par l'apport d'informations pertinentes sur le sujet à destination des participants⁶². Sur le projet PKM, *les populations demeurent peu informées* sur les enjeux relatifs à l'encadrement du développement économique de la filière oignon. Cela est sans doute notamment dû dans ce cas précis aux intérêts des élus (étant aussi producteurs) soucieux de garder leurs privilèges qui risqueraient d'être amoindris dans le cadre d'une réflexion sur un développement économique pensé de manière concertée et dans l'intérêt de tous. La question de la formation des acteurs à la participation dans toutes ses dimensions : de la formation de base jusqu'à la formation universitaire, des « bénéficiaires présumés » de la démarche participative jusqu'aux animateurs, se pose également.

62. *Ibid.*

La représentativité au sein d'un processus participatif ne s'impose pas comme une évidence. Il convient donc de la penser et la réfléchir spécifiquement et systématiquement en fonction des contextes et des populations. En effet, les logiques inégalitaires présentes dans la démocratie représentative se retrouvent dans la démocratie participative et il convient de les prendre en compte et d'essayer d'y apporter des solutions par des démarches adaptées.

Conclusion de la table ronde

Les différentes expériences présentées lors de cette table ronde illustrent bien la phase actuelle de la participation dans des contextes en évolution constante, marqués notamment par des contraintes importantes impactant nécessairement les processus : insécurité croissante, faillite ou grande faiblesse des États et des autorités locales, montée des extrémismes... Elles montrent également les dynamiques fortes au sein de la société civile des pays d'intervention de l'IRAM, qui font preuve d'innovations dans les modes de faire et dans les outils, au niveau local et au niveau national, parfois accompagnées par les autorités publiques. Cependant, ces dynamiques restent confrontées à des difficultés pour assurer l'inclusion de certaines catégories d'acteurs, qui demeurent souvent à l'écart des dispositifs de dialogue (notamment les femmes, populations déplacées, dans certains cas les jeunes ou parfois les personnes âgées), du fait de censure sociale, d'asymétrie de l'information.

Références et repères bibliographiques

- AFD, « Réformer les *per diem* par le dialogue ». *Notes techniques* n°40, AFD, 2018.
- Barthe Y., Callon M., Lascoumes P., *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Le Seuil, 2001.
- Bacqué M.-H., Sintomer Y., « Gestion de proximité et démocratie participative ». *Les Annales de la recherche urbaine*, n°90, 2001. Les seuils du proche, p. 148-155.
- Blondiaux L., « Démocratie locale et participation citoyenne : la promesse et le piège ». *Mouvements* 2001/5, n°18, p. 44-51.
- Blondiaux L., *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*. Le Seuil, 2008.
- Blondiaux L., Sintomer Y., « L'impératif délibératif ». *Politix*, vol. 15, n°57, 2002, p. 17-35.
- Bresson M., *La participation : un concept constamment réinventé, analyse sociologique des enjeux de son usage et de ses variations*. Socio-Logos, 2014.
- Calame P., *La démocratie en miettes*. Descartes & Cie, 2003.
- Carrel M., « Pauvreté, citoyenneté et participation ». *Coopérer aujourd'hui* #54, septembre 2007.
- CFI, *Citoyenneté numérique : ce que l'Afrique prépare*. Novembre 2016.
- Chauveau J.-P., Lavigne-Delville Ph., « développement participatif » in Casillo I., *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*. Paris, GiS Démocratie et Participation, 2013.
- Chauveau J.-P., *Le « modèle participatif » de développement rural est-il « alternatif » ? Élément pour une anthropologie de la culture des « développeurs »*. Bulletin de l'A.P.A.D. 3, 1992.
- Conversy J., Patat C., *La participation citoyenne : enseignements et recommandations opérationnelles pour l'AFD*. AFD, 2017.
- IRAM, *De la participation à l'empowerment : entre la mise en condition et l'illusion de la prise du pouvoir ?*. Journée d'études IRAM, 2003.
- IRAM, *Fonds documentaire « 50 ans IRAM »*. IRAM, 2007.
- IRAM, *Trente ans IRAM*. IRAM, 1987.
- Kupper C., Luntumbue M., Martinot P., Ouédraogo B. N., Samba Sylla N., Wirtz M., *Une jeunesse africaine en quête de changement*. GRIP 2017.
- Lavigne-Delville Ph., *Du nouveau dans la participation ? Populisme bureaucratique, participation cachée et impératif délibératif*. Khartala, IRD 2011.
- Lavigne-Delville Ph., Sellamna N.-E., Mathieu M., *Les enquêtes participatives en débat. Ambition, pratiques et enjeux*. Karthala, ICRA, GRET, 2000.
- Marty A., *Un impératif : La réinvention du lien social au sortir de la turbulence - Expérience du Nord Mali, approches théoriques et problèmes pratiques*. IRAM, août 1997.
- Slitine R., Lewis E., *Coup d'État citoyen*. La découverte, 2016.



l'institut de recherches et d'applications des méthodes de développement

www.iram-fr.org

IRAM Paris (siège social)

49, rue de la glacière 75013 Paris

téléphone : + 33 (0)1 44 08 67 67 — télécopie : + 33 (0)1 43 31 66 31

iram@iram-fr.org

IRAM Montpellier

Parc scientifique Agropolis — Bâtiment 3 — 34980 Montferrier-sur-Lez

téléphone : + 33 (0)4 99 23 24 67 — télécopie : + 33 (0)4 99 23 24 68

iram@iram-fr.org