

Une réflexion critique sur le pouvoir et le développement à la Section Afrique Occidentale (1993-2008)

Jean-Luc Alber

Résumé

La Section Afrique de l'Ouest (SAO) place depuis plusieurs décennies des concepts recouvrant largement le champ de l'*empowerment* au cœur de sa stratégie. Sur la base de douze interviews et d'une sélection de seize documents clés (voir Annexe 1), ce travail vise à dégager les grandes lignes de la réflexion menée au sein de la Section ainsi qu'à rendre compte de l'évolution de son approche durant la période 1993-2008.

L' introduction de ce rapport présente les limites de notre travail. Le chapitre 2 passe en revue plusieurs principes étroitement couplés aux *démarches en faveur de l'empowerment* qui ont émergé dans la réflexion de la SAO : se centrer sur les acteurs, construire sur les potentiels, donner la priorité au local. Il s'arrête également sur la *démarche par le rêve* élaborée par la SAO au début des années 90. Le chapitre 3 est consacré à certains aspects fondamentaux de la contribution critique de la Section. Il met en relief la position qu'elle défend face à plusieurs notions en vogue : partenariat, pauvreté et justement *empowerment*. Le chapitre 4 aborde, quant à lui, plus directement la place de la démarche d'*empowerment* et de notions qui lui sont apparentées dans l'histoire de la pensée de la SAO.

S'appliquant à comprendre les ressorts de la relation de coopération, on verra que la SAO a constamment cherché à dépasser la dissymétrie qui existe entre agences de développement et acteurs du Sud en développant des dispositifs visant à la promotion d'un développement par et pour les sociétés ouest-africaines. Les trois notes (voir Annexe 2), rédigées à notre demande par Jean-Maurice Delèze, ancien chef de la SAO, viennent en témoigner.

Table des matières

<i>I. Introduction</i>	3
<i>II. Les réflexions « empowerment » de la SAO</i>	4
Construire sur les potentiels.....	7
Priorité au local	9
Visions, rêves, acteurs visionnaires	10
Démarche par le rêve : expérience vécue.....	12
Du rêve à l' <i>empowerment</i>	13
<i>Empowerment</i> culturel vs <i>empowerment</i> politique.....	14
<i>III. Réflexions critiques sur les notions : partenariat, pauvreté et empowerment</i>	16
Une approche réaliste du partenariat	16
Pauvreté et disparités.....	19
Les critiques de la SAO : la notion d' <i>empowerment</i> aide-t-elle à comprendre les rapports de domination ou contribue-t-elle au contraire à leur dissimulation ?	21
La notion d' <i>empowerment</i> colle-t-elle au contexte ?.....	24
<i>IV. Empowerment : histoire d'un ensemble de notions dans la réflexion de la SAO</i>	26
Le terme et la notion d' <i>empowerment</i> dans les documents de la SAO entre 1993 et 2007.....	26
<i>Empowerment</i> , auto-promotion, maîtrise d'ouvrage local, renforcement des capacités.....	29
Origines de la notion d' <i>Empowerment</i> et histoire des réflexions à la SAO : alphabétisation fonctionnelle et éducation populaire	32
<i>V. Conclusion</i>	34
<i>ANNEXE 1 Liste des documents retenus</i>	38
<i>ANNEXE 2 Notes de Jean-Maurice Delèze</i>	39
Note 1. Les « acteurs visionnaires »	39
Note 2. « le Groupe de Veysonnaz »	41
Note 3. La collaboration de la Section Afrique occidentale (SAO) avec le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest	44
<i>ANNEXE 3 Appel du 15 juillet (1987)</i>	48

I. Introduction

Quelles questions la SAO s'est-elle posée sur les processus de développement et les relations de pouvoir qui s'y exercent, en particulier en Afrique de l'Ouest ? Quelles réflexions critiques ont été menées à ce sujet durant ces quinze dernières années à la SAO ? Est-il possible d'en dégager les grandes lignes, la cohérence et les contradictions ? C'est à ces questions que le présent document fournit des éléments de réponses. Il se base sur deux sources d'information. La première est une douzaine d'entretiens enregistrés et réalisés par Jean-Luc Alber et Pierre Gautier impliquant des collaborateurs de la SAO à la centrale (Laura Bott, Philippe Fayet, Pascal Fellay, Martine Jaquet, Christian Poffet, Sabine Schenk, Anne Zwahlen); des retraités ayant joué un rôle de premier plan dans le choix des orientations de la Section (Andri Bisaz, Jean-Maurice Delèze, Pierre Petitat) ainsi que deux consultants fortement impliqués dans ces réflexions (Loïc Barbedette et Bernard Lecomte). La deuxième source d'information est constituée par la documentation abondante mais dispersée qu'a produite la SAO sur ses propres choix et réflexions. Il s'agissait donc d'identifier et de sélectionner un ensemble de textes aptes à en fournir une vision englobante¹. On trouvera dans l'Annexe 1 la liste des documents retenus.

Focalisé sur la question du pouvoir, ce rapport s'attache à dégager les grandes lignes de réflexion à la Section Afrique Occidentale (SAO) qui sont en relation avec la démarche d'*empowerment*. L'accent est mis sur les orientations qui prédominent à la SAO sans chercher à évacuer les compréhensions distinctes ou divergentes qui existent au sein de la Section. Il s'agit avant tout de valoriser les réflexions menées par le passé. Dans ce but un certain nombre de repères historiques sont fournis. Ils permettent de replacer ces réflexions dans leur époque.

La question de l'*empowerment* se présente de manière complexe et multifacette. Quel sens la SAO donne-t-elle à cette notion ? Qu'est-ce que nos interlocuteurs considèrent comme de l'*empowerment* ? Il ne s'agissait pas d'établir une définition (aucune définition n'a jamais fait l'unanimité) mais de chercher des réflexions de cette nature dans la démarche qui est propre à la SAO.

¹ Plusieurs personnes de la Section ont rendu cette tâche réalisable. Marine Jaquet, Kodiatou Konaté, Anne Zwahlen et Philippe Fayet nous ont aidé à identifier les documents pertinents et à mettre la main sur les plus difficiles à trouver. Jean-Maurice Delèze et Bernard Lecomte nous ont donné accès à leurs archives personnelles. Nous tenons à les remercier de leur conseil, de leur disponibilité et de la confiance qu'ils nous ont témoignée.

De fait, « La Section Afrique occidentale (...) a entrepris depuis mai 1993 une réflexion appliquée aux réalités de la zone où elle travaille pour traduire [les] orientations générales de la DDC [encore DDA à cette date] en orientations spécifiques ». (Barbedette 1993 : 1). Le séminaire du Louverain (1993) est l'événement qui a conduit à l'affirmation de la stratégie de la Section. La démarche d'auto-promotion, caractéristique de la période antérieure, a joué un rôle fondamental dans le choix des orientations de la SAO à ce moment. Partant de ces observations, nous avons décidé que Pierre Gautier se chargerait plus spécifiquement d'examiner les années qui ont précédé les rencontres du Louverain alors que les investigations de Jean-Luc Alber, auteur de ce texte, débuteraient avec cet événement. Les documents retenus s'échelonnent donc sur la période qui va de 1993 à 2007.

II. Les réflexions « *empowerment* » de la SAO

Dans le but d'explicitier la vision stratégique de la Section, ainsi que de fournir des repères relatifs au processus d'évolution de cette vision, ce chapitre esquisse trois principes clés de la SAO et situe leurs liens à la problématique de l'*empowerment* :

- l'importance de se centrer sur les acteurs africain,
- construire sur les potentiels des sociétés ouest-africaines et sortir de l'afropessimisme,
- donner la priorité aux aspects locaux et construire du bas vers le haut.

Ces trois orientations stratégiques sont clairement au cœur d'une approche originale, la *démarche par le rêve*, dont ce chapitre dégage ensuite les grandes lignes. Pas plus qu'ailleurs, dans le champ du développement, il n'existe à la SAO une compréhension unique, partagée par tous et sans contradiction d'un thème aussi contrasté que l'*empowerment*. Deux orientations distinctes sont apparues dans l'analyse: une plus attachée au respect des valeurs locales que nous avons baptisée l'*empowerment culturel*. Une autre plus politique, centrée prioritairement sur la volonté de transformer les discriminations, que nous avons nommée l'*empowerment politique*. La démarche par le rêve procède plutôt de la première orientation. L'appui aux organisations syndicales et socioprofessionnelles participe d'abord de la seconde. Cette clé de lecture est utilisée pour questionner, à ce stade de leur élaboration, les choix de la

Section et soulever brièvement deux questions : qu'est-ce que l'appui-accompagnement et la fin d'un partenariat ?

Une stratégie centrée sur les acteurs

La SAO a conçu une stratégie centrée sur les acteurs dont le document du Louverain de 1993 « présente la version initiale ». (Barbedette 2005a : 1). Cette posture n'a jamais varié. La SAO a choisi de miser sur le potentiel humain africain et n'a de cesse de rappeler la maxime de Joseph Ki-Zerbo : *on ne développe pas, on se développe*.

La compréhension de ce qui fait sens du point de vue des personnes concernées est considérée comme indispensable à une action de développement appropriée. Selon l'expression employée par Jean-Maurice Delèze « c'est en laissant les intéressés mener la barque » que les actions de développement donnent leur meilleur résultat. Placer les partenaires aux commandes ne garantit pas le succès des actions de développement mais en est une condition nécessaire.

L'accent est mis sur la participation « des populations et de leurs représentants au processus de développement comme facteur essentiel de durabilité (autopromotion, *empowerment*...). » (Zwahlen 2004a : 3). « Les apports du terrain (...) illustrent et confirment bien, à travers la description de l'évolution des situations de partenariat, le caractère processuel du développement et le rôle majeur des acteurs endogènes dans ces processus. » (Barbedette 2001 : 21).

La SAO mise sur la prise en compte des savoirs et des pratiques locales. Dans notre entretien, Jean-Maurice Delèze a souligné toute l'importance de veiller à la valorisation du point de vue des protagonistes africains, notamment face aux « discours » et aux « solutions des techniciens ». La méthode qui consiste à partir des connaissances et des pratiques endogènes (par exemple paysannes ou pastorales) et à imaginer des améliorations avec les intéressés est partie intégrante de cette démarche. Un regard positif sur les tactiques de l'économie populaire développées par les acteurs locaux pour s'adapter aux changements (faire face par exemple aux exigences du marché) relève du même positionnement stratégique.

Dans la conception de la SAO, le rôle des agents de développement se construit en contrepoint des acteurs africains placés au centre de la stratégie de coopération, une approche communément appelée d'appui-accompagnement à la SAO. Il s'agit de les « appuyer », de les « accompagner », de les « aider », les « soutenir », les « renforcer », les « stimuler », de

« faciliter » leur tâche en évitant scrupuleusement de se substituer à leurs visions² considérés comme seuls pertinentes, notamment en raison de leur adéquation au contexte socioculturel.

Ces mots, omniprésentes dans les documents de la SAO que nous avons examinés, servent à nommer les modalités de la relation de coopération.

Anne Zwahlen (2004a : 3) résume ainsi le rôle des « appuis extérieurs ».

« Aller plus vers la maîtrise d'ouvrage locale nous invite en tant que représentants d'une agence de coopération à reconsidérer régulièrement nos relations avec les partenaires locaux car les situations sont évolutives et les contextes changeants. Il est ainsi fait appel du côté des soutiens externes :

- à une attitude plutôt facilitante et catalysatrice, à tout le moins subsidiaire
- à une approche attentive aux priorités et aux besoins propres des partenaires et des bénéficiaires
- à une capacité à comprendre le contexte et à adopter une vue systémique
- à une disposition à réviser les instruments en fonction des rythmes et des capacités des partenaires
- donc...à des aptitudes de communication et à une forte capacité autocritique. »

Insistant sur la dimension financière de l'accompagnement, Philippe Fayet³ puis Laura Bott sont, de leur côté, revenus à plusieurs reprises sur le rôle de « bailleur » qu'est tenu d'assumer le représentant d'une agence de développement. Cette dernière souligne que ce positionnement ne se résume pas à l'appui budgétaire.

« Pour moi, c'est surtout lié à la manière dont on entre dans le partenariat. C'est d'être conscient qu'on n'y entre pas neutre. On y entre en ayant des ressources, en ayant une volonté de changement, on catalyse un changement. L'argent c'est un moyen pour ça. Il y a différentes manières d'utiliser l'argent et différentes manières d'entrer dans le partenariat.

² Jean-Maurice Delèze est par ailleurs revenu, dans nos entretiens, sur le travail d'« accoucheur » que s'est appliquée à développer la SAO dans l'optique de favoriser l'émergence de visions locales.

³Philippe Fayet rappelait que la coopération est un marché qui place les agences de développement en situation de compétition et conditionne les récipiendaires à faire jouer la concurrence. Etre un « bon bailleur » revenait selon lui à renforcer des agents identifiés comme porteurs de changement et à construire avec eux une collaboration durable fondée sur un rapport de confiance et de redevabilité réciproques.

Quand on parle d'accompagnement, on va au delà... (...) Dans la manière d'utiliser cet argent, il y a un savoir faire, un certains nombres de principes, qui font qu'on fait véritablement de l'accompagnement ou qu'on est en substitution. Qu'on met en place des structures parallèles, par exemple, d'exécutions de projets, etc. Il y a différentes manières de jouer ce rôle de bailleur. Le bailleur, c'est effectivement celui qui arrive avec de l'argent. Mais ensuite la manière dont il utilise son argent, là il y a un certains nombre de choses qui interviennent ... Quand on fait de l'accompagnement ça implique quand même une réflexion sur soi et un savoir faire de l'accompagnement : une méthodologie, une connaissance des contextes qui ne réduit pas le rôle du bailleur à celui d'un simple porte-monnaie. Si un bailleur veut vraiment se positionner en accompagnement, c'est un travail très exigeant en réalité par rapport à un simple appui budgétaire. »

Construire sur les potentiels

La SAO nourrit la certitude que les sociétés africaines ne sont pas rivées à un carcan culturel qui entraverait leur dynamisme économique et social. Elle a acquis la conviction que la difficulté réelle consiste à mobiliser les ressources latentes que celles-ci recèlent. La volonté de ne pas céder à l'afro-pessimisme ambiant est un leitmotiv de la Section qui s'attache avec opiniâtreté à faire émerger une image constructive du futur des pays sahéliens en « élaborant des stratégies positives ».

Les sections intitulées « Une lecture positive du présent » du document de synthèse du Louverain (Barbedette 1993 : 19-23) et « Troisième point d'appui : les ressources endogènes présentes dans le contexte ouest-africain » du séminaire de Bamako (Barbedette 2005b 10-13) présentent un état des lieux de la situation socio-économique et géo-politique ouest-africaine. A une douzaine d'années d'écart, la conclusion est identique : « l'Afrique de l'Ouest [est] dans la tempête ». L'ensemble des pays sahéliens – au nombre desquels ceux où la SAO intervient de manière prioritaire (Bénin, Burkina Faso, Mali, Niger et Tchad) – sont frappés de plein fouet par « une situation de bouleversements généralisés. » (Barbedette 1993 : 5). « Les ressorts de l'économie populaire, de la solidarité et de la redistribution, une forte tonicité sociale favorisant l'émergence d'une société civile qui se construit selon des modalités inattendues constituent des ressorts qui échappent aux analyses macro-économiques ou socio-politiques conventionnelles mais qui ont permis jusqu'à présent aux sociétés des pays de la région où travaille la coopération suisse de résister au quotidien sans exploser. » (Barbedette 2005b 13).

« L'un des points forts de la SAO est son ancrage dans les réalités ouest-africaines à travers un suivi attentif des évolutions sur la "scène des processus sociaux", un engagement direct à la base, et la construction de rapports de confiance avec les acteurs africains qui "font le développement". Elle a appris au contact de ces réalités et à l'écoute de ces acteurs que les forces qui construisent le futur sont déjà présentes : il s'agit, pour accompagner des processus positifs de développement, de savoir les déceler. » (Barbedette 2005b 13), et ce faisant de se livrer à un décryptage de la réalité africaine dans l'optique d'identifier « les forces positives que l'on peut appuyer. » (Barbedette 1993 : 19-20). A partir du séminaire régional de Yamoussokro (1999), la SAO a clarifié son approche relationnelle en distinguant deux plans de coopération qu'elle a baptisé respectivement *scène des processus sociaux* et *scène de la coopération*. La scène des processus sociaux renvoie aux « formes de *partenariat entre acteurs locaux et nationaux* : en effet les changements sociaux sont beaucoup plus déterminés par les processus de négociation horizontale et de coordination dans lesquels se forge l'action collective que par les actions planifiées qui cherchent à les provoquer. » (Barbedette 2001 : 27). « *La coopération sociale* entre les acteurs locaux et nationaux, qui constitue une forme de "partenariat *horizontal* Sud/Sud". » Cette coopération se construit à la faveur des négociations autour d'ajustements réciproques. (Barbedette 2001 : 27).

« Dans certains pays, les équilibres macro-économiques s'améliorent mais parallèlement les inégalités augmentent et la pauvreté persiste. » Cette situation « provient moins d'une disponibilité insuffisante de ressources naturelles et productives que d'une mise en valeur déficiente de celles-ci et de déséquilibres organisationnels et politiques. » (DDC-SAO 2006 : 2). Le rapport poursuit en réaffirmant la détermination de la SAO à miser sur les potentialités endogènes. « (...) l'Afrique sahélienne et occidentale fait aussi preuve d'un grand dynamisme et elle a des potentiels indéniables sur lesquels la SAO peut construire. Ceux-ci se situent essentiellement au niveau des sociétés et des économies locales. Leurs mises en valeur relèvent du moyen, voire du long terme. A ce niveau, les sociétés ont été relativement aptes à amortir le choc démographique. De nouveaux métiers apparaissent ; il se fait des tentatives intéressantes de transformation des produits locaux et de valorisation du potentiel agro-pastoral. On peut faire des constats positifs en ce qui concerne : des alternatives prometteuses à l'éducation de base; des approches "par le bas" de la gouvernance locale ; l'affirmation dans la société civile d'une capacité à s'organiser ; des tentatives de démocratisation des organisations; un engagement et un rôle grandissant des femmes; des efforts plus soutenus des

institutions régionales et des organisations de producteurs/trices pour renforcer le marché régional; une inventivité culturelle et en général une volonté et une forte tonicité des populations. » (DDC-SAO 2006 : 2).

Priorité au local

« La SAO ancre son action opérationnelle au niveau local (...) car c'est au niveau local que les acteurs exercent le contrôle sur leurs ressources de base, prennent des décisions qui se répercutent sur leur vie quotidienne, situent leurs références concrètes pour construire leurs perspectives d'avenir. L'entrée par le local se révèle d'autant plus pertinente dans le contexte actuel, marqué par la décentralisation. » (DDC-SAO 2006 : 3).

L'option pour le local est perçue comme un « dénominateur commun » et comme une orientation stratégique à défendre. Rappelant qu'il s'agissait d'un des fondements de la stratégie de la Section, Sabine Schenk considérait que « notre identité est marquée par l'option pour le local. » (Barbedette 2005b : 18). Nos interlocuteurs ont insisté sur l'importance d'un enracinement sur le terrain, formulant des critiques à l'encontre d'une coopération à distance, en insistant sur le fait qu'il était indispensable de « sortir les développeurs des capitales ». Ce faisant, la SAO insiste sur la nécessité de faire valoir, dans une attitude constructive, les points forts de l'option pour le local par rapport à un cadre normatif considéré comme incontournable. « Il convient donc de ne pas subir les évolutions du système d'aide comme des contraintes restrictives et de ne pas se laisser marginaliser dans une attitude défensive ni assimiler à travers un alignement non réfléchi, mais de *"démontrer, proposer, ébranler les certitudes commodes"* Ainsi pour apporter une contribution positive au système d'aide, la Section doit préserver ce qui lui permet d'être pertinente et novatrice et garder la distance critique nécessaire pour relier de façon constructive son action aux grandes orientations qui font actuellement consensus. C'est son enracinement dans le local qui assure à la SAO sa force. Cette option pour le local doit donc être valorisée dans les relations à entretenir avec les partenaires du système de l'aide. » (Barbedette 2005b : 29).

Cette priorité a de multiples corollaires. L'accent sur les dimensions locales et régionales participe à la fois de l'implantation dans des espaces géographiques concrets et de la prise en compte des conceptions culturelles et des pratiques sociales qui s'y échafaudent et lui sont spécifiques. La SAO accorde une grande importance à la connaissance du terrain et est attentive à se donner les moyens de progresser dans cette connaissance.

La SAO part du constat que le pouvoir est accaparé par le centre et que la pauvreté est symptomatiquement affaire de périphérie, d'« espaces marginalisés ». L'exclusion socio-économique touche d'abord et surtout les régions et les communautés décentrées : mondes rural et pastoral, villes moyennes et faubourgs des grandes villes.

Dans la perspective de la SAO, l'approche pour le développement local s'agence au processus de décentralisation. Au Louverain, on considérait notamment que « les initiatives prises par [le pouvoir central] en matière de décentralisation offrent des opportunités intéressantes et peuvent ouvrir des voies à des modes de gestion locale du développement et une réorganisation des rapports entre l'Etat et les communautés de base. » (Barbedette 1993 : 21).⁴ Jean-Pierre Olivier de Sardan met en garde contre une vision idéalisée de la décentralisation. L'option pour le local n'a toutefois de sens que mise en lien avec les dynamiques exogènes. « Il serait réducteur de considérer le local indépendamment des sphères qui l'englobent. Même une famille rurale ouest-africaine a des ramifications en ville et souvent à l'étranger. L'expérience acquise par la SAO montre que les niveaux *micro*, *meso* et *macro* interfèrent dans les dynamiques vécues par les acteurs au niveau local. Aussi un second point sur lequel de nettes convergences apparaissaient au sein de la Section avant même le séminaire de Bamako portait-il sur l'insistance à mettre à l'avenir sur l'articulation entre niveaux, de telle façon que *"toutes les actions essaient dans la mesure du possible de prendre en compte et d'agir sur les niveaux micro, meso et macro"*. » (Barbedette 2005b : 19).

Visions, rêves, acteurs visionnaires

En 1992, lors d'un atelier concernant les rapports entre « démocratisation, développement et coopération », la SAO met en évidence l'absence de « projet de société porteur », « de discours clair sur le devenir des sociétés africaines », « d'analyse socio-économique » pour conclure que « l'une des conditions les plus importantes pour favoriser la réussite des processus de démocratisation était "qu'une vision à long terme vienne donner un sens au changement". » (Barbedette 1993 : 22, note 44).

Cette réflexion est poursuivie et précisée au cours du séminaire annuel de l'année suivante au Louverain. On souligne qu' « Il n'y a pas de lecture du présent possible sans écoute de ceux

4

qui vivent ce présent. Or, ce dont parlent les acteurs les plus conscients des sociétés ouest-africaines, c'est de l'importance de la vision, du "rêve", c'est de rêves passés qui ont été brisés, ou d'actuels rêveurs actifs, mais ignorés. » (Barbedette 1993 : 27). « Le fait qu'aucune "vision" de cette nature ne s'impose aujourd'hui ne signifie pas qu'elles n'existent pas, au moins en germe. Ce sont plutôt les conditions de leur affirmation qui manquent. Il y a urgence à les créer, et la Coopération est interpellée par cette urgence. » (Barbedette 1993 : 23).

L'atelier du Louverain est l'occasion d'une analyse minutieuse des notions de « vision » et de « rêve ». On examine leurs différents lieux d'éclosion (« on peut en repérer dans chacune des sphères de la société ouest-africaine »); leurs localisations socio-spatiales (celles émanant des différents secteurs des pouvoirs publics ou de la société civile, du monde urbain ou rural); leur portée (longue ou limitée). On reconnaît leur caractère multiple, dispersé, parfois antagonique, ce qui « suppose que s'affirment (...) des visions structurantes de l'avenir qui "tirent en avant" les initiatives actuellement éparses, les mettent en cohérence. » (Barbedette 1993 : 23).

Les orientations qui sont dessinées sont le résultat d'un processus arrivé à maturité. Misant sur l'affirmation de visions de l'avenir, la SAO s'était déjà employée à identifier des acteurs africains porteurs de « visions structurantes » avant que terminologie et conceptualisation ne soient tout à fait mises en place. Un partenariat initié dès le milieu des années 80 avec *l'Association pour la Promotion de l'Elevage au Sahel et en zone Soudanienne (APESS)* avait notamment contribué à ce type d'expérimentation. Le leader du mouvement, le Dr Boubakar Sadou Ly, un vétérinaire burkinabé, reconnu par les membres de la SAO comme le concepteur de l'« approche par le rêve » présente le fruit de ses réflexions lors du séminaire.

Les arguments développés convergent vers une même conclusion : il n'y a pas de rêves sans rêveurs; pas de visions sans individus qui les portent, sans acteurs socio-politiques qui expriment ces rêves et ces visions et qui ont la capacité d'y entraîner les autres. C'est dans ce contexte qu'est formulée la notion d'« acteurs visionnaires »⁵. Ceux-ci, décrits comme « les acteurs les plus conscients des sociétés ouest-africaines », ont en commun avec les agents de développement d'être à cheval sur plusieurs univers de références. Ce sont des individus interculturels, des « personnes ayant connu d'autres réalités. » (Barbedette 1993 : 29). Ils n'en

⁵ Nous renvoyons à la note rétrospective sur l'« acteur visionnaire » que Jean-Maurice Delèze a rédigé à notre demande (annexe C).

sont pas moins ancrés à leur espace identitaire africain. Leader doté d'une légitimité à l'intérieur de son groupe, l'acteur visionnaire n'est considéré ni comme un courroie de transmission ni comme un relais privilégié mais comme un véritable levier humain. La SAO se donne pour objectif d'identifier ces personnes hors du commun, capables d'entraîner une collectivité dans leurs sillages. Les visions doivent se comprendre comme projection de soi positive fondée sur des perspectives organisées, sur une conception élaborée du cheminement à parcourir, pour réaliser ses aspirations. L'« approche par le rêve » est l'outil qui permet d'atteindre les souhaits, les espoirs des protagonistes africains.

Démarche par le rêve : expérience vécue

Nos interlocuteurs ont insisté sur la dimension empirique de leurs constats et sur l'aspect pratique de la mise en œuvre de la démarche par le rêve. Interrogée sur des exemples concrets, Sabine Schenk a développé le cas des éleveurs peuls.

« Quand je prends ça historiquement, comment ça s'est passé dans l'action, les gens disaient en 84-85 qu'il n'y avait plus de perspective pour l'élevage, que l'élevage était mort. On a compris que le manque de perspective avait en quelque sorte diminué ou même presque anéanti la confiance des gens en eux-mêmes et leur capacité de réflexion et d'action. (...) On a vu que ce qui leur manquait c'était une perspective qui est la leur, qui les motive et qui fait qu'ils s'engagent de nouveau, qu'ils reprennent de l'élan en quelque sorte. Les perspectives des gens, que chaque individu se fait, son rêve, si vous voulez, dans ce milieu était fortement lié à l'élevage et au troupeau et à l'évolution des enfants, le souci que les enfants reprennent les choses, et ainsi de suite. Les perspectives que les gens se créent, se sont créées, tournaient autour de ça. Donc, ... et aussi une ambition parfois au-delà, bien au-delà. Une ambition qui touche aussi la région, qui touche la société peule. (...) Les gens ont très vite compris(...) qu'on ne peut pas être seul. Si on veut évoluer, il faut que l'entourage évolue aussi. Sinon, celui qui évolue seul n'y trouve pas une vraie satisfaction. Il s'éloigne de sa base, de son contexte, de son environnement social, de ce qui lui est cher, de ce qui est important pour lui. Et en plus, il risque de se faire combattre par les autres. Il risque de s'isoler, de s'exclure. Ça a été dès le début un sujet à débat : comment évoluer soi-même et faire évoluer les autres parce qu'on ne peut consolider sa propre évolution qu'en faisant évoluer les autres. (...) Les premiers, les pionniers, étaient effectivement très combattus. (...) Pour que celui qui est pionnier, qui évolue soit à l'aise dans son action, qu'il soit porté dans son action, il faut que les

autres évoluent aussi, qu'ils en bénéficient aussi et pas seulement les éleveurs peuls mais aussi les sociétés environnantes plus larges.

A l'origine, il y avait le constat que les gens étaient paralysés par l'absence de perspective. Ils n'arrivaient plus à se projeter. Lors de la sécheresse qui a anéanti leurs troupeaux (...) ils n'arrêtaient pas de se plaindre de leur sort. (...) Ils n'étaient plus en mesure de se projeter et de se dire : "voilà par qu'elle moyen je peux m'en sortir". (...) Les gens ont leur stratégies personnelles d'accumulation (...) il fallait valoriser ça (...) mais il fallait d'abord leur donner la conscience et la foi de ce qu'ils avaient pour pouvoir se relancer. Puis les aider à construire ce projet d'avenir, ce rêve à concrétiser. »

Sabine Schenk nous a également fourni des informations sur le déroulement concret du processus d'intervention.

« Au départ, c'était une trentaine de familles dans deux régions, donc une soixantaine de familles. On avait procédé de manière sélective. L'information était toujours diffusée à tout le monde mais les gens qui nous intéressaient le plus c'était ceux qui pouvait déclencher et surtout soutenir une dynamique sociale. Les gens qui avaient une certaine crédibilité, autorité légitime. Pas une autorité de pouvoir dans le sens qu'on travaillait avec les chefs. Mais une autorité légitime, une crédibilité dans leur société. Qui étaient connus pour être des gens dynamiques, ouverts intellectuellement agiles et qui acceptaient aussi le partage. (...) Parce que rien ne marche dans ces sociétés avec la contrainte (...). »

Du rêve à l'*empowerment*

L'appréciation de nos interlocuteurs qui se sont appropriés la démarche par le rêve considèrent qu'il s'agit d'une technique souple et adaptable. Ils soulignent son rôle positif sur le plan psychologique au niveau du renforcement de la confiance et de l'affirmation de soi (*power within* « pouvoir intérieur »). Sabine Schenk indique en outre que

« [Cette approche] est beaucoup plus répandue qu'on ne le croit. Peut-être qu'on ne la nomme pas de la même manière, peut-être qu'on ne la vit pas et ne la pratique pas de la même manière mais l'idée a passablement fait son chemin. Je connais plusieurs organisations, plusieurs associations à travers l'Afrique qui se [la] sont appropriées et qui travaillent [de cette façon] sans forcément parler d'"approche par le rêve". Mais l'idée c'est que la capacité de projection et la capacité de se construire un projet de vie stimulant, motivant qui mobilise les

énergies est beaucoup plus importante que d'avoir accès aux crédits. Il y a passablement d'associations et d'ONG africaines que je connais qui sont séduites par ça. »

Dans nos entretiens, plusieurs anciens de la SAO se sont prononcés de manière critique envers des choix terminologiques qu'ils jugent, avec le recul, « peu adroits stratégiquement ». Nos interviews ont également montré que les avis restent partagés au sein de la SAO sur la question du recours aux leaders. Pierre Petitat a déclaré s'être senti rapidement sceptique à l'endroit d'une démarche trop liée à des *leaderships*. Ce point a notamment été débattu lors de l'atelier annuel de 2001 à l'occasion duquel on a estimé que « Les leaders prennent trop de poids et toutes les relations transitent par eux. » (Barbedette 2001 : 17). Le risque pour la DDC de contribuer à construire, ou tout au moins à consolider, des positions de pouvoir venant au fil du temps compliquer le bon déroulement de la relation de coopération a par ailleurs été fermement signalé et exemplifié par Christian Poffet. Sous l'influence de telles critiques, le postulat de base de la Section qui figure dans le DOS [2000] est formulée ainsi :

« Le développement de l'Afrique de l'Ouest repose sur la construction par les Africains de perspectives d'avenir sur la base de valeurs⁶ qu'ils choisissent, qui permettent de réfléchir et d'agir (valeurs structurantes) et entraînent l'adhésion. La coopération de la DDC en Afrique de l'Ouest s'inscrit en appui aux initiatives de participation et de responsabilisation des populations (*empowerment*). » (DDC-SAO 2000 : 6).

Une formule qui résume l'orientation de la Section dès la fin des années nonante. Barbedette écrit un an plus tard « On n'a pas parlé à Cotonou, comme on l'avait fait en 1993, "d'acteurs porteurs de vision". Par contre on a beaucoup parlé d'acteurs réformateurs, ce qui est une autre façon de revenir à la même idée : certains acteurs ont une capacité plus grande à entraîner les autres dans des processus de changement social. » (Barbedette 2001 : 22).

Empowerment culturel vs empowerment politique

Deux modalités d'action, procédant à notre sens de l'*empowerment*, ont principalement été distinguées et comparées dans nos interviews. Elles ont été mises sur le compte des spécificités des contextes d'intervention ainsi que des personnalités, des sensibilités et des biographies personnelles des intervenants et de leurs partenaires.

⁶ La provenance des valeurs est précisée dans des reformulations ultérieures du postulat par l'adjonction des qualificatifs « endogènes ou exogènes ».

S'employant à distinguer, les façons d'envisager les actions de développement au sein de la Section, Sabine Schenk a de la sorte différencié un mode d'accompagnement « centré sur l'activité » des bénéficiaires à une démarche qu'elle a qualifié de « syndicaliste ». La première posture – que je nommerai pour ma part culturaliste en raison de la place primordiale qui est accordée aux dimensions culturelle et identitaire des bénéficiaires de l'aide – ressort clairement du mode d'accompagnement de la coopération suisse à l'Association pour la Promotion de l'Élevage au Sahel et en Savane (APESS). L'objectif visé est de « Permettre aux éleveurs traditionnels de sortir de leur marginalité sans perdre leur identité. » (Ly 2007a : 37). Partant des ressources culturelles des éleveurs, et s'appliquant à obtenir leur confiance, l'APESS se donne pour tâche la (re)-valorisation mais aussi la réhabilitation de savoirs traditionnels risquant d'apparaître aux yeux des techniciens du développement comme exotiques et sans efficacité. Tournée vers le mouvement, l'APESS a singulièrement à cœur de combiner réactivation des ressources culturelles traditionnelles, appropriation de savoirs faire exogènes et expérimentations innovantes. L'association a la particularité de regrouper une population qui partage un haut degré d'homogénéité culturelle et une identité ethnique commune, même si l'on sait que l'ethnicité peut se caractériser par une diversité régionale et nationale du reste très présente dans l'association.

Le second cas de figure est bien illustré par le mode d'accompagnement qui prévaut pour la Fédération Nationale des Artisans/es du Mali (FNAM). M'y étant moins intéressé, je renvoie aux écrits de François Ramseyer et de Pierre Gautier qui tous deux accompagnent son processus depuis de plusieurs années. L'organisation regroupe toute une diversité de professions artisanales et d'individus appartenant à des groupes ethniques distincts, bien que ce dernier point ne soit pas documenté. Dans le cas de la FNAM, les dimensions politique et organisationnelle de *l'empowerment* prédominent largement. L'accompagnement est ainsi centré sur le développement institutionnel, le renforcement des compétences organisationnelles, la mise en place d'un mode de gouvernance participatif dans un contexte décentralisé, le positionnement de l'organisation professionnelle dans le paysage politico-administratif national, le lobbying, le dialogue politique.

Il y a une tension / contradiction entre d'une part

- la volonté de promouvoir des changements du bas vers le haut, d'accompagner sans imposer (donc de faire un usage minimal de notre pouvoir) et de respecter les choix – en particuliers culturels – des acteurs et particulièrement des groupes.

Et d'autre part

- la volonté de transformer des structures de discrimination institutionnalisées, de promouvoir des formes de participation plus équitables, ... qui parfois nécessitent des démarches plutôt de haut en bas. C'est particulièrement le cas des discriminations basées sur le genre.

Les exemples d'*empowerment* social / culturel (APESS / FNAME) éclairent la tension ci-dessus d'une manière intéressante. Comment la SAO se positionne-t-elle par rapport à cette tension ?

III. Réflexions critiques sur les notions : partenariat, pauvreté et *empowerment*

Le chapitre précédent montre clairement l'importance, dans la réflexion de la SAO, d'une approche relationnelle de l'aide, d'une attention particulière portée aux acteurs et aux organisations avec lesquelles la DDC coopère et de la priorité accordée aux populations systématiquement défavorisées. La SAO s'est cependant régulièrement prononcée de manière critique face à certains « prêt à penser » du discours *du et sur* le développement, mettant en particulier l'accent sur les impensés de certains concepts fourre-tout (*buzz words*). Ce chapitre retrace les discussions autour de trois d'entre eux : le partenariat, la pauvreté et l'*empowerment*. En elle-même ces critiques révèlent la position de la Section face aux enjeux de l'*empowerment*.

Une approche réaliste du partenariat

La SAO se méfie de la rhétorique du partenariat « fortement investie de manière idéologique. » (Barbedette 2001 : 6). Elle est consciente du caractère politique de l'aide et du « différentiel de pouvoir structurel » qui définit la relation de coopération. Critique envers ses connotations égalitaristes et ses utilisations euphémisantes : laisser entendre que le rapport

d'aide est un rapport horizontal c'est escamoter l'inégalité structurelle entre 'bailleurs' et 'réciendaire' et ainsi dépolitiser ..., la SAO s'est attelée à déconstruire cette notion. « Pour éviter une approche piégée » et conformément à sa volonté d'ancrage sur le terrain, elle préfère « partir d'une analyse des relations et des pratiques concrètes vécues par les BUCOs pour apprécier si, où et quand on peut parler de "partenariat". » (Barbedette 2001 : 6).

« Il y a bien une *réalité de la relation de coopération* qui peut être observée et objectivée, et il est possible en se servant des outils de la connaissance d'analyser, d'élucider, d'apprécier et de chercher à améliorer les différents types de rapports qui s'établissent entre protagonistes (que l'on peut convenir d'appeler "partenaires", mais sans donner une valeur morale particulière à ce terme). Mais, le "partenariat" n'est pas un concept sociologique et l'on entre dans l'ordre de l'idéologie - à la frontière de l'imaginaire et du symbolique - lorsque l'on discourt sur le partenaire "idéal" ou "idéel". » (Barbedette 2001 : 19).

Par conséquent :

« Il paraît plus fructueux de se pencher sur l'analyse et la compréhension des logiques de ce "partenariat réel" dans le champ du développement pour en apprécier les *risques* et les *opportunités* afin de dégager des *lignes de conduites* en matière de coopération. » (Barbedette 2001 : 19). « On est mieux armé pour aborder le partenariat si l'on sait d'emblée que l'on communique mal et si l'on cherche à comprendre pourquoi. » (Barbedette 2001 : 22).

La démarche consistant à prendre appui sur des forces réformatrices est invoquée avec prudence.

« Certains acteurs du Sud ont cette détermination à changer les choses : c'est ceux que l'on a appelé à Cotonou les *acteurs réformateurs*. La coopération au développement ne peut pas les ignorer. » (Barbedette 2001 : 24). « Il existe des *forces réformatrices* et des agents de changement disposés à se mobiliser et à entrer en réseau. (...) [des] "acteurs réformateurs" susceptibles de promouvoir des changements de l'intérieur des sociétés africaines, et plus disponible à appuyer des actions innovantes. » (Barbedette 2001 : 22).

« Il y a des exceptions, mais elles sont minoritaires : on peut rencontrer aussi des acteurs différents, qui résistent au climat dominant de corruption et ont une volonté de

transformation. Mais ces *réformateurs* sont peu nombreux (1 sur 10 ?), isolés, peu capables d'agir sur le long terme, non valorisés socialement. Leurs échecs les découragent et ils sont souvent récupérés par les organisations internationales. » (Barbedette 2001 : 18).

L'idée de « partenariat horizontal » est considérée comme constitutive de l'approche à promouvoir

« Au final, ce qui apparaît le plus déterminant dans le changement auquel veut contribuer une action de coopération au développement, c'est *l'action collective* (la coopération horizontale, l'action organisée) de ceux que J.P Olivier de Sardan nommait les "partenaires du front", c'est à dire les femmes et les hommes qui subissent au quotidien le mal-développement et auxquels la Coopération internationale a rarement directement accès. C'est autour de cette action collective que se jouent d'abord le devenir des sociétés, mais également les questions de l'appropriation, de la durabilité, de la *sustainability*, de la viabilité, et donc des résultats et de la "réussite" finale des actions de Coopération.

En effet, c'est à travers cette action collective que se construit ce que Friedberg⁷ appelle un *ordre local*, c'est à dire un système de régulation et de règles qui régit les affrontements, les compromis et la coopération horizontale dans les arènes locales. La construction de cet ordre local⁸ apparaît comme l'un des *enjeux clé* de la coopération *sociale* (et non de la seule "coopération au développement"). » (Barbedette 2001 : 26).

La réflexion approfondie sur la question du partenariat vient préciser « les lignes directrices qui permettent à la coopération suisse d'orienter son action » et affiner les orientations impulsées au Louverain.

« Le séminaire de Bamako n'a pas travaillé la question de l'identification des acteurs africains à appuyer et de la façon de les appuyer, cependant ces choix découlent de l'intelligence du contexte et de son évolution que donne ce type d'analyse stratégique. Par contre, les principes directeurs qui guident ces choix sont donnés dans les postulats et priorités qui déterminent les thèmes transversaux de la DDC ;. » (Barbedette 2005b : 17-18).

⁷ Erhard FRIEDBERG. 1993 et 1997. *Le Pouvoir et la Règle : dynamiques de l'action organisée.*.

⁸ Barbedette souligne que « la coopération internationale traite le plus souvent cette question en terme de "bonne gouvernance", mais elle en a alors une approche restreinte et prescriptive (notamment quand elle en fait une conditionnalité). » (2001 : note).

Pauvreté et disparités

Le thème de la « réduction de la pauvreté » est bien retenu comme un objectif « lié aux agendas internationaux », tout comme l'idée de multidimensionnalité du phénomène mais conformément à la posture propre à la Section.

La SAO s'est de la sorte fixée comme « première ligne de conduite de s'inscrire comme force de proposition dans la mise en œuvre des objectifs de développement du millénaire et de la lutte contre la pauvreté » dans l'optique de « relier [ses] options au cadre » qui « constitue la référence normative qui s'impose actuellement à tous et à laquelle souscrit la DDC. » (Barbedette 2005b : 29). La pauvreté « ...ne se limite pas à la question des revenus, mais englobe l'accès aux services, la capacité de participer aux échanges d'idées et à la décision (notamment la décision politique concernant la gestion de la cité). La pauvreté est envisagée par rapport à la dimension socio-économique et culturelle des pays considérés. » (Barbedette 2005b : 17).

La SAO estime par ailleurs que

« La lutte contre la pauvreté implique pour la DDC une connaissance des phénomènes de paupérisation et un suivi de leur évolution dans le temps, des appuis aux couches défavorisées de la population (démarche d' *empowerment*) en vue d'améliorer l'accès aux ressources, la maîtrise socio-économique à leur niveau, ainsi que les conditions cadres. » (2000 : 6).

La prise de position de la Section concernant le thème de la lutte contre pauvreté est tout à fait conforme aux options qui sont défendues. Critiquant le biais humanitaire⁹ et les postulats « misérabilistes » et « apolitique » qui sous-tendent l'approche « *mainstream* centrée sur les plus pauvres », la Section énonce la nécessité d'analyser les mécanismes qui engendrent le dénuement. La pauvreté est la conséquence de dynamiques sociopolitiques et macroéconomiques situées en amont. Elle est le résultat de conditions cadres (politiques agricoles, ...) qui jouent en défaveur des catégories sociales marginalisées. Toute entreprise visant à transformer la situation des populations déshéritées requiert une action sur les causes structurelles de l'exclusion. Les stratégies d'*empowerment* de la SAO sont de la sorte orientées

sur la recherche de leviers aptes à agir en profondeur sur les disparités et à entraîner des changements durables (Delèze et Fellay 2000).

Outre la difficulté à déterminer de manière socio-économiquement satisfaisante les catégories de « pauvres » et de « plus pauvres d'entre eux », Pascal Felley et Philippe Fayet ont déclaré qu'il était nécessaire de se méfier de la portée « stigmatisante » de ces étiquettes. Leur adoption au sein du monde du développement est contraire au processus visant à la construction d'une identité positive : elle procède, en d'autres termes, insidieusement du *disempowerment*.

Ces observations critiques tendent à montrer que la posture affirmée au Louverain reste d'actualité:

« Pour sa part la SAO entend bâtir sa stratégie de développement sur « Les acteurs qui peuvent concrètement impulser les dynamiques économiques et sociales et mettre en œuvre les changements » à savoir « des communautés de producteurs et de productrices, au sens large (les producteurs et leurs familles), qui se mettent en mouvement lorsqu'elles sont entraînées par une vision portée par l'un de leurs membres et créent leurs "entreprises". Il n'y a pas de changement possible sans la mise en action de ce premier type d'acteurs. En ce sens, ce sont bien les "acteurs principaux" du développement. » (Barbedette 1993 : 47).

Une nuance mérite pourtant d'être introduite. Dix ans plus tard, dans une note interne à la Section, Anne Zwahlen pose une série de questions à ses condisciples :

« Mais comment les laissés-pour-compte ont-ils effectivement voix au chapitre ? Comment peuvent-ils orienter le changement ? Quelles formes de participation ? (...) Comment faire également pour que les processus de coopération sociale que nous entendons favoriser prennent véritablement en compte la voix des plus vulnérables et des exclus ? Quels sont les prérequis et les pré-conditions pour des processus participatifs et inclusifs ? Et quel est au juste notre rôle ? » (2004b : 5-7).

Ces interrogations montrent que la question du partenariat avec les plus démunis (les plus pauvres des pauvres), centrale pour la coopération, reste en chantier au sein de la SAO. Pour

l'auteure de ces lignes, la non participation des exclus et des marginalisés aux processus de décision démocratiques demeure le problème qui doit sans cesse mobiliser l'attention.

Les critiques de la SAO : la notion d'*empowerment* aide-t-elle à comprendre les rapports de domination ou contribue-t-elle au contraire à leur dissimulation ?

Pierre Petitat nous disait redouter que l'utilisation ritournelle de la notion d'*empowerment* dans la rhétorique de l'aide ne vienne, en se suffisant à elle-même, dispenser les organisations de développement d'une véritable analyse du fonctionnement du pouvoir dans les sociétés du Sud autant, et peut-être surtout, que dans les relations de coopération entre le Nord et le Sud. Il avouait avec force son scepticisme sur la relation dite de « partenariat », l'*empowerment* et beaucoup plus globalement sur l'aide au développement telle qu'elle a fondamentalement toujours été orchestrée.

« On parle de partenaires pas seulement mais surtout lorsque les rapports sont asymétriques. (...) Le partenariat avec l'aide est non réalisable. C'est un mot de l'idéologie de l'aide. On cherche des partenaires pour consommer notre argent correctement, *Punkt Schluss!* Le partenaire a voix au chapitre au moment où les décisions sont déjà prises. Le partenariat avec l'aide commence après la conception, c'est ce que dit Ki Zerbo : « L'Afrique n'a jamais été conceptrice de quoi que ce soit; l'Afrique a été conceptrice de ce qui a été conçu par le Nord. » Moi, je ne me suis jamais fait d'illusion à ce sujet. (...) L'*empowerment* est un échec car le partenariat pour eux n'est pas réalisable à égalité. Ça l'a toujours été et ce n'est pas pour l'instant en train de changer. (...) Les gens du Nord ne sont pas prêts à abandonner leur pouvoir sur le contrôle des biens financés. On veut continuer à contrôler et à administrer les biens qu'on a financé chez les pauvres. (...). Mais ça ne veut pas dire que la deuxième génération a été meilleure. Ki Zerbo va plus loin, pour lui ça fait des siècles que la relation entre le Nord et le Sud est mauvaise. Elle a été complètement faussée. On ne laisse pas au Sud sa part, sa place en termes de conception, de valorisation des ressources, de commercialisation, de financement, etc. On est pas sorti de ça. (...).

La critique de l'aide est faite à deux niveaux : le premier problème c'est la relation Nord/Sud. Le deuxième c'est la relation interne. Cette relation interne est à rétablir, à refonder (...). Une clé de compréhension se trouve chez Soyinka [pour qui] le pouvoir local a perdu toute légitimité parce que le pouvoir de sanction a été transféré à la Reine d'Angleterre. Les Nigériens sont devenus sujets de sa majesté. (...) Quand est-ce qu'on va rétablir une autre

forme de relation endogène qui fait que c'est effectivement la société qui décide ? (...) Ça me paraît difficile, surtout quand on a hérité du système français alors qu'en France même, ils n'arrivent pas à la faire! »

A l'instar de Pierre Petitat, de nombreux praticiens et théoriciens du développement se montrent désabusés et voient la récupération du discours sur les discriminations sociales et sur les relations inégalitaires par les organisations internationales comme un dévoiement. L'*empowerment* a, il est vrai, acquis l'essentiel de sa popularité dans le contexte des programmes en faveur de la réduction de la pauvreté où le processus d'*empowerment* est vu comme devant permettre aux personnes vivant dans « des conditions de pauvreté de sortir durablement de cette condition en réduisant leur vulnérabilité sur les plans social, économique, politique, psychologique. (Hofmann 2004 : 1). La réticence témoignée, outre Petitat, par plusieurs de nos interlocuteurs à l'égard des démarches en faveur de l'*empowerment* semble à mettre en partie sur le compte d'une exaspération envers les déclarations incantatoires et les prophéties des agences de développement ? Les conceptions conséquentes de l'*empowerment* abordent de front la question de la répartition du pouvoir au sein d'un espace social, alors que les processus d'*empowerment* ont pour visée de renforcer le pouvoir de ceux qui en sont démunis vis à vis de ceux qui en ont¹⁰.

De nombreuses voix se font entendre pour dénoncer l'occultation de la question du pouvoir dans le monde du développement. Parlant de la rhétorique du développement, Chambers (2005 : 207) émet l'opinion suivante : «As a word, *power* has been almost taboo. Yet, power is everywhere. Considering development without power and relationships is like analysing irrigation without considering water and its distribution. The evidence and arguments (...) converge on the conclusion that power and relationships are the core of development. Yet they have been pathologically repressed and neglected.»

Ce phénomène d'occultation concerne particulièrement les rapports de domination et d'oppression. Dans un article récent, Palier et Prévost (2006), examinant l'utilisation que la

¹⁰ Le Sud n'a pas le monopole de la pauvreté, de la précarité, de l'exclusion ou de la marginalisation. Les Anglo-Saxons ont forgé la catégorie générique des *have-nots* (rendu en français par les « Sans » avec ou sans majuscule) pour décrire tout ceux dont la situation se définit par le manque. On parlera alors de « Sans-droit », « Sans-emploi », « Sans-abri », « Sans-logement », « Sans-domicile fixe », « Sans-papiers » et ainsi de suite. La langue anglaise trouve quant à elle le moyen d'allonger la liste par des expressions du type *info have-nots* pour nommer ceux dont l'accès à l'information est entravé. Cette opposition binaire, en termes de tout ou rien, a sa raison d'être dans le combat politique. Elle ne rend en revanche pas compte de la réalité empirique, beaucoup plus complexe et segmentée qui caractérise la vie sociale des individus défavorisés.

Banque Mondiale fait de la notion d'*empowerment*, montre que cette dernière escamote la dimension conflictuelle des relations de pouvoir. La Banque Mondiale définit la notion d'*empowerment* comme « l'expansion de la liberté de choix et d'action », « l'expansion des ressources et capacités des pauvres à influencer, contrôler et tenir pour responsable les institutions qui affectent leurs vies » (World Bank 2002, cité par Palier et Prévost 2006). Le principe d'autonomisation des pauvres butte alors sur la question du pouvoir. « Il s'agit de savoir comment les pauvres peuvent acquérir plus de pouvoir et, surtout, de quel type de pouvoir il s'agit. » De la typologie en quatre catégories, certainement la plus diffusée dans le monde développement : *power with, to, within* et *over* applicables à différents aspects de l'*empowerment*, seuls les trois premiers types, correspondant à une vision non conflictuelle du pouvoir sont conservés. L'action *via* la sphère individuelle et, corrélativement, la capacité à formuler et à réaliser des objectifs (*agency*) sont en outre privilégiées.

Cette dissimulation des implications conflictuelles de l'*empowerment* (*power over*) au profit d'une image consensuelle et neutre de la démocratie participative et de l'*empowerment* qui semble pouvoir se réaliser sans réel processus de redistribution du pouvoir amène Lautier (2002 : 21) à conclure « les pauvres doivent *prendre le pouvoir* mais à personne ». (cité par Palier et Prévost 2006 : 10).

Nos interlocuteurs de la SAO nous ont dit ne pas avoir perçu l'*empowerment* comme une démarche inédite mais comme une notion qu'il s'agissait d'ajuster à un stratégie évolutive déjà solidement construite, dès lors qu'elle avait obtenu droit de cité à la DDC¹¹. Suivant son cap, la Section a donc incorporé le terme *empowerment* et accommodé l'approche en cours de route, sans éprouver la nécessité de lui conférer une fonction prépondérante. En a-t-elle épuisé les ressources ? S'est-elle donnée pour objectifs d'exploiter pleinement son dispositif ? Nous ne le pensons pas.

Nous formulons l'hypothèse que la SAO ne s'est pas donnée entièrement les moyens de s'approprier et de tirer parti du point fort de la démarche d'*empowerment* : le déchiffrement de la réalité sociale sous l'angle spécifique des rapports de force et des relations de pouvoir sachant

¹¹ Andri Bisaz notait pourtant que « L'idée était là mais n'avait pas pris l'ampleur qu'elle a maintenant et n'était pas discutée à haut niveau. (...) Les notions d'autopromotion et d'*empowerment* ont conféré un statut officiel et une légitimité à des orientations en cours d'élaboration et marginale sur le plan institutionnel. »

que leur prise en compte permet notamment de mettre en place des procédures de suivi et de mesure des changements en matière d'inégalité et de discrimination¹².

La notion d'*empowerment* colle-t-elle au contexte ?

Le primat accordé par la SAO aux niveaux local et régional (et partant l'idée de maîtrise d'ouvrage local) conduit assez logiquement à la question de la contextualisation des approches. Les sites où se déploient les interventions ont-ils une influence sur la nature des démarches et des théories? Les approches en faveur de l'*empowerment* sont-elles influencées par les sites à partir desquels elles se sont développées? Une démarche dont l'inspiration empirique vient d'Inde ou d'Amérique latine est-elle différente d'une démarche centrée sur l'Afrique ?

Plusieurs de nos interlocuteurs ont émis des jugements allant dans cette direction. Avançant leurs expériences, ceux qui ont connu des terrains non ouest-africains (*Bisaz* : Egypte, Turquie; Poffet : Bengladesh) ont fortement insisté sur la nécessité d'adapter les modalités des interventions au contexte¹³. La question se pose alors de savoir dans quelle mesure le style SAO est conditionné par le contexte de l'Afrique de l'Ouest.

Commentant son expérience en milieu rural sahélien au cours des années 80, Sabine Schenk s'est, quant à elle, interrogée sur la pertinence de la démarche d'*empowerment* (elle précise « d'auto-promotion comme on disait à l'époque ») dans les contextes où les problèmes rencontrés par les populations ne sont, dit-elle, pas liés à un défaut de pouvoir politique.

« Moi je n'étais jamais été très heureuse avec ce terme [d'autopromotion], le terme habituellement utilisé à l'époque. J'ai commencé à travailler en milieu rural, très traditionnel. J'avais l'impression que ceux qui travaillaient dans les Bucos ou dans les institutions [devaient] remettre un pouvoir, remettre une capacité de décision, de libre choix aux acteurs ruraux, à la population rurale. Et moi, j'ai toujours expérimenté ça très différemment. J'ai

¹² Veneklassen et Miller (2007 : 40) estiment, à la suite de Thomas Carothers (1999), que la question qui se pose à toute approche basée sur l'*empowerment* est bien : «how to incorporate an analysis of interests and power relationships into our strategies.»

¹³ Andri *Bisaz* estimait par exemple que l'approche en faveur de l'*empowerment* est difficilement praticable, si ce n'est au niveau technique, dans les pays arabes en raison d'un système d'obéissance culturellement et socialement très codifié.

toujours fait l'observation que les gens sont pleinement en possession de ça. Ils ont besoin d'idées, d'informations, d'ouvertures sur le monde extérieur pour s'inspirer.

Les précautions formulées par Sabine Schenk nous mettent en garde contre le transfert de démarches imaginées sous d'autres cieux et pour d'autres lieux.

« [*L'empowerment*] vient d'un contexte différent du contexte ouest-africain. Ça vient du contexte asiatique, en partie latino-américain où cette réalité est peut-être plus forte qu'elle ne l'était en Afrique occidentale ou dans les zones où j'ai travaillé. Les élèves avec qui j'ai travaillé avaient une capacité de décision plus une autonomie de vie quand même assez extraordinaire. Il n'y avait pas une contrainte directe sur eux en dehors de contraintes administratives de l'Etat qui a tenté de réglementer parfois leur vie d'une manière qui ne leur convenait pas. »

Il est important de ne pas perdre de vue que l'approche en faveur de *l'empowerment* a été conçue dans des contextes culturels et sociaux précis et qu'ils ont fait par la suite l'objet de généralisation et d'adaptation dans d'autres contextes. Hormis les théories sur l'éducation populaire de Paolo Freire, évoquées par Andri Bisaz, qui ont vu le jour en Amérique Latine, trois sources d'influence majeures se situent en arrière plan : le combat féministe pour la parité, la critique du modèle social indien (hindou) fondé sur la hiérarchie des castes, enfin la lutte des Africains-Américains pour la reconnaissance de leurs droits dans la constitution et en faveur de la déségrégation raciale. Le concept d'*empowerment* a lui-même été créé par un groupe de sociologues et économistes à Bangalore (Inde) travaillant au sein du réseau DAWN (alternatives pour le développement avec les femmes à l'aube d'une ère nouvelle). Son origine s'inscrit donc dans l'approche genre et développement. (Hofmann 2004).

L'empowerment est ce faisant lié à la problématique du genre et des sociétés stratifiées parmi lesquelles celles basées sur la discrimination de certains individus à la naissance en raison de leur appartenance à des groupes ethniques, raciaux ou à des castes. Refusant l'assignation des personnes à des catégories inférieures à la naissance (*ascription*), cette approche milite en faveur de l'égalité des chances (*achievement*) et préconise la mise en œuvre de mesures compensatoires, voire réparatrices, à l'endroit des groupes déficitaires par le biais de politiques sociales volontaristes (*affirmative action*, maladroitement traduite sous la dénomination « discrimination positive »). Ce faisant, les critiques adressées à *l'empowerment* (et à la gouvernance) reviennent régulièrement sur le risque d'une démarche qui, souscrivant à

un idéal imaginé comme indépendant du contexte se bornerait à implanter des greffes de démocratisation à l'occidentale sans tenir compte des dynamiques internes de changement propres aux sociétés auxquelles appartiennent les bénéficiaires de l'aide.

Les autres réserves exprimées par Sabine Schenk à l'endroit de l'approche en faveur de l'*empowerment* tiennent sans doute au fait que plusieurs conceptions se télescopent. Une version étroite, qui centre la démarche sur sa dimension politique. Une version étendue, proche la définition pluridimensionnelle de la pauvreté qui la considère comme un composé d'économique, de social, de psychologique, de culturel, de cognitif et de politique.¹⁴

IV. *Empowerment* : histoire d'un ensemble de notions dans la réflexion de la SAO

Ce chapitre s'attache tout d'abord à cerner systématiquement les utilisations de la notion d'*empowerment* dans la réflexion de la SAO sur la période considérée dans ce rapport. Il en ressort qu'un certain nombre de notions : *auto-promotion*, *maîtrise d'ouvrage local*, *renforcement des capacités*, plus familières à la SAO que le terme *empowerment*, lui sont étroitement apparentée par leurs usages. En revenant finalement sur l'histoire de la pensée du développement, il est intéressant de constater que les personnes qui ont donné à la SAO ses orientations ont été influencées par les textes fondateurs de l'*empowerment*.

Le terme et la notion d'*empowerment* dans les documents de la SAO entre 1993 et 2007

Une grande partie des idées que recouvre la notion *empowerment* est présente dans les réflexions de la Section durant la période 1993-2007 et pour certaines même avant 1993, ce qui montre que l'*empowerment* est une démarche propre à la SAO. Le terme *empowerment* s'est, pour sa part, imposé de l'extérieur : du discours *mainstream*. Son adoption a rencontré des résistances et ne s'est fait que progressivement, comme on l'a vu au chapitre précédent. On constate également que des thèmes tels que les conflits ou la thématique genre et développement des capacités sont étroitement liés à l'usage de la notion d'*empowerment*.

¹⁴ Un simple survol de la littérature théorique montre que les deux acceptions du mot « *pouvoir* », « être autorisé à, être en droit de » ou « être capable de » s'imbriquent dans la version étendue de l'*empowerment*.

Le terme *empowerment* ne figure pas dans la synthèse du séminaire du Louverain, le document le plus ancien de notre échantillon. Ce rapport « présente la version initiale d'une stratégie centrée sur les acteurs ». (Barbedette 2005a : 1). Vu à la fois comme un « document d'information et un document de travail » (Barbedette 1993 : 2), il affirme la posture de la SAO et comprend les orientations maîtresses de son dispositif.

A partir de 1998, il apparaît régulièrement mais n'est pas présent dans tous les documents. Le Document d'orientation stratégique (DOS) de 1998, « intègre toute une thématique qui se développe dans le *mainstream* de l'aide internationale (développement durable, *empowerment*, genre et développement, bonne gouvernance et démocratisation, lutte contre la pauvreté, prévention des conflits, harmonisation de l'aide...) et qui se reflète dans les *Lignes directrices Nord-Sud : rapport du Conseil fédéral sur les relations Nord-Sud de la Suisse dans les années 90* du 7 mars 1994. » (Barbedette 2005b : 7)¹⁵.

Le postulat de base de la Section qui figure dans ce document mentionne explicitement l'*empowerment* :

« Le développement de l'Afrique de l'Ouest repose sur la construction par les Africains de perspectives d'avenir sur la base de valeurs qu'ils choisissent, qui permettent de réfléchir et d'agir (valeur structurantes) et entraînent l'adhésion. La coopération de la DDC en Afrique de l'Ouest s'inscrit en appui aux initiatives de participation et de responsabilisation des populations (*empowerment*). » (DDC-SAO 2000 : 6).

Le mot « *empowerment* » n'apparaît en revanche pas dans le document de synthèse du séminaire sur le partenariat de 2001 ce qui n'empêche pas les discussions de tourner largement autour du sujet,.

Dans le séminaire de Bamako de 2003, consacré à la prévention et à la gestion des conflits, l'*empowerment* est associé à l'objectif de promotion de la paix et à la recherche de solutions propres à anticiper et à dénouer les situations de crise.

¹⁵ La DDC a adopté la notion d'*empowerment* dans les années nonante. Nous ne sommes pas parvenus à savoir exactement quand. Cette orientation a cependant une histoire beaucoup plus ancienne. « La loi de 1976 reste une référence de base. Elle souligne qu'il ne peut y avoir de lutte durable contre la pauvreté que si l'on bâtit sur les efforts propres des partenaires locaux, en étant attentifs aux processus endogènes. Les notions de subsidiarité et d'*empowerment* sont déjà bien présentes. » (Barbedette 2005a : 10).

« Chercher à "modifier la logique des conflits de manière à permettre aux parties en conflit ainsi qu'aux groupes de populations concernées de régler pacifiquement et durablement leurs différends" constitue, avec la diminution de la violence structurelle, l'une des orientations fortes de l'approche de la DDC en matière de prévention. L'*empowerment* est compris ici comme une "modification des rapports entre les parties afin que ces dernières puissent formuler et exposer ouvertement leurs intérêts, leurs besoins et leurs craintes" et ainsi entrevoir de nouvelles solutions sans devoir recourir à la violence pour faire valoir leurs intérêts. Contribuer à cette forme de prévention suppose que le travail de la coopération soit fortement orienté vers les acteurs. » (2003 : 6, Phrase d'Adrian Schlöpfer, Chef du domaine "coopération bilatérale", invité au séminaire).

Le lien entre renforcement des capacités¹⁶ et *empowerment* est réitéré dans le document de synthèse du séminaire de Bamako en 2005.

« *Empowerment* et renforcement des capacités : rendre les gens capables de mieux réfléchir, concevoir, agir, défendre leurs intérêts ; construire de la base vers le sommet. » (Barbedette 2005d : 27).

Dans l'*Actualisation de la stratégie de la Section Afrique Occidentale. Rapport au COSTRA*¹⁷ de 2006 la Section octroie une place prioritaire à la démarche d'*empowerment*. Elle dégage cinq principes structurants parmi lesquels : « Rechercher l'*empowerment* ».

« La SAO contribue à renforcer les capacités des acteurs à concevoir et agir selon leurs propres tracés d'évolution. Elle les soutient dans leurs efforts de faire valoir leurs intérêts communs et de rendre leurs économies, leurs organisations et institutions plus performantes. » (DDC-SAO 2006 : 3).

¹⁶ La notion de renforcement des capacités d'un point de vue organisationnel était également présente au séminaire du Louverain. Barbedette écrit notamment : « Les constitutions d'alliances (dans un cadre fédératif ou autre) entre organisations paysannes ou d'éleveurs sur le plan national ou sous-régional constituent des tentatives intéressantes de renforcement des capacités d'acteurs socio-économiques actuellement marginalisés pour "compter" dans le jeu actuel. C'est le cas de l'APESS (association pour la promotion de l'élevage au Sahel et en Savane) pour les éleveurs de la sous-région, ou du "comité national de concertation des ruraux" créé récemment autour de la FONGS au Sénégal. » (1993 : 10, note 21).

¹⁷ L'acronyme « COSTRA » (Comité Stratégique) désigne la Direction de la DDC.

Ce bref inventaire, effectué à partir du repérage du terme « *empowerment* », montre que la SAO a intégré la notion et s'y reconnaît pour l'essentiel. L'approche est présente tant dans la réflexion que dans le travail d'opérationnalisation de la Section.

Empowerment, auto-promotion, maîtrise d'ouvrage local, renforcement des capacités

Dans les documents et les entretiens, l'idée d'*empowerment* est étroitement associée aux concepts : auto-promotion, maîtrise d'ouvrage local et renforcement des capacités. Bien qu'elles ne sont pas perçues comme interchangeable, ces notions se recouvrent fréquemment dans les raisonnements, et elles soutiennent une même vision du développement.

L'*empowerment* reflèterait plus la dimension politique du pouvoir, mais pas uniquement les rapports de force et de domination en tant que tels :

« Spontanément, *empowerment* ce qu'on fait mieux ressortir par rapport à renforcement des capacités c'est cette question du *power*. C'est-à-dire qu'on renforce des capacités qui vont avoir des incidences sur les relations du pouvoir. Le terme de « renforcement des capacités » ne fait pas apparaître cette dimension des conséquences politiques ou des conséquences en termes de rapport de pouvoir que ça implique. Je la vois surtout là la différence. » (Laura Bott).

« *Empowerment* exprime peut-être mieux l'idée de pouvoir politique, pas seulement par rapport à la politique dans le sens étroit du terme mais aussi de politique dans le sens de ... la place de la personne ou du groupe dans un contexte social plus large, sa capacité de faire certaines choses, d'avoir les notions, les infos, les connaissances qu'il faut pour faire de bons choix. Ça exprime peut-être un peu plus que l'auto-promotion. » (Sabine Schenk).

Une relation de continuité entre autopromotion et *empowerment* s'est trouvée affirmée dans l'ensemble de nos les entretiens en ce qui concerne la stratégie de la SAO. (voir la contribution de Pierre Gauthier)

L'expression « maîtrise d'ouvrage », à laquelle est habituellement accolé le qualificatif « locale »¹⁸, a été introduite dans la Section jusqu'à devenir commode et routinière pour certains. Dans une note qu'elle consacre au renforcement des capacités, Anne Zwahlen écrit par exemple :

« Plus que d'une problématique transversale, il s'agit de ce qui fonde et oriente notre travail et nos approches de façon à aller vers une vraie "*maîtrise d'ouvrage locale*". » (Zwahlen 2004a : 1).

ou encore :

« Aller plus vers la maîtrise d'ouvrage locale nous invite en tant que représentants d'une agence de coopération à reconsidérer régulièrement nos relations avec les partenaires locaux car les situations sont évolutives et les contextes changeants. » (Zwahlen 2004a : 3).

Transférée de l'industrie du bâtiment¹⁹, la notion de « maîtrise d'ouvrage social » est fréquente dans le monde du développement. On la retrouve par exemple chez Enda Graf et sous la plume de ceux qui gravitent autour de l'ONG.

Pour Laura Bott, collaboratrice à la SAO depuis 2005, l'autopromotion est assimilée au discours qui prévalait autrefois à la Section. Elle a rencontré cette notion en lisant des documents rédigés longtemps avant son arrivée. La dénomination « maîtrise d'ouvrage » lui est en revanche familière et la démarche appartient à son univers de référence. Elle en dit notamment ceci :

« L'accompagnement implique aussi de mettre le partenaire dans le siège du pilote, de pilotage, ce qu'on appelle la maîtrise d'ouvrage. Ça me semble quelque chose qui reste très fort et qu'on doit continuer à mettre en œuvre et à défendre. C'est le partenaire qui définit ses priorités, ses orientations et nous, on est là comme bailleur pour l'accompagner et pour l'appuyer mais pas pour faire à sa place et décider à sa place. »

¹⁸ On reviendra plus loin sur l'importance de la dimension locale dans l'approche de la SAO.

¹⁹ L'influence dans ce transfert de terminologie de François Ramseyer, architecte et consultant à la SAO depuis de nombreuses années, est certainement à prendre en considération.

La notion de renforcement des capacités semble plus coutumière à l'ensemble des collaborateurs de la SAO que ne l'est celle d'*empowerment*. Comme le dit par ailleurs Sabine Schenk,

« ces derniers temps l'*empowerment* est un peu relégué au second plan et maintenant c'est le renforcement des capacités qui [a pris le dessus]. La notion de pouvoir est un peu occultée, elle n'apparaît pas clairement; on peut être capable mais ne pas avoir un pouvoir de prendre les décisions qui conviennent à la personne ou au groupe. C'est restreindre le champ [de l'intervention] aux connaissances techniques. »

Il est du reste souvent arrivé dans nos entretiens que des questions posées en termes d'*empowerment* conduisent spontanément à des réponses formulées en termes de renforcement des capacités. Interrogés sur ce glissement, nos interlocuteurs ont unanimement énoncé avec clarté l'existence d'une distinction entre les deux démarches. Pourtant le contenu de cette distinction semble souvent empreint d'hésitations et de certains flottements.

Laura Bott a souvent été confrontée à l'approche en faveur du renforcement des capacités. Questionnée sur le sens qu'elle donne à cette approche, elle répond ainsi :

« [Le type de capacités à développer] dépend du partenaire : (...) la structure ; les capacités techniques ; les ressources matérielles, logistiques ; les ressources financières ; la capacité à formuler des stratégies de développement, à identifier des partenaires, à mettre en œuvre des modalités de collaboration, à entrer en réseaux. Pour moi, c'est toutes ces capacités-là. Elles ont de toute façon ce lien avec les rapports de pouvoir, avec un certains nombre d'inégalités. Surtout si on le lie au principe de gouvernance. On est dans la non-discrimination, dans un certain rééquilibrage des rapports de pouvoir et dans une optique de développement au profit des marginalisés. »

Sabine Schenk nous a rendu attentif au danger d'ethnocentrisme qui est lié à l'emploi de cette notion, tout se passant comme si seuls les habitants du Sud étaient déficitaires de capacités. La formation permanente et/ou continue des gens du Nord donnant lieu à un autre système de représentations que le renforcement des capacités du Nord par le Sud.

**Origines de la notion d'Empowerment et histoire des réflexions à la SAO :
alphabétisation fonctionnelle et éducation populaire**

Revenant sur l'histoire de la Section, les seniors ont émis des doutes sur le caractère véritablement novateur de la démarche en faveur de l'*empowerment*. Ceux-ci ont fortement insisté sur le fait que des orientations en grande partie similaires existaient avant que ce concept n'ait été adopté par la DDC et ne devienne un standard international.

De l'avis d'Adri Bisaz, une démarche de ce type existait déjà au milieu des années septante²⁰.

« Quand j'avais la Section le mot n'existait pas comme tel, l'idée naturellement oui. On parlait de participation, et de ... comment dire, moi je ne sais même plus ce qu'on utilisait comme mot. Donner la possibilité aux populations de définir elles-mêmes ce qu'elles veulent faire et le comment et nous ont été là pour aider. (...). Le mot *empowerment*, je sais pas quand il est né, il y a peut-être une quinzaine d'années, mais avant on l'utilisait pas. C'est la même chose avec toute la question de la durabilité. C'est venu en 1988 ou 1989. L'idée comme telle existait, mais le mot durabilité n'existait pas non plus. (...)

[Ces mots] ont ajouté quelque chose dans le sens que c'est devenu, je ne veux pas dire une mode, mais au moins ça a donné un sens pour une discussion. Avant c'était peut-être beaucoup moins clair. Mais je crois que l'idée de base, elle était là pour l'*empowerment* comme pour toutes les questions de *gender* qu'on utilisait pas non plus il y a encore une vingtaine d'années. On travaillait avec les femmes mais on parlait pas de *gender*. Je crois que le fond des choses étaient déjà là depuis le début qu'on a commencé avec la coopération [il a lui-même commencé en 1973], mais c'était peut-être pas défini de la même manière et pas discuté politiquement de la même manière. (...)

[Est-ce qu'on a toujours fait de l'*empowerment* sans le savoir? (...) Est un effet de mode?] Moi je pense, oui. Bon je sais pas, je me sens distant d'ici maintenant, mais quelque part des fois on avait l'impression, pas seulement pour l'*empowerment* pour autres choses aussi, dès que c'est repris par certains services ici, on commence à en faire une grande histoire qui peut durer quatre ou cinq années, puis ça tombe de nouveau. Moi j'ai effectivement l'impression que si on a une alphabétisation fonctionnelle, système Paulo Freire effectivement, [il] me semble que c'est vraiment de l'*empowerment* des populations. Disons concrètement que c'était

²⁰ Les citations tirées des entretiens ont été conservées dans leurs formes originales ce qui explique les tournures propre à la communication orale.

le gouvernement qui n'était pas content, c'est déjà un bon point non, car les populations apprenaient peut-être un peu trop de chose. (...) Ou si les gens ont la possibilité aussi du point de vue santé d'être là pour se défendre ou de gagner un peu plus pour pouvoir pas seulement s'occuper de survivre mais avoir un petit peu d'argent pour former les enfants, mais ça va tout dans cette direction, non? Alors politiquement, c'était peut-être pas le cas, comme aujourd'hui avec une pression vis-à-vis des gouvernements, etc.. »

Andri *Bisaz* décrit la période des années septante comme basée sur l'engagement personnel et « un espoir qu'on pouvait faire quelque chose » pas dénué d'une certaine « naïveté ». A l'instar de tous nos interlocuteurs, il a insisté sur le fait que la formation agricole et l'alphabétisation fonctionnelle à travers l'apprentissage de la lecture, de l'écriture et du calcul visaient à « autonomiser les paysans et à leur donner des moyens de défendre leurs intérêts. » L'étape fondamentale a selon lui consisté à travailler directement avec des « structures communautaires africaines²¹ ».

Paulo Freire s'est attelé à la critique du système éducatif traditionnel qui considère l'apprenant comme le récepteur passif de connaissances allogènes. Le modèle d'éducation populaire élaboré par le brésilien, qui conçoit à l'inverse le processus d'acquisition des connaissances à partir des expériences et du savoir des personnes en situation d'apprentissage, a eu une influence considérable dans les milieux de l'aide. Parlant des années septante, Pierre Petitat complète la description :

« Animation et développement communautaire, décentralisation, régionalisation, développement local, management et gestion des coopératives : les créneaux étaient justes, les choix étaient bons, la pédagogie n'était pas mauvaise et pas nécessairement déliée des besoins et des contextes locaux. Les créneaux étaient justes mais il n'y avait personne pour les valoriser derrière. (...) Quand on faisait l'analyse de la chefferie traditionnelle, on trouvait des qualités extraordinaires mais ce n'est pas ce modèle-là qui a été repris [par les Africains]. Ce qui a été repris c'est : "je veux la place du Blanc" ». (...) Je ne sais pas si on peut encore faire des choses originales aujourd'hui mais à une certaine époque on pouvait le faire parce qu'on avait une loi qui nous autorisait à le faire, ce que les autres pays n'avaient pas, ni les Américains, ni les Français. La législation suisse de 1976 – quand je suis arrivé à la DDC, elle

²¹ Bierschenk (2008) parle à cet égard de « tournant participatif » du système de l'aide au développement.

venait de sortir – et l'ordonnance disaient qu'il fallait soutenir les populations et les pays les plus déshérités, qu'il fallait soutenir leurs initiatives et faire en sorte qu'ils deviennent autonomes. C'était les grands enseignements de cette loi. »

Les réflexions de la Section se sont très tôt alimentés les écrits de Saul Alinsky, père fondateur du *community organizing*, (traduit tantôt par « organisation communautaire » ou « animation sociale »). Loïc Barbedette, Jean-Maurice Delèze et Pierre Petitat ont tous mentionné l'importance des raisonnements élaborés par le sociologue américain dans leurs pratiques de développeurs. Pour Alinsky, l'organisateur social « cherche avant tout à faire prendre conscience aux laissés-pour-compte de leur propre pouvoir, sa première tâche, lorsqu'il arrive dans une communauté, est de repérer ceux qui sont susceptibles de la mobiliser, en faisant appel aux "leaders locaux". [...] L'organisateur doit écouter patiemment les habitants pour pouvoir identifier leurs problèmes. » Dans le *Manuel de l'animateur social*²², il développe sa recherche du sens que les protagonistes donnent à leur vision des choses ainsi que son idée de bâtir des organisations populaires permettant aux populations de se mobiliser pour faire valoir leurs « intérêts propres ».

V. Conclusion

L'*empowerment* ne se comprend qu'en regard de ce que Bierschenk (2008) nomme la « situation de développement » par analogie à l'expression « situation coloniale » imaginée par le sociologue africaniste Georges Balandier pour autrefois désigner les rapports de force qui définissaient structurellement les relations Nord-Sud. La SAO n'a pas prise sur les politiques de développement qui se situent en amont des actions qu'elles accompagnent, pas plus qu'elle ne peut agir sur les règles du jeu de l'économie mondiale. Elle se doit de composer avec une répartition des rôles sans l'existence de laquelle elle n'existerait pas.

« Parlant d'*empowerment*, il est inévitable de constater l'émergence fréquente d'un clivage entre ce qui semble souhaitable d'un point de vue des professionnels du développement, à tous les niveaux, occidentaux ou non, et ce qui est réellement souhaité par les personnes

²² Saul Alinsky. 1976. *Manuel de l'animateur social : une action directe non violente*. Paris : Seuil (traduction de *Rules for radicals*, publié en 1971). Alinsky (1909-1972) se consacra à l'organisation des habitants dans les quartiers les plus défavorisés de Chicago.

concernées. » (Hofmann 2003 : 8). La SAO a fait sienne l'idée que toute intervention de développement centrée sur les acteurs se doit de partir de la question « quel développement est souhaité par les personnes concernées ». En matière d'*empowerment* cette question devient : quel *empowerment* est souhaité par les intéressés?

La question de l'ingérence est régulièrement soulevée à l'occasion des séminaires de la SAO pour rappeler qu'il est difficile d'accompagner avec retenue un processus. « Il est en effet tentant d'en accélérer le cours ou d'établir des « circuits courts » qui... court-circuitent les processus. (...) Le risque (souvent inconscient) de dérive interventionniste est constant dans une relation de partenariat déséquilibrée où celui qui a l'argent peut imposer ses conditions. » (Barbedette 2001 : 21). « Il s'agit (...) d'être conscient de ce que "dans le monde de la coopération au développement, la notion d'aide part du postulat que celui qui donne occupe absolument dans l'échelle des relations de partenariat (donneurs-receveurs) la position dominante et que celui qui reçoit occupe a priori celle du dominé, du misérable, du démuné, du pauvre" (Bako Arifari), et que ce postulat biaise la construction des rapports de partenariat et induit des attitudes paternalistes qui renforcent les dépendances.» (Barbedette 2001: 23).

La gestion de l'asymétrie des rôles entre donateur et bénéficiaire de l'aide nécessite des garde-fous. Tirant profit des réflexions de Naudet, la SAO s'attache à placer sous contrôle ce danger inhérent à la situation de développement en adoptant une attitude de retenue. Souvent avant-gardiste la SAO, pourrait, selon nous, continuer à se montrer innovante en s'appliquant à définir avec rigueur ce qu'elle entend par *posture d'accompagnement* : le souci de décider d'un commun accord de la bonne distance, la mise à disposition d'un soutien dont les modalités, après avoir été dûment négociées, ont conduit à un accord des parties prenantes. Comme nous l'avons vu, la relation de pouvoir inhérente à la situation d'aide n'est pas occultée par la SAO. La Section ne considère pas le partenariat comme une long fleuve tranquille. La déconstruction des rapports de force entre agents de développement et bénéficiaires de l'aide a notamment été l'objet d'un travail particulièrement approfondi lors du séminaire régional sur le partenariat. Le retour à la notion d'intérêts particuliers, au centre de la réflexion d'Alinsky, pourrait cependant s'avérer stimulant dans l'établissement, le suivi et la compréhension du fonctionnement des partenariats. Il permettrait de penser les parties prenantes également comme des « adversaires » qui s'opposent légitimement dans la défense de leurs intérêts propres. Le recours à cette notion permettrait par ailleurs à la SAO d'avancer

dans la délicate question des ruptures de partenariats dont, sauf omission de notre part, elle a peu traité jusqu'ici.

Selon plusieurs interlocuteurs la nature même de leur travail impose d'avoir une compréhension pratique de l'*empowerment*. Cette attitude circonspecte à l'égard des concepts semble prévaloir à la SAO. La SAO a développé une méthode de travail qui associe « les équipes des Bureaux de coordination et des personnes ressources africaines à [la] réflexion de façon à la baser sur la réalité du terrain. » (Barbedette 1993 : 2). La position de la SAO s'exprime par une démarche s'employant à combiner pratiques du développement et réflexions théorique. Elle s'est construit un style de travail avec des compagnons de route africains : une coproduction de pratiques et de savoirs sur le développement. Le déroulement des séminaires de la Section en est une illustration. Comme en attestent les rapports de synthèse de ces événements, des consultants du Nord, invités pour l'occasion, jouent également un rôle crucial dans les ateliers annuels de la SAO. Les séminaires annuels débouchent sur la formulation « sous forme de thèses [d]es principales idées-forces qui se sont dégagés des échanges », ces thèses étant dans un deuxième temps soumises « aux participants pour qu'ils les valident. » (Barbedette 2001 : 19). Cette façon de travailler est constitutive de la posture pragmatique et critique qui caractérise la SAO.

Cependant, personne à la SAO ne met en doute l'utilité de l'*empowerment* et des démarches qui lui ont été associées dans nos entretiens. Tous nos interlocuteurs partagent l'opinion émise par Sabine Schenk :

« Les notions d'autopromotion, d'*empowerment* comme de renforcement des capacités sont très importantes dans la mesure où les phénomènes d'oppression, les déséquilibres en matière d'accès et de contrôle du pouvoir et les déficits en termes de connaissances techniques font partie des réalités avec lesquelles nous travaillons. »

La promotion de l'*empowerment* se comprend comme une réponse apportée à la question *que faire* dès lors qu'il s'agit d'imaginer des moyens d'action susceptibles de transformer les relations de discrimination et d'inégalité. Il s'ensuit une série d'autres questions plus délicates à aborder : *comment procéder, où agir, quelles populations cibler, avec qui construire des relations de coopération, sur quel mode?* Comme nous l'avons vu, la SAO a imaginé et expérimenté des voies originales pour s'efforcer d'y répondre. Celles-ci, en partie formulées

avant que le thème de l'*empowerment* n'ait été incorporé à ses choix stratégiques, ne cessent d'être revisités suivant un processus auto-critique et évolutif.

Tous les anciens de la Section ont insisté sur le fait que des lignes de conduite largement analogues à celles qui sont aujourd'hui rangées sous le label *empowerment* guidaient les actions de développement de la DDC en Afrique occidentale il y a 20 ou 30 ans. Ils se sont inspirés des réflexions de Saul Alinsky relatives à la défense des intérêts particuliers, certainement en les tempérant. Ils ont intégré l'héritage intellectuel et politique de Paulo Freire en matière d'éducation populaire. S'associant à Bernard Lecomte, ils ont appliqué la critique de l'approche projet et ont expérimenté la démarche d'auto-promotion. Tirant parti des réflexions de Jean-David Naudet, ils ont fait œuvre de pionnier en remettant en question les modalités de la relation de coopération. L'approche par la rêve s'est de son côté révélé un outil apte à conférer une place à l'imaginaire et aux aspirations des acteurs du sud. La critique féministe des relations entre les sexes est venue plus tard s'ajouter aux orientations stratégiques de la SAO le genre devenant une dimension transversale des actions de la Section.

L'ensemble de ces avancées et ajustements successifs tendent à prouver que l'*empowerment* est une perspective acquise et productive au sein de la SAO. Il y a eu des résistances, mais la Section s'est appropriée la notion. Elle l'a détournée en partie, n'en a pris que des éléments, en a rajoutés d'autres. Elle a subverti de manière créative les définitions en circulation, notamment pour les adapter aux contextes auxquelles elle a eu à faire face mais également pour en faire sens dans la continuité de sa propre réflexion interne.

Notre description a eu pour but d'identifier les points importants de l'histoire récente de ce débat en s'appliquant à dégager les grandes lignes de la situation présente. Les contradictions internes relatives à l'usage de la démarche en faveur de l'*empowerment* qui apparaissent dans notre analyse participent de cette dynamique et constituent un matériau pour alimenter la réflexion future de la Section.

Liste des annexes

- Annexe 1 Références des documents analysés
- Annexe 2 Trois Notes de Jean-Maurice Delèze
- Annexe 3 L'appel du 15 juillet (1987)

ANNEXE 1 Liste des documents retenus

BARBEDETTE Loïc

1993. *Quelle stratégie de coopération pour la DDA en Afrique de l'Ouest?* Berne : DDC. 57 p. Atelier du Louverain, 30 août au 3 septembre 1993. Document de synthèse établi par Loïc Barbedette.

2001. *Le(s) temps du partenariat.* Berne : DDC. 30 p. Séminaire régional de Cotonou, « Le partenariat dans la coopération au développement », juin 2001. Document de synthèse établi par Loïc Barbedette

2003. *Ouvrir le(s) regard(s) sur les conflits.* Berne : DDC. 42 p. Séminaire régional de Bamako, «Prévention et la gestion des conflits», 23-27 juin 2003. Document de synthèse établi par Loïc Barbedette.

2005a. *Les précédentes relectures de la stratégie de la Section Afrique Occidentale de la DDC.* Berne : DDC. 12 p.

2005b. *12 jalons pour préciser le profil de la Section Afrique Occidentale.* Berne : DDC. 34 p. Séminaire régional de Bamako, 27 juin au 1er juillet 2005. Document 1, synthèse du séminaire, établi par Loïc Barbedette.

2005c. *Les contenus des travaux du séminaire de la Section Afrique Occidentale de Bamako.* Berne : DDC. 59 p. Document 2, chronologie du séminaire (annexe), établi par Loïc Barbedette.

DELEZE Jean-Maurice et FELLAY Pascal

2000. *Afrique de l'Ouest : Pauvreté /disparités. Aperçu de la situation et des tendances. Priorités de la DDC.* Berne : DDC. 3 p.

DDC-SAO

1999. *Système de pilotage des orientations stratégiques de la DDC en Afrique de l'Ouest : note méthodologique.* Berne : DDC. 39 p.

- 2000.** *La Coopération suisse en Afrique de l'Ouest. Orientations stratégiques.* Berne : Direction du développement à la coopération, Section Afrique Occidentale). 31 p.
- 2005.** *Séminaire SAO 2005 : Exploitation croisée apports des Bucos et de Berne.* Berne : DDC. 42 p.
- 2006.** *Actualisation de la stratégie de la Section Afrique Occidentale.* Berne : DDC. 7 p.
Rapport au COSTRA, 27 avril 2006.
- 2007a.** *Rapport de l'atelier du groupe de travail genre de la SAO. N'dali (Bénin), 23 au 27 janvier 2007.* Berne : DDC. 8 p.
- 2007b.** *Annexes au Rapport de l'atelier du groupe de travail genre de la SAO. N'dali (Bénin), 23 au 27 janvier 2007.* Berne : DDC. 41 p.
- 2007c.** *Intégration de la politique pour l'égalité entre hommes et femmes de la DDC dans les orientations stratégiques de la Section Afrique de l'Ouest.* Berne : DDC. 7 p.

ZWAHLEN Anne

- 2004a.** *Le renforcement des capacités en bref.* Berne : DDC. 5 p.
- 2004b.** *Développement organisationnel et institutionnel, renforcement des capacités, et apprentissage collectif.* Berne : DDC. 11 p.

ANNEXE 2 Notes de Jean-Maurice Delèze

Note 1. Les « acteurs visionnaires »

« *Il n'y a pas de bon vent pour qui ne sait où aller* »

Le séminaire du Louverain s'est penché sur cette question du sens, de la vision. Et c'est à cette occasion que l'expression « acteurs visionnaires » est devenue courante dans notre vocabulaire. Notre ambition était bien d'identifier des « acteurs visionnaires » africains, conscients que nous étions du manque de pertinence de nos rêves pour le développement de l'Afrique. Beaucoup, dans l'environnement suisse, ont alors ironisé sur les acteurs rêveurs, porteurs de visions, venant de je ne sais où... Sous le feu des critiques, nous avons changé de vocabulaire et parlé de la nécessité pour les acteurs africains, hommes et femmes, de développer leurs propres visions des choses, leurs projets de société, leurs programmes... (postulat de base du *Document d'Orientation Stratégique de la Section Afrique de l'Ouest*).

Ce postulat s'est traduit dans nos pratiques de coopération. Avec un bonheur inégal, il est vrai, mais tout compte fait, avec des résultats globalement positifs, nous avons pu identifier des personnes capables de faire émerger des visions africaines dans leurs champs de travail. La vision n'a pas été un « donné » de départ, mais l'aboutissement d'un long travail de gestation, nourri d'intuitions, d'expériences de terrain, d'interactions multiples. Ces compagnons de route africains se sont montrés avides de discussions **stratégiques** aussi bien avec nous-mêmes qu'avec d'autres personnes et institutions en Afrique et en Europe.

Les « acteurs visionnaires que nous recherchions présentaient des traits communs:

ancrages dans le tissu socio-institutionnel local, avec un pied dans leur communauté et un pied à l'extérieur (appelé dans une réunion du *groupe de Veysonnaz*, l'acteur marginal-sécant !), potentiel de devenir agent de changement : raz le bol d'une situation jugée inacceptable, crédibilité sociale, capacité de penser différemment, d'accompagner des processus socio-économiques et politiques, d'exprimer les changements souhaitables, besoin ressenti d'une éthique sociale...

Dans les champs où nous étions en appui, la « vision » s'est construite au fil des ans ; en voici quelques exemples:

Mamadou Cissoko et le mouvement paysan ouest-africain (*le ROPPA*), *le Dr. Boubakar Ly* et le mouvement des éleveurs (*l'APÉSS /Association pour la Promotion de l'Élevage au Sahel et en zone Soudanienne*), *Benoît Ouoba* et le mouvement *Tin-Tua* à l'Est du Burkina Faso, autour de l'alphabétisation en langue locale et du développement régional en pays gourmantché, *Antoine Sawadogo* et la décentralisation au Burkina Faso, *Bernard Njonga* et *l'ACDIC /Association Citoyenne de Défense des Intérêts Collectifs* au Cameroun autour de la lutte contre l'importation abusive de poulets congelés, association aujourd'hui active en faveur de véritables politiques publiques pour le milieu rural...

Le travail avec ce type d'acteurs a permis de faire émerger, dans des champs essentiels, *les prémices d'une pensée originale, d'une vision parlante et mobilisatrice* pour les gens. La démarche de coopération, d'ordre subsidiaire, prend ici tout son sens et s'inscrit dans une

perspective à moyen et long termes. Il s'agit là de la marque de fabrique des efforts de la DDC en Afrique occidentale. On est encore loin du compte, mais la voie est tracée.

The freedom to think differently is the salvation of a group. The group that does not have those who are able to imagine a different future should hire them before petrification of the group becomes terminal

The monastic way by Joan Chittister, May 21 2008

Note 2. « le Groupe de Veysonnaz »

1. Les prémices

Notre compagnonnage avec *Bernard Lecomte (BL)* remonte aux années 1968-70 (réflexions sur la mise en place d'une *planification régionale au Rwanda*), puis à mes années d'enseignement (1971-1973) auprès de *l'Institut Panafricain pour le Développement* à Douala (évaluation de l'Institut par *BL*). Peu après mon retour à la *DDA* à Berne, j'ai défendu, avec d'autres collègues, l'idée préconisée par *BL* d'une analyse critique des approches et procédures de coopération suisse. La Direction a accepté de financer ce travail qui a surtout impliqué la Section Afrique (aide bilatérale) ; l'appui de *la DDA* à *l'association Six S* s'inspire de cette recherche-action de type institutionnel.

En août 1977, je prends mes fonctions de coordinateur à Madagascar jusqu'à fin 1982. A mon retour à la Centrale, je m'enquiers des notes rédigées par *BL* sur les procédures DDA. A mon étonnement, elles avaient été logées ... dans une armoire de la Section Afrique (*schubladiert !*). Et plus personne ne s'en souciait, apparemment.

Une panne d'avion nous a cloués, *BL* et moi-même, début 1987, à l'aéroport d'Abidjan un week-end durant. Echanges très intenses sur les ambitions et les tares de l'aide internationale. Constat partagé d'un profond malaise : le plus souvent, **la greffe de l'aide ne prend pas ; incapable d'accompagner une véritable prise de responsabilité locale, elle est trop dominante, engoncée dans des procédures et des projets inappropriés**. Décision est prise à nous deux de mobiliser des personnes de nos entourages respectifs et de les impliquer dans une réflexion de fond.

Les consultations menées par la suite ont suscité un intérêt manifeste et débouché sur la constitution de ce qui est devenu *le Groupe de Veysonnaz*.

2. La rencontre de fondation

Avec *BL*, nous avons pris contact avec des amis et collègues²³, habités des mêmes préoccupations : primauté à une prise de responsabilité locale (*développement endogène* : on en parlait beaucoup à l'époque), approches participatives, rôle subsidiaire de la coopération... Dans la foulée, *un appel du 15 juillet* (sic !) est rédigé (cf. annexe) : critique des méthodes et des instruments de l'aide, nécessité d'approches novatrices... Un questionnaire, préparé par *un comité provisoire*²⁴ à la DDA est adressé à une douzaine de personnes. Son intitulé : ***Promouvoir les pratiques alternatives de développement***, avec des questions du type : *qu'en pensez-vous ? quels objectifs pour un groupe de réflexion ? quelle démarche de travail ? quelles personnes impliquer ?*

Les réactions sont positives : la création d'un groupe a toute sa raison d'être ; il répond à un besoin ressenti par tous ; des suggestions sont faites sur les méthodes de travail.

Les 20 et 21 novembre 1987, une première rencontre est organisée à Veysonnaz (mon village d'origine). Y prennent part : *Bernard Lecomte, Jean Vallat (Directeur de l'Institut d'Economie rurale, EPFZ), Paul Jubin (responsable du secteur développement à l'Action de Carême), François Cordonier (Président de Frères sans Frontières et vigneron), Albert Giroud (consultant), Jacques Moynat (consultant, fiduciaire), Serge Chappatte (DDA), Pierre Petitat (DDA), Jean-Maurice Delèze (DDA).*

Les discussions portent sur l'aide internationale et les premières analyses critiques présentées dans *l'appel du 15 juillet*.

Décision est prise de ne recourir à aucun financement extérieur (éviter toute dépendance !) et de mettre sur pied deux rencontres par an, étalées sur deux jours (vendredi et samedi) ; l'animation du groupe et la coordination logistique sont confiées au soussigné (jusqu'à son départ au Rwanda en juillet 1990). Chaque rencontre portera sur des études de cas et/ou des thématiques convenues d'un commun accord.

3. Rencontres bisannuelles

²³ Loïc Barbedette (consultant), François Cordonier (Frères sans Frontières), Albert Giroud (consultant), Walter Hofer (Section Asie DDA), Paul Jubin (Action de Carême), Wolfgang Martz (consultant), Erwin Stucki (EPFZ), Jean Vallat (EPFZ), Jacques Moynat (fiduciaire, consultant).

²⁴ Pierre Petitat, Philippe de Rham, Serge Chappatte, Jean-Maurice Delèze.

Le groupe de Veysonnaz se réunira deux fois par an de 1987 à 1992. Questions abordées :

- les processus et les ingrédients de l'autopromotion (analyse de diverses études de cas dans plusieurs pays en développement (les Associations villages Entreprises au Togo, le projet Niafunké au Mali, une organisation de développement à la base en Colombie...) comme en Suisse – à l'exemple de la revitalisation du tissu coopératif viti-vinicole en Valais menée par François Cordonier lors de la crise de ce secteur en Valais, dans les années 1970, revitalisation qui a débouché sur la prise de responsabilité des vigneron dans la nouvelle politique cantonale, ou encore les approches de développement régional en Suisse, telles qu'elles sont pratiquées au Pays d'Enhaut.
- les modes de financement propices à l'autopromotion (les fonds non affectés d'avance, dits fonds souples) ; d'une façon générale, la réforme des méthodes et instruments de l'aide (critique de l'instrument « projet » et des modes de planification rigides, réflexion sur l'appui aux initiatives locales, les approches de formation, l'auto-évaluation...)
- les économies agricoles (autour des travaux de *Jean Vallat*, directeur de l'Institut d'Economie rurale de l'EPFZ)
- les processus de prise de responsabilité locale : à ce titre, invitation aux rencontres de divers leaders pays africains, de passage en Suisse.

Le groupe de Veysonnaz s'étoffera de nouvelles personnes : *Philippe Egger (BIT)*, *Martin Harder (GTZ)* : tous deux devenus des membres réguliers, puis *Erwin Stucki (EPFZ)*, *Dominique Kohli (consultant)*, *Ruth Egger (IC)*, *Wolfgang Martz (consultant)*, *Paul Sauvain (EPFZ)*, *Pierre Kwam (IUED)*, *Walter Hofer*, *Marianne Golaz*, *Denis Bugnard*, *Joseph Imfeld*, *Françoise Lieberherr*, *Christian Poffet (toutes et tous DDA)*, *Guy Dériaz (consultant)*, *Markus Wespi (paysan consultant)*, *Hector Vega (consultant)*..., dont la participation sera plus ponctuelle. *Loïc Barbedette*, pour sa part, a conseillé le groupe et suivi la progression des travaux, sans toutefois prendre part aux rencontres.

4. Concrétisation des travaux du groupe

A des degrés divers, les participants aux rencontres du *groupe de Veysonnaz* ont été eux-mêmes impliqués dans des appuis à l'autopromotion.

En ce qui me concerne, dès ma nomination auprès de *la Section Afrique occidentale* en janvier 1993, je me suis appliqué à faire des options de base de l'autopromotion l'orientation principale de nos actions. Le *séminaire du Louverain* en septembre 1993 s'inspirera largement des expériences de type *Six S* et des réflexions du *groupe de Veysonnaz* (sans mention explicite) ; il débouchera sur *le Document d'Orientation Stratégique de la SAO*, parfaitement cohérent avec les lignes de pensée » discutées à Veysonnaz.

P.S. Des comptes rendus ont été établis pour la plupart des rencontres du *groupe de Veysonnaz* (la collection se trouve auprès du soussigné) ; malheureusement, aucune publication n'a été produite sur l'ensemble de la démarche.

Note 3. La collaboration de la Section Afrique occidentale (SAO) avec le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest

Déjà au temps de mon prédécesseur, *Andri Bisaz*, une collaboration avec le Club s'était instaurée.

Créé dans la foulée de la mise en place du *CILSS (Comité Inter Etats de Lutte contre la Sécheresse)* au milieu des années 1970, *le Club du Sahel* (devenu plus tard *le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest*) réunit les pays occidentaux actifs en coopération dans cette région du monde. Sous la houlette dès sa fondation de *Mme Anne de Lattre*, il a eu le mérite de s'investir dans la recherche d'une connaissance plus fine des sociétés sahéliennes, partant de dépasser les ambitions étroites de l'aide d'urgence.

Je me suis rendu compte dès ma première rencontre avec le Club (1993) du parti que je pouvais tirer de cette instance informelle, dont l'ambition centrale, au-delà de l'aide, a été de documenter les enjeux de la sous-région. Mieux comprendre avant d'agir !

D'entrée de jeu, j'ai noué d'excellents contacts avec l'équipe du Secrétariat à Paris et nombre de mes collègues des autres agences de coopération. Ensemble, nous avons pu convenir d'un programme de travail, pertinent aussi bien pour la SAO que pour nos partenaires du Sud.

Ce programme s'est articulé autour des axes :

1. Evolution du Sahel dans l'ensemble ouest africain

Le Club, et son pendant au Sud, *le CILSS*, ont très tôt mis l'accent sur *la dimension régionale* des enjeux : liens entre pays du Sahel mais aussi de ces derniers avec les zones côtières.

L'Etude sur les perspectives à long terme en Afrique de l'Ouest (en anglais : *WALTPS : West Africa Long Term Perspective Study*), réalisée par une équipe de chercheurs africains et occidentaux, mandatée par le Club, est restée une référence des décennies durant. C'était aussi une invite aux agences d'aide à ne pas s'enfermer dans l'approche par pays prioritaires et de penser « régional » : *la SAO* l'a bien compris ; la dimension régionale a constamment fait partie de ses préoccupations (appuis aux mouvements d'éleveurs avec *l'APESS*, aux organisations paysannes avec *le ROPPA*, aux organisations professionnelles avec *la Confédération régionale des associations d'artisans* et son *Salon International de l'Artisanat* à Ouagadougou, échanges entre pays sur l'alphabétisation en langues locales – les mêmes ethnies se trouvant de part et d'autre des frontières)... Cette dimension ne s'est pas concrétisée sans mal, tant l'approche par pays prioritaires imprégnait - et imprègne encore - les esprits. Pour la SAO, il fallait marcher sur les deux pieds (dialectique *pays/espaces réels transfrontaliers - Etats nations*).

L'étude WALTPS (comme on l'appelait couramment) a conduit le Club à approfondir toute une série d'enjeux régionaux : évolutions démographiques, migrations et croissance urbaine, échanges avec les pays côtiers, pôles régionaux, dynamique des économies locales (programme dit ECOLOC)... *La SAO* a su valoriser ces travaux dont on trouve trace dans ses documents stratégiques.

2. De la sécurité alimentaire aux politiques agricoles

Dans les années qui ont suivi la grande sécheresse de 1973-74, priorité a été donnée, sous l'égide du CILSS, à l'aide d'urgence et à la sécurité alimentaire. A partir des années 1980/90, le Club a développé des réflexions plus fondamentales et stratégiques, en associant de plus en plus à ses travaux (à l'invite d'agences de coopération comme *la DDA/DDC*) des chercheurs et des leaders africains. Des rencontres régionales se sont tenues dans divers pays d'Afrique de l'Ouest sur des enjeux tels que la question foncière, les marchés régionaux et la

libéralisation, l'aménagement de l'espace régional en fonction des flux d'échanges, les politiques publiques...

En matière de développement rural, des études ont pu être menées sur l'agriculture familiale et son rôle d'approvisionnement des marchés locaux et régionaux (cf. notamment l'étude de *l'IIED - International Institute for Environment and Development* - de Londres). Elles ont été discutées au Club avec des représentants du *ROPPA*.

La question des politiques agricoles et commerciales dans la sous-région est devenue centrale dans les préoccupations du Club, en interaction avec *le ROPPA*. Je ne suis guère étonné que *la CDEAO* ait chargé *le ROPPA* en 2006-2007 d'organiser dans chacun des pays de la sous-région des séminaires autour de la question : *quelle politique agricole commune pour la CDEAO ?*

3. Décentralisation et refondation de l'Etat

Les mesures de libéralisation préconisées par la Banque mondiale et le FMI dans les années 1980 ont dépouillé les Etats africains de bien de leurs prérogatives. La crise de l'Etat post colonial est alors apparue au grand jour. Dans la foulée, la question de la décentralisation est devenue prioritaire pour plusieurs pays, avec l'ambition de rebâtir l'Etat à partir du socle historique des sociétés africaines et de la base villageoise. Ce fut le cas au Mali, au Burkina, au Ghana...

Le Club s'est investi autour de questions telles que :

- quelle gestion des affaires publiques promouvoir, aux différents échelons de l'Etat ?
- comment « penser » une décentralisation adaptée à la sous-région ?

La SAO, pour sa part, a appuyé les efforts de décentralisation au Burkina Faso, au Mali, notamment. Elle a beaucoup encouragé le Club à associer à ses réflexions les responsables africains (notamment *Antoine Sawadogo* et *Ousmane Sy*, respectivement chargés de la décentralisation au Burkina Faso et au Mali). Des réunions thématiques ont été organisées et les enjeux documentés.

4. La réforme de l'aide

Ce fut un chantier considérable qui s'est concrétisé par l'ouvrage de *David Naudet : Trouver des problèmes aux solutions*. Objectifs visés : promouvoir une véritable prise de responsabilité africaine par des procédures et instruments de l'aide non dominants, souples et adaptés au contexte local. Des personnalités africaines ont également été associées à ces travaux, auxquels la SAO a grandement contribué.

En conclusion de cette brève note, *le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest* a constitué pour *la SAO* un lieu d'ouverture et d'échanges très stimulant ; notre connaissance des sociétés et des économies sahéliennes, puis ouest africaines, s'est considérablement enrichie. Nous y avons nous-mêmes pu discuter de nos propres hypothèses de travail et de nos expériences de terrain. Surtout nous n'avons jamais manqué une occasion de valoriser la voix et la pensée de nos partenaires africains.

Les tribulations traversées par le Club, ses crises internes n'ont pas entravé un travail en profondeur, de mon point de vue, très gratifiant.

Jean-Maurice Delèze, novembre 2008

ANNEXE 3 Appel du 15 juillet (1987)