

Pour une analyse plurielle de l'appropriation des interventions de développement rural- Cyrille ETEKA

Il est généralement admis dans le monde du développement que l'appropriation est une condition à la pérennité et à la « réussite » des interventions de développement rural. Si cet objectif n'est pas souvent atteint, est-ce un échec des interventions ou le résultat d'une définition peu adéquate de l' « appropriation ».

Idées couramment avancées sur l'appropriation des interventions de développement

Il est généralement admis dans le monde du développement que l'appropriation est une condition à la pérennité et à la « réussite » des interventions de développement rural. Afin de faciliter cette appropriation ultérieure des actions de développement, la participation des bénéficiaires aux opérations de développement est exigée sous diverses formes : implications aux prises de décisions, apports matériels et financiers, apports physiques sous forme de main d'œuvre, etc. La logique derrière la participation souvent « communautariste » des bénéficiaires est que ces derniers fassent leurs résultats et démarches des projets, qu'ils les adoptent totalement et finalement qu'ils en fassent une propriété, le plus souvent collective. Dès lors que cette réponse (attendue mais pas toujours objectivée par les développeurs) des bénéficiaires n'est pas obtenue, il est généralement avancé que les bénéficiaires sont « hostiles » au développement ou bien que les interventions ont échoué ou sont détournées. Autrement dit, toute forme d'appropriation non alignée sur la logique des promoteurs est considérée comme une « dérive ». Or, les dérives ne sont pas forcément les manifestations d'échecs des interventions mais, plutôt celles de la contextualisation et de la domestication des

initiatives. Même si dans la plupart des cas, elles ne favorisent pas la viabilité des dispositifs d'intervention, les dérives peuvent être aussi perçues comme des formes d'appropriation qu'il serait illusoire de vouloir totalement éliminer.

Appropriation comme préoccupation des chercheurs et des praticiens du développement

Approche simpliste vs...

Appliquée aux Etats, notamment des pays en voie de développement, le concept d'appropriation a fait l'objet d'une définition populiste de la part des institutions de développement à la fin des années 1990. Dans son discours¹ prononcé en 1998, J. Wolfensohn, alors Président de la Banque Mondiale a évoqué le concept d'« appropriation » pour exprimer le principe que les Etats récipiendaires de l'aide au développement prennent le « siège de conducteurs » de leurs propres stratégies de développement (Raffinot 2009). A la fin de l'année 1999, les Institutions de Bretton Woods (IBW) ont introduit le concept dans le cadre de l'obligation faite aux pays en voie de développement de rédiger ce qu'il convient d'appeler le « Document de Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté-DSCRIP » pour bénéficier d'une réduction de dettes au titre de l'initiative « Pays Pauvres Très

¹ Lorsqu'il définissait les principes directeurs de ce qu'il a été baptisé à la Banque mondiale « Comprehensive Development Framework » : Long term, holistic vision, country ownership, Country-led Partnership, Results focus »

Endettés » (PPTTE). A partir de 2005, la Déclaration de Paris a fait de l'élaboration participative d'un DSCR et de son opérationnalisation, un indicateur de l'efficacité de l'aide publique au développement.

Même si certains auteurs (Jaquemot 2007) ont critiqué le caractère « trompe-œil » de cette appropriation désirée par les IBW, ceux qui se sont intéressés à cette problématique (Fisette & Raffinot, 2010, Raffinot, 2009) se sont ralliés à une approche analytique se basant sur une conception techniciste et institutionnelle de l'appropriation des politiques de développement par les Etats. Une telle analyse macro se contente de l'existence de textes et quelques autres indicateurs pour statuer sur une « appropriation » par les « pays ».

... approche microsociologique

Cette approche tranche avec l'approche microsociologique de l'appropriation des actions de développement.

L'importance accordée à la participation des bénéficiaires d'interventions de développement à partir de la fin des années 1970 a ouvert de nouveaux champs de réflexion et d'investigation en sciences sociales. Dès le début des années 1980, l'analyse microsociologique de l'appropriation des actions de développement est inscrite au cœur des débats sur la viabilité des initiatives de développement. En socio-anthropologie du développement, l'appropriation est perçue comme un concept plus large que celui de la simple « adoption ». Les différents processus de « détournements » que subissent les opérations de développement sont également perçus comme étant des formes d'appropriation (Olivier de Sardan, 1985, 1995, 2009 ; Mongbo, 1995, 2011). Ces auteurs font une analyse plurielle de l'appropriation en donnant une place plus grande aux interactions sociales, au travail d'interprétation, de contournement et d'instrumentalisation des opérations de développement. Pour Olivier de Sardan (id.), il n'y a ni adoption totale ni rejet total des projets mais plutôt une adoption sélective et négociée.

Les actions de développement sont « appropriées » autrement que le souhaiteraient leurs promoteurs en ce sens que des groupes particuliers dans les populations-cibles s'en servent à leur profit, pour accroître leurs privilèges ou en acquérir. Dans un article sur les modes de gouvernance locale, Olivier de Sardan (2009) distingue l'appropriation idéale de la gouvernance associative (espérée par les opérateurs de développement) de l'appropriation réelle (celle opérée par les bénéficiaires et les intermédiaires). Et à Mongbo (1995, 2011) de renchérir en montrant que contrairement à l'acception des développeurs, la logique de l'appropriation en socio-anthropologie n'est pas le maintien et la reproduction des bénéfices publics de l'intervention au-delà de celle-ci car les acteurs de développement à la base utilisent plutôt les ressources communes ou publiques dans une logique de satisfaction de leurs intérêts individuels, au mieux catégoriels.

Quelle signification de l'appropriation dans la présente note ?

Au regard de tout ce qui précède, l'appropriation signifie dans le langage des agences et institutions de développement, la maîtrise qu'exerceraient les pays sur leurs politiques et la coordination de l'aide. En revanche, dans le champ socio-anthropologique, le concept d'« appropriation » traduit le fait qu'en marge des institutions qu'ils sont censés représenter, des acteurs situés aux multiples interfaces générés par les interventions, qu'ils soient des donateurs, des intermédiaires ou des bénéficiaires, opèrent des choix sélectifs parmi des offres, qu'ils les incorporent dans leurs projets de vie et stratégies de réalisation personnelle ou catégorielle (Mongbo, 1995). C'est donc cette conception socio-anthropologique de l'« appropriation » qui est au cœur de la présente note théorique. Elle traduit ici, toute forme d'adoption totale ou partielle (sélective), d'adaptation ou de transformation par les bénéficiaires des objectifs,

techniques, normes ou dispositifs officiels mis en place dans le cadre des opérations de développement rural, que ce soit dans l'intérêt d'une communauté ou d'une commune, d'un groupe social ou d'un individu.

Typologies des formes d'appropriation des ressources issues des projets de développement

Typologie des formes d'appropriation

La typologie des formes d'appropriation des ressources d'intérêt général proposée dans la présente note se fonde sur les conclusions de l'étude de cas sur la gestion de la retenue d'eau de Tobré dans la Commune de Péhunco dans l'Atacora-Est au Bénin. Des références sont également faites à des expériences développées ailleurs (Etèka, 2015)². Cette typologie est basée sur des critères comme la nature de l'appropriation ou ses manifestations et permet de distinguer 04 types d'appropriation qui ne s'excluent pas mutuellement (Figure 1):

☞ *Appropriation comme maîtrise ou domestication des innovations (opérée par les bénéficiaires):* cette forme d'appropriation renvoie à la capacité des acteurs à assimiler les techniques apprises. Des exemples sont plus illustratifs dans le maraîchage à Tobré où des femmes, absentes dans le secteur il y a quelques décennies, ont acquis une certaine maîtrise des techniques de production à la faveur de la promotion de cette activité depuis quelques années (Photo 1). Cette forme d'appropriation est orientée dans le sens espéré par les intervenants.



Photo : Appropriation de l'irrigation par les femmes maraîchères à Tobré

- ☞ *Appropriation comme revendication du droit de propriété (opérée par les bénéficiaires):* certains bénéficiaires se fondent sur divers faits (participation à la coproduction des biens et services, réalisation des infrastructures sur leurs territoires; délégation de la gestion; droit d'usage, etc.) pour revendiquer ou confisquer le droit de propriété sur un bien ou un service. Cette forme d'appropriation collective et parfois individuelle souhaitée au départ par les intervenants peut dans certains cas, entrer en conflits avec les règles ou dispositions étatiques en raison des réformes décentralisatrices (cas des retenues d'eau qui appartiennent légalement aux Communes mais construites avec la participation des communautés avant la décentralisation). Ce type d'appropriation peut transformer certains biens en des « biens de club restreints » excluant d'autres bénéficiaires de leur jouissance.
- ☞ *Appropriation comme détournement de sens ou récupération théorique du discours développementaliste (opérée par les bénéficiaires et les intermédiaires) :* il s'agit

² Thèse de doctorat (à défendre)

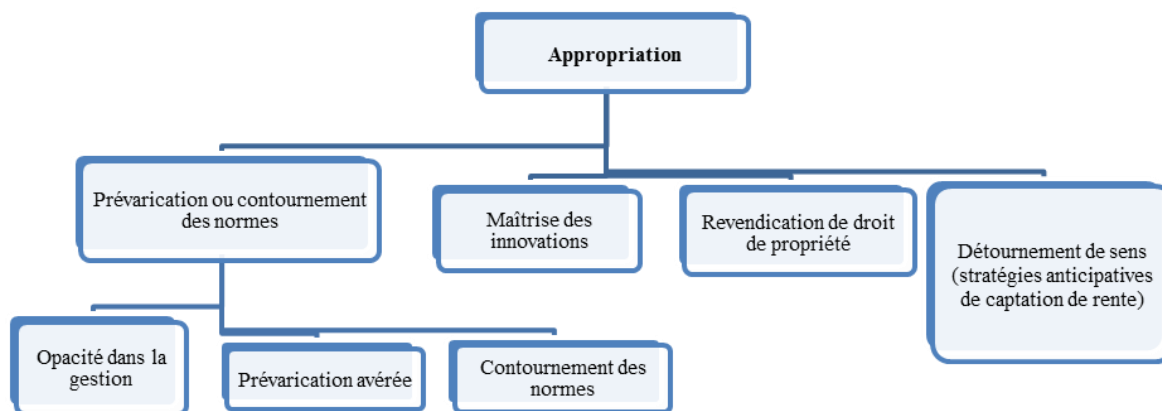


Figure 1 : Synthèse des formes d'appropriation relevées

des stratégies anticipatives développées pour saisir des opportunités de financement existantes ou à venir. Cette forme d'appropriation exprime en effet des capacités d'innovation et d'adaptation au contexte moderne du développement. C'est le cas par exemple de certains comités à la tête d'organisations peu fonctionnelles ou parfois fictives, mais dont l'existence conditionne l'accès aux ressources externes.

☞ *Appropriation comme prévarication ou contournement des normes* (opérée par les bénéficiaires et les intermédiaires): il peut s'agir de :

- *opacité dans la gestion (pratiquée par des membres ou responsables de comités de gestion)*: elle se caractérise par des pratiques qui obscurcissent toute possibilité de traçabilité et servent de sources d'accusations diverses. Par exemple, l'absence de reddition de compte relative aux recettes de gestion du barrage à Tobré. Ces pratiques de gestion opaque s'expliquent parfois par le fait que les fonds sont utilisés de façon temporaire ou définitive à des fins privées par des responsables en charge de la gestion. Ces derniers couvrent la

gestion de mythes pour s'assurer d'une bonne opacité.

☞ *prévarication avérée*: il s'agit d'aveux d'utilisation privative des fonds publics par des responsables ou membres de comités de gestion en raison soit de l'absence (ou inefficacité) de mécanismes de sanctions, de motivations dans des fonctions bénévoles ou en réponse à des comportements conditionnels³; etc.

☞ *contournements des normes* : il s'agit des stratégies développées pour enfreindre aux dispositifs réglementaires en vigueur. Ces stratégies sont développées par toutes les catégories d'acteurs: membres des comités de gestion (recettes non versées dans les comptes communs, etc.); usagers des services public (évitement des taxes, pots-de vins; etc.), etc.

³ Reproduction d'actes de détournements parce que les premiers sont laissés impunis.

Typologie selon les acteurs et enjeux autour des ressources

Une autre typologie peut également se construire en fonction du type d'acteurs qui s'approprient une action (appropriations individuelle, organisationnelle, communautaire, institutionnelle, etc.) et des enjeux de la gestion d'une ressource d'intérêt général. Ces enjeux et

acteurs varient selon la nature des ressources, leur régime de propriété, leurs modes de mise en place, de gestion et de régulation, les caractéristiques des communautés bénéficiaires ; etc. (Voir note méthodologique *Vers un cadre d'analyse des pratiques d'appropriation des interventions de développement rural*)

Conclusions

La participation des bénéficiaires provoque une appropriation sous forme de revendication de droit de propriété et de droits à la prévarication des ressources;

L'appropriation peut être faite dans le sens souhaité par leurs promoteurs dans des secteurs donnés comme elle peut s'en écarter (contournement des règles, prévarication des ressources)

L'appropriation des politiques de développement par les Etats et leurs institutions ne saurait être vue comme un processus simpliste et dichotomique. Des ethnographies institutionnelles peuvent également renseigner davantage sur ses différentes manifestations.

L'appropriation privative n'est pas le propre des seuls acteurs d'en bas. Elle s'observe au niveau des différents chaînons de mise en œuvre des opérations de développement.

Messages clef

- L'appropriation des ressources issues d'un projet prend des formes plurielles et certaines de ses formes diffèrent des normes idéelles initiales et parfois même compromettent la pérennité des actions de développement.
- L'implication des différentes légitimités dans les structures de gestion des biens et services d'intérêt général ne garantit pas toujours l'appropriation dans le sens rêvé par les intervenants.
- Un suivi de proximité des dynamiques d'appropriation en cours s'impose et devra perdurer au-delà du temps du projet

Quelques références

Boiral P, Lantéri J-F and Olivier de Sardan J-P (1985) *Paysans, experts et chercheurs en Afrique noire. Sciences sociales et développement rural*. Paris: Karthala.

Fisette J and Raffinot M (2010) *Gouvernance et appropriation locale du développement: au-delà des modèles importés*. University of Ottawa Press.

Jacquemot P (2007) Harmonisation et appropriation de l'aide: commentaires autour de l'expérience du Ghana. *Afrique contemporaine* (223-224): 161–191.

Mongbo RL (1995) The appropriation and dismembering of development intervention: policy, discourse and practice in the field of rural development in Benin. Ph.D. thesis, Wageningen, The Netherlands: Wageningen Agricultural University.

Mongbo RL (2011) Le citoyen, le savant et le souverain : concepts et méthodes d'une socio-anthropologie de la gouvernance des espaces publics en Afrique, Actes du IIIème Colloque des Sciences, Cultures et Technologies de l'UAC-Bénin.

Olivier de Sardan J-P (1995) *Anthropologie et développement: essai en socio-anthropologie du changement social*. KARTHALA Editions.

Olivier de Sardan J-P (2009) Les huit modes de gouvernance locale en Afrique de l'Ouest. *APP Working Paper* 4; 59. Accessible depuis: <http://r4d.dfid.gov.uk/PDF/Outputs/APPP/appp-working-paper-no-4-nov-2009-french.pdf>

Raffinot M (2009) Ownership: l'appropriation des politiques de développement, de la théorie à la mise en pratique. *DIAL Working Paper* 02: 21 Accessible depuis: <http://www.dial.ird.fr/content/download/49592/380114/version/1/file/2009-02.pdf>

Pour citer cette note

Eteka C (2015) *Pour une analyse plurielle de l'appropriation des interventions de développement rural*. Note Théorique FORADYN, Abomey-Calavi, Bénin: LADyD, 6p. Available from: http://www.foradyn.org/wp-content/uploads/2015/07/Foradyn_Note_theorique_appropriation_projet_EtekaC.pdf