



HAL
open science

Du nouveau dans la "participation" ? : populisme bureaucratique, participation cachée et impératif délibératif

Philippe Lavigne Delville

► To cite this version:

Philippe Lavigne Delville. Du nouveau dans la "participation" ? : populisme bureaucratique, participation cachée et impératif délibératif. Une anthropologie entre pouvoirs et histoire : conversations autour de l'oeuvre de Jean-Pierre Chauveau, Karthala ; IRD, pp.161-188, 2011. ird-00690627

HAL Id: ird-00690627

<https://ird.hal.science/ird-00690627>

Submitted on 24 Apr 2012

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Du nouveau dans la « participation » ?

Populisme bureaucratique, participation cachée, et impératif délibératif

Philippe LAVIGNE DELVILLE¹

L'approche participative peut donc rompre avec la figure du populisme bureaucratique, à la double condition que, du point de vue de la théorie, le « populisme méthodologique » soit clairement distingué du « populisme idéologique » et que, du point de vue de l'action, l'intervention de développement soit dissociée de la croyance positiviste en l'ingénierie sociale (Chauveau, 1994 : 54)

La question de la « participation » a été structurante dans les débats sur le développement des années 80-90 : les discours mettant en avant les capacités propres de paysans et valorisant des démarches « participatives » sont devenus progressivement hégémoniques ; l'ensemble des institutions du développement a semblé convertir au principe des « paysans d'abord » (Chambers 1983 ; Chambers et al, 1989) : tous les projets de développement ont été rebaptisés « participatifs » et ont modifié leur démarche, de façon plus ou moins sensible. On a assisté à une multiplication de méthodologies plus ou moins sophistiquées et systématiques pour promouvoir une telle « participation ».

Quinze à vingt ans après, la « bulle participationniste » est retombée. Le principe est acquis dans les discours, même si les pratiques n'ont pas toujours beaucoup changé dans les projets. Il s'est diffusé à de nouveaux espaces, en particulier le débat sur les politiques : depuis les Stratégies de réduction de la pauvreté, tout processus d'élaboration ou de revue de politique publique se doit d'être « participatif », avec de nombreuses questions sur le contenu, les modalités et les impacts de cette « participation », qui demeure souvent largement instrumentale.

Cependant, loin du fusionnel des années 80 (des communautés paysannes unies au service desquelles devaient se mettre les techniciens), une partie du discours contemporain du développement sur la participation met en avant l'importance de la délibération, de la confrontation de points de vue, de la co-production des diagnostics et des décisions. De façon plus ou moins construite et raisonnée, un certain nombre d'expériences tentent de partir de la reconnaissance de la diversité des acteurs et de leurs logiques et recherchent, avec plus ou moins de succès, des procédures aptes à organiser leur confrontation de façon productive.

En remettant les discours participatifs dans leur histoire, en montrant les liens entre participation et bureaucratie, en insistant sur « l'économie politique locale de l'exclusion » au sein de laquelle se déroulent les démarches participatives, les écrits de Jean-Pierre Chauveau des années 90 constituent une déconstruction en règle des conceptions naïves de la participation. Après avoir rappelé ces apports, et illustré leur pertinence dans le cas des diagnostics participatifs, je voudrais dans ce chapitre poursuivre la réflexion et proposer un questionnement sur ces nouveaux dispositifs participatifs ou

¹ Chercheur GRET/IRD, affecté au LASDEL, BP 12901 Niamey, Niger. E-mail : lavignedelville@gret.org.

délibératifs, en les replaçant dans les débats contemporains sur le renouveau de la participation, entre instrumentalisation néo-libérale et émergence de nouveaux rapports entre Etat, citoyens et experts/techniciens.

Institutions du développement, populisme bureaucratique et participation

Développement et participation dans l'œuvre de Jean-Pierre Chauveau

La question des institutions du développement, de leur culture institutionnelle et des effets de leurs pratiques n'est pas l'axe central des travaux de Jean-Pierre Chauveau. Ce sujet l'a pourtant mobilisé dès la première moitié des années 80, avec différentes publications sur l'histoire des interventions de développement en Côte d'Ivoire et ailleurs (Chauveau, 1982 ; 1983a ; 1983b ; 1985). Dès 1982, il participe à un dossier de sociologues et d'économistes de l'Orstom intitulé « histoires de développer » (Aubertin et al, 1982 a et b), où on trouve sans doute la première formulation empirique du « développement », reprise ensuite largement par l'anthropologie du développement : « il y a développement là où il y a des développeurs » (Aubertin et al, 1982a : 302). Jean-Pierre a appliqué alors à cet objet qu'est le « développement » le même souci de mise en perspective historique de moyenne et longue durée qui a traversé l'ensemble de ses travaux de cette période (Chauveau, 1986 ; 1988 ; Chauveau et Dozon, 1987). Une dizaine d'années plus tard, il poursuit sa réflexion sous l'angle de la participation, d'une part, et de l'innovation en agriculture (Chauveau, 1997 ; Chauveau *et al.*, 1999), d'autre part. Ses deux chantiers sur la participation, l'un sur le « populisme bureaucratique » (Chauveau, 1994) et l'autre (Chauveau, 1997 ; Chauveau et Lavigne Delville, 1998) sur « la participation cachée » des populations fondent une socio-anthropologie de la participation comme dispositif de gestion des rapports entre « développeurs » et « développés » sous le double angle de son histoire institutionnelle et de ses effets sociologiques.

La participation, partie intégrante du populisme bureaucratique

Jean-Pierre Chauveau commence par montrer que la « naissance » de la participation dans les années 70-80 est largement un mythe. A partir des écrits des administrateurs coloniaux de différentes époques, Chauveau propose dans « Participation paysanne et populisme bureaucratique » (Chauveau 1994) une analyse dense et parfois ardue, mais particulièrement subtile et convaincante, de l'histoire de la participation. De fait, nombreux sont les administrateurs coloniaux ou les responsables de politiques de « mise en valeur » qui, tout au long de l'histoire coloniale, insistent sur la voie paysanne du développement et critiquent les interventions autoritaires. Dès lors, et même si la fréquence du recours au terme de « participation » est caractéristique des discours depuis les années 70, l'opposition entre grands projets technocratiques descendants et développement participatif, sur laquelle se fondent les promoteurs actuels de la participation, est largement fictive. Au mieux, cette opposition réfère à une période particulière et courte, celle des années 60 où l'Etat a voulu promouvoir un développement rapide par des grands projets d'infrastructures (phase qui répondait elle-même, outre à des changements politiques², aux critiques sur le développement communautaire du colonialisme tardif et sur l'animation des premières années des Indépendances). Au pire, c'est une réécriture de l'histoire, autour d'une « image repoussoir » qui permet de légitimer la prétendue nouveauté de la participation, dans les luttes d'influence au sein du système d'aide, « une néo-tradition » (29³).

² Marginalisation politique de Mamadou Dia au Sénégal, coup d'Etat contre Diouri au Niger, pour deux pays phares de « l'animation ».

³ Dans toute cette section, le n° entre parenthèse correspond au numéro de page du texte analysé.

En effet, explique Jean-Pierre, le problème de l'adhésion des populations aux projets qui les concernent (projets politiques comme projets de changement économique) se pose dès que le recours à la coercition est impossible et donc, dès les années 20, à la fin de la phase de conquête et après l'échec de tentatives de mise en place d'une économie planifiée de type tributaire. La participation des populations, la mise en place de structures locales plus ou moins autonomes responsabilisées sur des secteurs d'activités, sont à la fois des conditions d'adhésion et des conditions d'efficacité.

« Durant l'entre-deux-guerres, experts et administrateurs coloniaux formalisent une théorie cohérente de la politique agricole fondée sur la prise en compte de la spécificité du « paysan noir » et l'impossibilité de toute autre alternative que la promotion du « paysannat » ou de la « voie paysanne » pour développer l'agriculture » (32)⁴.

Même si ces conceptions du développement rural ont été balayées dans les années 40, qui ont remis en première ligne des approches directives, centrées sur les besoins de la métropole, la participation des années 70 et 80 est bien une réémergence, dans une histoire marquée par la coexistence structurelle de deux visions, portées par des acteurs différents, et qui sont l'une ou l'autre plus fortes selon les périodes.

Mais Jean-Pierre va au-delà du simple constat de cette tension. Il ne suffit pas d'opposer les tenants de la participation et ceux de la chicotte :

« Ce qui est précisément troublant, c'est la capacité du modèle autoritaire à se couler dans le moule participatif et, réciproquement, la tendance très forte de l'approche participative à se faire autoritaire et centraliste – en serait-ce qu'en enjoignant les populations à déclarer quels sont leurs vrais besoins et à se mettre à la tâche pour y pourvoir, sous conditions supplémentaire que ces besoins et les moyens de les satisfaire soient jugés compatibles avec la mission et les compétences des agences qui « provoquent » la participation ! » (53).

De fait, tous les dispositifs de développement se structurent sur une double logique :

- d'une part une logique bureaucratique : « les représentations que les développeurs se font d'eux-mêmes et de leurs pratiques sociales réfèrent, classiquement, à l'ordre légal rationnel et bureaucratique caractéristique de la culture occidentale (...) Le développement rural n'est, à ce niveau, que le transfert de la croyance en l'ingénierie sociale que la culture occidentale s'est d'abord appliquée à elle-même. (...) Les développeurs s'identifient à des agents de progrès organisant le transfert du modèle bureaucratique (et accessoirement démocratique) pensé comme universel tant au plan de sa légitimité que de son efficacité » (42) ;
- d'autre part, une logique populiste, autour des « représentations que les développeurs se font des « développés », de leurs pratiques sociales et de leur altérité vis-à-vis du milieu social et culturel occidental que les opérateurs de développement sont précisément chargés de promouvoir » (43), avec les deux variantes identifiées par Passeron et Grignon et reprises par Olivier de Sardan (1990), la variante populiste au sens strict, qui valorise le peuple, ses capacités, son autonomie, et la variante misérabiliste, qui met l'accent sur ses manques, la domination qu'il subit, sa dépendance.

Chauveau qualifie de « populisme bureaucratique » cette combinaison structurelle et paradoxale, inhérente aux dispositifs de développement, qui « prétend en définitive concilier les vertus de l'efficacité dépersonnalisée de la bureaucratie (entendue comme idéal-type d'organisation) et les vertus de la communauté, de la solidarité, et des particularismes qui sont censés régir les paysanneries africaines »(45). Or, la coexistence de ces deux logiques ne va évidemment pas de soi. Elle génère des contradictions permanentes. Elle suscite des débats et critiques internes permanentes, aboutissant à des mouvements de balanciers en faveur de l'une ou de l'autre.

⁴ En soulignant à plusieurs reprises « le parallélisme historique entre la genèse et le développement du travail social dans les métropoles coloniales et ceux du populisme colonial » (33), Chauveau initie au passage un début d'analyse comparée de l'histoire des institutions d'intervention sociale.

Ainsi, les critiques, fréquentes et parfois féroces, des développeurs contre certaines pratiques se jouent au sein de ce complexe du populisme bureaucratique et contribuent à le renforcer, par un « processus de « malentendu productif » et d'ajustement sans fin entre les stratégies paysannes (révélant bien évidemment l'hétérogénéité sociale et économique du milieu paysan) et les stratégies des opérateurs de développement (révélant le caractère politique et contraignant de leur action ainsi que l'existence de pratiques très éloignées des règles formelles de l'organisation rationnelle). La lutte contre les dysfonctionnements alimente la croissance de la bureaucratie en même temps qu'elle nourrit les stratégies paysannes de « détournement » des objectifs bureaucratiques » (45-46). « Tout se passe comme si la variabilité de la combinaison entre populisme et misérabilisme provoquée en permanence par le jeu de la fonction critique au sein de la composante bureaucratique, réactivait du même coup l'ensemble des valeurs contradictoires du développement participatif comme prototype du développement » (50) sans sortir du cadre conceptuel qui les lie comme deux dimensions à la fois contradictoires et consubstantielles.

Non seulement, Jean-Pierre identifie ainsi un nœud central des contradictions des approches participatives, mais il pose en même temps les bases d'une théorie sociologique des institutions de développement, réintroduisant les idées comme composantes à part entière :

« Le dispositif de développement désigne ainsi non seulement les structures concrètes et organisées de conception et d'administration des interventions, mais aussi un ensemble complexe de représentations et de normes acquises structurant les manières de percevoir, de penser et d'agir des agents de développement. Un tel dispositif constitue une véritable institution sociale dans laquelle la culture « commune » du développement est redoublée par une culture organisationnelle ou professionnelle » (40).

Intuition qui ne sera vraiment reprise qu'une dizaine d'années après, dans les travaux francophones (par ex. Lavigne Delville, 2000a ; Atlani-Duault, 2005 ; Le Meur, 2006 ; Baré, 2006, Colin *et al.*, 2010, Fresia 2009).

Dispositifs participatifs, inégalités et « participation cachée » : un « pessimisme méthodologique »

Dans le discours développementaliste, la participation est censée permettre à la fois une meilleure adéquation des projets aux réalités locales, et une meilleure prise en compte des groupes vulnérables, contribuant ainsi à réduire la pauvreté. Jean-Pierre a coordonné à la demande de la FAO un groupe de travail de l'APAD sur la participation (Chauveau, 1997 ; Chauveau et Lavigne Delville, 1998), qui a questionné ce postulat à partir d'une analyse des enjeux sociaux de la participation dans l'économie politique locale de « l'exclusion ». En effet, les rapports sociaux en Afrique rurale sont fondés sur des logiques clientélistes ou de patronage. La vulnérabilité de certains acteurs n'est pas tant le fruit d'une pauvreté monétaire que d'une faiblesse des liens sociaux avec des acteurs dominants, capables de mobiliser des ressources à leur profit dans une relation inégalitaire mais à double sens ; de ce fait, vouloir orienter l'aide vers les groupes les plus pauvres est ambigu, tant dans ses finalités (un simple pansage à l'ajustement structurel ?) que dans ses conditions de possibilités locales, au regard des logiques sociales et des modes d'accès et d'exclusion des ressources stratégiques : des stratégies ciblées sur les pauvres peuvent, soit être bloquées et récupérées par les acteurs dominants, soit couper ces groupes de leurs réseaux de dépendance et de solidarité, et les fragiliser (1997 : 5-6).

Dès lors, on peut légitimement être sceptiques sur les changements introduits par les dispositifs participatifs dans les arènes locales :

- les projets participatifs partagent des caractères communs avec les projets non participatifs. Tout projet, participatif ou non, provoque une confrontation de systèmes de sens et de logiques, suscite des enjeux politiques locaux, et des stratégies pour se répartir les ressources nouvelles injectées par les projets, ou pour assurer ou renforcer par le biais de la participation aux projets leur position vis-à-vis de tel « enjeu » local, régulé ou disputé par les différents groupes d'acteurs (1997 : 9-10);

- « Même dans les projets non participatifs (...), chaque groupe d'acteurs essaie de tirer le meilleur profit des solutions nouvelles ou d'en minimiser les conséquences défavorables. (...). En ce sens, tout projet, qu'il soit ou non participatif, déclenche une participation cachée⁵ des populations, différente de celle qui est autoritairement assignée (dans le cas des projets non-participatifs) ou suscitée (dans celui des projets participatifs) par le projet. L'essentiel de cette participation reste caché aux yeux des opérateurs de développement pour deux raisons. La première est qu'il s'agit de manœuvres et de subterfuges qui, pour être efficaces, doivent rester discrets. La seconde est que les opérateurs de développement eux-mêmes rejettent ce genre d'initiative hors du domaine de la Participation, celle qui va dans le sens prévu par les projets » (1998 : 197).
- de nombreux projets engendrent « des phénomènes d'exclusion accrue parce que ceux-ci déstabilisent provisoirement les formes locales de coopération et de coordination, et augmentent l'incertitude et le risque pour les bénéficiaires » (1997 : 21). « Se soustraire à des formes de dépendance ou de clientèle implique presque toujours un coût social immédiat et des conflits de loyauté, risque quelque fois de provoquer un effet de stigmatisation et peut s'avérer contradictoire avec des stratégies d'émancipation en cours » (idem : 30) ;
- même dans un projet participatif, les innovations proposées ne touchent pas forcément l'ensemble de la population-cible mais des groupes locaux qui sont en mesure de s'approprier le projet sur la base des dynamiques préexistantes. « Les innovations orientées vers les groupes vulnérables sont soumises à une série de filtres imposés par l'économie politique de la pauvreté et de l'exclusion. Ce filtrage social et politique provient des structures clientélistes au niveau national et régional » (idem).

Bref, le discours sur la participation, lorsqu'il prétend favoriser l'influence des acteurs dominés sur la décision des projets, tend à mêler deux débats différents, celui du rapport techniciens et paysans et celui de la « démocratie » interne aux sociétés locales, le plus souvent sans les traiter sérieusement. Une forte participation des acteurs locaux aux différentes phases des projets peut être contradictoire avec la volonté d'améliorer la situation des groupes vulnérables car elle peut renforcer les dynamiques sociales dominantes ou créer de nouvelles inégalités. Invoquer une démarche participative ne garantit en rien les effets attendus en termes de pertinence des actions et d'impact positif pour les populations vulnérables : les projets participatifs orientés sur les groupes vulnérables cumulent même les sources d'incertitudes sur leurs effets réels (idem : 6). Autant dire que la différence éventuelle introduite par les projets participatifs doit être questionnée de façon empirique et rigoureuse, tant dans leurs finalités affichées, leurs dispositifs institutionnels et leurs pratiques, que dans les représentations⁶ et les stratégies, ouvertes ou cachées, qu'ils suscitent.

Se décentrer des événements participatifs suscités pour analyser les jeux, les négociations, les manœuvres auxquels se livrent les différents groupes d'acteurs, pendant, autour, à côté de ces événements suscités, est dès lors la meilleure clé d'entrée pour comprendre les enjeux que représente l'intervention pour ces différents groupes, et pour mettre en évidence sans les idéaliser ni les sous-estimer les différentes stratégies et « ruses » (Laurent, 1998) des acteurs en situation de domination sociale, tant vis-à-vis des acteurs locaux dominants que vis-à-vis des intervenants externes.

Pour analyser les projets participatifs, Jean-Pierre propose une posture de « *pessimisme méthodologique* », inspirée de la distinction introduite par Jean-Pierre Olivier de Sardan (1990, 1995) entre « populisme méthodologique » et « populisme idéologique ».

« L'exercice du « pessimisme méthodologique » vise à expliciter les critiques et insatisfactions qu'inspirent la mise en œuvre de l'approche participative, à les dédramatiser en montrant *qu'elles correspondent à des situations somme tout « sociologiquement normales »*, eu égard aux conditions locales et à l'environnement socio-économique ; à les rendre constructives en assumant pleinement les limites et les difficultés de la participation » (p.79, souligné par lui).

⁵ Souligné par moi.

⁶ Cf. ce projet forestier au Niger, devenu « participatif » à l'occasion d'un renouvellement de phase, et où la contribution accrue demandée aux villageois était perçue comme un refus d'assistance (Maman Sani, 1994 ; voir le résumé dans Olivier de Sardan, 1995 : 167-169).

Pour autant qu'il combine une entrée par les conflits, les inégalités, l'économie politique de l'exclusion avec une analyse des négociations et des manœuvres non conflictuelles suscitées par l'intervention, un tel « pessimisme méthodologique » est « le plus sûr moyen d'éviter deux dérives opposées qui parasitent les débats sur la participation et sa mise en œuvre : la rhétorique participative et son contraire, la rhétorique du pessimisme idéologique, qui consiste à penser que tout projet participatif est voué à être récupéré par les plus forts et les plus nantis » (idem).

La prise en compte de la « participation cachée » et celle de la diversité des acteurs et de leurs logiques ouvre sur la thématique de la négociation, de « la communication dans l'affrontement » : « reconnaître l'existence de groupes aux logiques contradictoires mais néanmoins légitimes, reconnaître qu'une réalisation est avant tout le fruit de compromis socio-politiques, aboutit à faire éclater la notion vague de participation au profit de celle de négociation » entre acteurs hétérogènes (idem : 1998).

Des interventions de développement qui assument le fait d'être « des interventions dans des systèmes dynamiques » (Elwert et Bierschenk, 1988) doivent donc renoncer à une ingénierie sociale standardisée, et se donner les moyens d'agir le moins possible en aveugle, dans des dispositifs d'intervention qui privilégient l'appui aux processus (et pour cela intégrer la souplesse et la réactivité, favoriser l'émergence d'une demande structurée, diversifier leur offre en fonction de ces demandes) et avec une compréhension suffisante des rapports sociaux et des enjeux pour les différents groupes stratégiques, et un suivi des négociations et conflits suscités par l'intervention⁷.

Sans constituer véritablement une anthropologie des dispositifs d'intervention et des impacts de leur ancrage institutionnel sur les pratiques, cette approche considère ainsi le dispositif projet (les acteurs, les logiques, les règles du jeu, les pratiques) comme objet d'étude en tant que tel, et met en avant la question des procédures et des règles du jeu, qui est au cœur des débats actuels sur la participation (cf. section II).

Les MARP/PRA : innovations méthodologiques et reproduction du populisme bureaucratique

Prolongeant la réémergence du thème de la participation dans les années 70, la vague des méthodes de diagnostic participatif des années 90 – et en particulier celle des PRA/Marp⁸ – offre une magnifique illustration de la pertinence du concept de populisme bureaucratique et de l'enjeu de la prise en compte de l'économie politique de l'exclusion et de la participation cachée. L'émergence de ces méthodes se veut une réponse au développement « descendant », ignorant les réalités locales. D'une logique de « diagnostic rapide externe », leurs promoteurs ont fait évoluer leur démarche vers une ambition de co-production de savoirs et d'apprentissage partagé entre paysans et techniciens, sur la base d'un dialogue ouvert facilité par le recours à des outils visuels, prétendant renverser la logique descendante du développement, mettre les « paysans d'abord » (Chambers), et les techniciens à leur service.

De nombreuses analyses montrent que ces méthodes relèvent du populisme idéologique : idéalisation du « peuple » ; vision communautaire sous-estimant les clivages, conflits et contradictions des sociétés locales, etc. Il n'y a guère chez leurs promoteurs d'analyse structurée des logiques institutionnelles qui structurent les rapports entre populations et dispositifs de développement, aboutissant à produire et reproduire à la fois des rapports de domination et des logiques de méconnaissance (Hobart, 1993 ; Jacob, 2000). Tout en voulant contribuer à « l'empowerment » des populations, les Marpistes ont en fait une conception très ambiguë du pouvoir (Nelson et Wright,

⁷ Les démarches de suivi de processus (Mosse, Rew et Farrington eds, 1998) sont un exemple de ce type de suivi.

⁸ Je me centre ici sur la mouvance RRA/PRA/PLA (Rapid Rural Appraisal, Participatory Rural Appraisal, Participatory Learning Approach) et son équivalent francophone, la MARP (Méthode accélérée de recherche participative, rebaptisée Méthode active de recherche et de planification participative). Dans le foisonnement de démarches qui ont fleuri à cette époque, celle-ci, la plus visible et la plus diffusée, est très symptomatique des conceptions dominantes au sein du système d'aide. Cette section s'appuie sur Lavigne Delville, Mathieu et Sellamna dir. 2000 et Lavigne Delville, 2007. Cf. Cooke et Kothari (2001) pour une critique voisine.

1995; Lavigne Delville et Mathieu, 2000), les amenant à en sous-estimer les enjeux, tant au sein des espaces locaux qu'entre acteurs locaux et intervenants externes, à ne pas questionner les logiques institutionnelles de l'aide qui conditionnent pourtant largement les représentations de ses agents et leurs pratiques. Le changement attendu dans les pratiques du développement repose essentiellement sur une meilleure compréhension des situations locales par les acteurs des dispositifs d'intervention, grâce à une « conversion » individuelle des techniciens découvrant le peuple. Cependant, l'accent mis sur le seul diagnostic limite singulièrement la portée pratique de la « participation » dans la conduite du projet. En outre, loin d'être un moment ouvert de discussion équilibrée entre populations et intervenants externes, les MARP sont le plus souvent des événements sociaux à la prise de parole contrôlée (Mosse, 1995), suscitant elles-aussi une participation cachée.

En fait, les MARP standard reposent sur une triple illusion (Lavigne Delville, 2007) : une illusion communautaire (les « communautés locales » sont consensuelles), une illusion communicationnelle (un dialogue direct et transparent est possible entre populations et acteurs externes, pour peu que ces derniers soient ouverts et aient les bons outils) et une illusion empiriciste (pas besoin de cadre théorique pour comprendre et interpréter, ni de procédure construite d'enquête : la parole des acteurs locaux suffit).

Tout en partant de constats incontestables sur les rapports développeurs/développés et la nécessité de dialogue entre populations et acteurs externes pour la pertinence et la qualité des projets, les démarches issues de la mouvance PRA/Marp s'inscrivent en fait totalement dans le populisme bureaucratique. Du fait de leur « théorie sociologique » sous-jacente, elles ne remplissent pas les conditions de rupture énoncées par Chauveau (citation en exergue). En tentant de répondre à une partie des critiques, le glissement des PRA vers les PLA (Participatory Learning Approaches) combine un discours de plus en plus ambitieux (constituer une alternative à la science standard) et en même temps une dilution des démarches pratiques, dans ce qui ressemble à une fuite en avant face aux contradictions de la démarche (Sellamna, 2000). Ceci, couplé aux résultats naturellement décevants de l'intégration forcée d'une méthodologie standardisée à des dispositifs projets inchangés, explique pour une bonne part la disparition rapide des MARP en Afrique francophone.

« Impératif délibératif » et processus négociés : pour une socio-anthropologie des dispositifs délibératifs

Au-delà de la déconstruction

Tant l'analyse historique de la culture du développement que l'analyse sociologique des jeux d'acteurs autour des dispositifs participatifs proposées par Jean-Pierre constituent une déconstruction en règle des « participationnismes naïfs », dans lesquels des acteurs externes semblent découvrir les acteurs locaux et s'illusionnent sur la possibilité d'un dialogue transparent dans un contexte d'asymétrie structurelle des positions, des intérêts et des pouvoirs, ou instrumentaux, ainsi que de la rhétorique que leurs promoteurs utilisent pour légitimer la prétendue nouveauté de leur approche.

Cela doit-il disqualifier toute démarche participative, et donc rendre inutile toute recherche nouvelle sur ce thème ? Le risque de la déconstruction, comme le souligne Chauveau, est de tomber dans une « rhétorique réactionnaire » (Hirschmann) et de « conclure à l'inanité, à la perversité, ou même aux dangers de l'approche participative quant aux objectifs fondamentaux du développement » (Chauveau, 1994 : 30).

Or, tant au Nord qu'au Sud, les démarches participatives sont nécessairement ambiguës, la force et la faiblesse de cette notion tenant précisément, pour Blondiaux (2008 :10) « à son indétermination, à sa capacité à s'inscrire dans les stratégies et les registres de légitimation politique les plus disparates ».

Le fait que les démarches participatives ne puissent pas faire la « révolution » des « paysans d'abord » promise par leurs promoteurs ne veut pas dire qu'elles n'aient jamais d'effets, même partiels, sur les rapports entre acteurs et/ou la pertinence des actions dans des situations données. De

bons animateurs, un minimum au fait des enjeux de pouvoir, utilisent les outils des MARP de façon stratégique, en fonction de leur compréhension des enjeux⁹. Mais surtout, comme on l'a déjà souligné, les événements participatifs peuvent être une opportunité pour des acteurs d'en bas, dans des stratégies de « participation cachée » trop rarement analysées de façon systématique.

Depuis une dizaine d'années, le paysage institutionnel du développement a assez fortement évolué. Là où les « projets » (publics ou d'Ong) mettaient en face à face des équipes censées maîtriser les techniques et contrôlant les décisions de financement, et des « villages », les dispositifs de développement sont de plus en plus des dispositifs institutionnels complexes, associant communes, organisations locales et pouvoirs publics, où les décisions sur les réalisations locales se font dans des instances partagées voire sont transférées à des instances locales. La concentration du pouvoir entre les mains des équipes projets est théoriquement plus faible, obligeant ces dernières à davantage négocier avec les acteurs locaux.

Enfin, tous les promoteurs de la participation ne partagent pas ces mêmes postulats¹⁰. Sans avoir nécessairement formalisé leur approche, de nombreux praticiens expérimentés, consultants nationaux ou internationaux, ont une analyse assez réaliste des rapports entre acteurs, prennent acte de la diversité des positions et des logiques d'acteurs, et tentent de construire et négocier des dispositifs institutionnels et des procédures visant à réduire les effets des asymétries de pouvoir, tant au sein des espaces locaux qu'entre acteurs locaux et populations. Alors que la majorité des nouveaux dispositifs d'intervention sont conçus dans logique fonctionnaliste, sans remise en cause des logiques globales de l'aide, et sont mis en œuvre de façon routinière et bureaucratique, certains acteurs tentent de promouvoir des dispositifs fruits de stratégies explicites prenant en compte les asymétries et les rapports de force, dans des contextes qui demeurent bien sûr marqués par les enjeux politiques de la participation, les rapports de pouvoir entre pouvoirs locaux et populations, et les rapports de domination inhérents au système d'aide.

Pour ces trois raisons, il semble utile de rouvrir le dossier de la participation, et d'analyser s'il s'agit seulement « de vin nouveau dans de vieilles outres » ou bien si ces dispositifs – dans certains cas au moins – permettent une certaine ouverture, un certain déplacement des équilibres, en faveur de qui, et à quelles conditions. Il semble en particulier utile de s'intéresser explicitement aux cas conçus et mis en œuvre par des « artisans de la participation » ayant une réflexion structurée et cherchant à prendre en compte les asymétries de relations : la recherche en sciences sociale¹¹ a finalement plus critiqué les applications naïves de la participation qu'analysé de façon fine si des processus conduits (à peu près) intelligemment avaient ou non des effets, et dans quelle mesure. En décrivant et analysant de façon plus fine et systématique la diversité des dispositifs et des stratégies, en analysant plus finement les jeux d'acteurs et leur participation tant « directe » que « cachée » dans leur définition et leur mise en œuvre, de telles recherches portant sur des processus réfléchis renouvelleraient les analyses sur la participation, tout en contribuant à identifier si elles remplissent, au moins partiellement, les conditions de ruptures avec le populisme bureaucratique, telles que Chauveau les a explicitées (citation en exergue).

Trois exemples de dispositifs négociés

On peut, sans souci d'exhaustivité, identifier trois thèmes qui sont aujourd'hui, de façon plus ou moins explicite, intégrés par un certain nombre de projets et d'opérateurs, et où la question des rapports entre acteurs et des conditions d'un rééquilibrage des pouvoirs est explicitement ou implicitement posée.

⁹ Cf. Floquet et Mongbo, 2000, pour un exemple.

¹⁰ Cf. Castellanet et Jordan (2002), pour un exemple de recherche formation développement, négocié entre une organisation paysanne et une équipe de recherche au Brésil.

¹¹ Y compris l'ouvrage que j'ai co-dirigé sur les enquêtes participatives.

Les fonds de développement : des dispositifs institutionnels de partage du pouvoir de décision ?

Une des critiques justifiées sur les projets de développement, participatifs ou non, est que les équipes projets conjuguent savoir technique, contrôle des ressources financières. Dès lors, la relation avec les populations est structurellement déséquilibrée, et le pouvoir de décision reste entre les mains de l'équipe projet, qui est à la fois juge et partie, et ne retient des demandes locales que celles qu'elle veut bien prendre en compte. L'offre, réelle ou supposée, des projets conditionne la « demande » locale, reproduisant les thèmes d'actions classiques malgré les diagnostics participatifs. Les projets de développement local, et aujourd'hui d'appui à la décentralisation, tentent de rééquilibrer la relation, et de travailler plus clairement en appui aux demandes locales. Pour cela, ils séparent les deux fonctions d'appui technique aux initiatives locales et de décision sur le financement, à travers des mécanismes de « fonds de développement » (Lavigne Delville et Gauthier, 2001). Suite à un travail d'animation préalable plus ou moins élaboré, des groupes d'acteurs locaux formulent une demande, au sein d'une thématique d'intervention plus ou moins large définie par le projet (Barrau, 2008). L'équipe technique apporte un appui au groupe porteur en termes d'identification et de préparation du micro-projet, y compris en termes d'organisation, de budget, de plan de financement. Le dossier est présenté (par les porteurs de projets ou les animateurs selon les cas) devant une instance de décision, en général conçue à une échelle décentralisée, et impliquant des acteurs locaux : élus, responsables d'organisations locales, représentants de l'Etat, etc. L'équipe apporte ensuite un appui à la maîtrise d'ouvrage des réalisations par le groupe porteur. Dès lors que les critères de pertinence des projets ont été définis et négociés, ces instances de décision sur les micro-projets peuvent être l'occasion d'un débat sur la qualité de ces micro-projets et leur degré de préparation. Mais surtout, pour autant que le pouvoir de décision soit réel, ces instances peuvent être un lieu où organiser la tension entre le technique et le politique dans les décisions de financement, et d'apprentissage des conditions de qualité des micro-réalisations.

Tant au niveau des groupements que des instances de décisions, la maîtrise des coûts et des budgets, le contrôle des financements (fût-ce à l'échelle de micro-réalisations) peut être un puissant outil d'apprentissage. Dans les années 1990, le Fonds d'investissement local de Sikasso avait innové en exigeant des bureaux d'études une restitution publique, au village et en bambara, de leurs propositions ; en élaborant avec les comités villageois le budget des micro-barrages en préparation, en bambara, en FCFA et en doromé, ainsi que le plan de financement ; en organisant la restitution des propositions financières des bureaux d'études consultés et leur mise en débat. L'instance de décision, exclusivement composée de représentants villageois à l'échelle de la petite région, avait à décider de l'affectation d'une enveloppe entre plusieurs idées de projets différents, et le suivi des chantiers leur avait permis en quelques années de développer leur expertise, tant des critères de réussite des micro-projets, que de la qualité du travail des prestataires techniques. Dans le contexte de la décentralisation, de tels dispositifs à l'échelle communale, associant élus et représentants associatifs, peuvent en théorie contribuer à une plus grande cohérence des investissements sur le territoire communal,

De même que les budgets participatifs, même s'ils portent sur des sommes limitées, peuvent être des outils de mobilisation sociale (Gret et Sintomer, 2002) comme des simulacres portant sur des enjeux dérisoires, les fonds de développement peuvent être des bureaucraties gérant des contrats (d'animation, d'étude, de financement) et déresponsabilisant les acteurs locaux, comme ils peuvent être des outils d'apprentissage et de responsabilisation. Selon qu'il y a des enjeux dans la décision (un budget à gérer et affecter), que les procédures sont construites ou non pour favoriser le débat et la prise de responsabilité, selon la façon dont les règles de décision, de gestion des fonds, de contrôle qualité sont définies et mises en œuvre, les fonds de développement peuvent décentraliser la pratique de la corruption et de l'irresponsabilité, ou donner des outils pour des décisions débattues et partagées. Une analyse comparative de dispositifs de fonds de développement et de leurs impacts pourrait mettre en évidence si, et à quelles conditions, ils peuvent permettre des apprentissages et de progressives rééquilibrages des relations entre dispositifs d'intervention, dispositif politico-institutionnel et populations.

Délibérations locales et participation : une ouverture de l'espace public local ?

La participation dans les projets de développement vise à permettre une meilleure pertinence des projets de développement et, pour certains, à favoriser un débat public sur l'analyse de la situation et des problèmes à traiter, avec des effets attendus en termes de démocratisation et d'ouverture d'un espace public local (débat élargi sur les choix, intégration de points de vue des groupes défavorisés, etc.).

Au-delà de sa dimension fonctionnelle (faciliter le déroulement des projets de développement), la participation a pour une partie de ses promoteurs une dimension politique, visant à faire évoluer les rapports sociaux locaux vers plus de démocratie et d'inclusion à l'échelle locale. Implicitement, ces démarches s'inspirent d'un idéal communicationnel (cf. Habermas) selon lequel le débat ouvert permet des choix démocratiques et pertinents, mais font souvent l'impasse sur les rapports sociaux, sur l'enjeu stratégique du contrôle de l'information, sur les cadres sociaux de la négociation et sur la façon dont les rapports sociaux conditionnent la possibilité de prise de parole et les modalités du débat public. De fait, les conditions de la délibération habermassienne sont loin d'être réunies dans les sociétés inégalitaires et clientélistes, marquées par un Etat arbitraire et autoritaire. A l'échelle villageoise, les assemblées de village sont un lieu de débat public, fortement structuré autour du conseil des anciens, d'une citoyenneté locale réservée en pratique aux chefs de ménage des familles autochtones, et d'une organisation formelle de la prise de parole. Dans certaines villes, « la cité s'érige en tant qu'espace public dans des places dédiées à des pratiques d'assemblée » (Holder, 2004 : 1). Dans les deux cas, l'accès à l'espace public se fonde sur la distinction « entre citoyens et sujets, c'est-à-dire entre ceux qui participent personnellement de l'espace politique en tant qu'acteurs et ceux qui, tout en étant intégrés à celui-ci, ne le déterminent pas » (idem), le principe de palabre visant à maintenir les équilibres sociaux.

L'objectif d'inclusion sociale des démarches participatives (les jeunes, les femmes, les pasteurs, etc.) et l'idéal d'un débat entre citoyens égaux se confrontent naturellement à ces conceptions de la citoyenneté locale et du débat public. Pour autant, les évolutions sociales et politiques peuvent légitimer des ouvertures relatives. Ainsi, là où des dynamiques associatives autonomes sont en place, comme dans la zone d'émigration internationale du fleuve Sénégal (Lavigne Delville, 2000b), l'accent mis par les nouveaux responsables associatifs sur les associations comme fusion des classes d'âge et sur la démocratie justifie un élargissement de l'espace public aux « jeunes » des lignages dominants et parfois (en fonction du statut social de ces leaders) aux castés, voire (de façon plus limitée) à certains descendants de captifs. Différents modes locaux de gouvernance coexistent et se confrontent dans l'espace local, même si le modèle de la chefferie reste largement dominant (Olivier de Sardan, 2009).

Dans le cadre des appuis à la décentralisation, nombreuses initiatives tentent de promouvoir des projets territoriaux, à l'échelle des communes, élaborés en concertation entre acteurs locaux (population et/ou autorités locales, et/ou responsables associatifs locaux) et élus. Diagnostics territoriaux, élaboration participative de plans de développement communaux, fleurissent, avec des approches très variées. S'ils aboutissent souvent à une liste à la Prévert de « demandes » mal identifiées (cf. Barrau et Lavigne Delville, 2008), ces processus peuvent aussi potentiellement permettre une vision plus globale du territoire communal (contrebalançant partiellement le tropisme du chef lieu), et un débat politique sur l'équilibre entre demandes locales et cohérence territoriale des choix d'investissements. Les cadres de concertation mis en œuvre cherchent à élargir le débat au-delà des seuls élus, dans l'objectif louable d'assurer une prise en compte de l'ensemble du territoire communal, mais avec le risque de faire entrer dans le jeu des notables ayant perdu les élections, et de fragiliser la légitimité émergente de la commune (Ciavolella, 2007). Ces cadres de concertation et plus largement les modes communaux de gouvernance qui se construisent en hybridation entre les modes chefferiaux, modes coloniaux et modes associatifs de gouvernance (Olivier de Sardan, 2009), sont ainsi un lieu intéressant d'analyse des dynamiques sociales et politiques locales, sous l'angle de l'émergence ou non d'un espace public communal et de l'effet des procédures d'élaboration et de négociation sur cet espace public. Autant une Marp ponctuelle n'a logiquement aucun impact, autant on ne peut pas totalement présager de l'impact sur le moyen terme de dispositifs institutionnalisés de débat ou de concertation, et de la façon dont les acteurs locaux (nouveaux notables, courtiers locaux, jeunes cherchant une place politique, etc.) s'en saisissent.

La participation au débat sur les politiques publiques : seulement une instrumentalisation ?

Un troisième champ de recherche émerge, celui de la participation aux politiques publiques. La question des politiques publiques de développement ré-émerge en Afrique subsaharienne à la faveur de la remise en question de l'ajustement structurel et du débat sur les politiques de lutte contre la pauvreté. Les DSRP (documents stratégiques de réduction de la pauvreté) promus par les institutions internationales au milieu des années 90 sont censés avoir été élaborés dans une approche « participative ». Les analyses de ces processus d'élaboration montrent ce qu'a été, en pratique, l'ambition d'une co-élaboration Etat/société civile : pilotage par une cellule du Ministère des Finances, exclusion des parlementaires sous prétexte de participation de la « société civile », biais plus ou moins massifs dans la sélection des organisations consultées, absence d'accès préalable aux dossiers permettant aux organisations d'élaborer leur position, etc. De fait, les DSRP de première génération ont largement repris les postulats libéraux, avec quelques ajustements (Campbell et Losch, 2002), leur mode « participatif » d'élaboration est très discuté (Cissoko et Toure, 2005). Ces expériences ont cependant légitimé le principe de consultation ou co-élaboration sur les politiques publiques, et permis un apprentissage de la part de certaines organisations, quant aux conditions de processus ouverts. Dans certains pays, le second DSRP semble avoir été plus débattu, l'Etat comme la société civile ayant tiré certaines leçons du premier exercice. Dans quelle mesure ? Avec quels effets ?

Du fait du fort pluralisme juridique et de la diversité des intérêts en jeu, le champ du foncier a été un des lieux privilégiés d'élaboration participative/concertée/négociée¹² des politiques ou législations. L'analyse détaillée du processus d'élaboration de la politique de sécurisation foncière au Burkina Faso (Thieba, 2010) explique très clairement comment l'équipe chargée du processus a construit une démarche élaborée, croisant concertations avec les principaux groupes stratégiques (les organisations paysannes, les entrepreneurs ruraux, les élus, l'administration) et concertations régionales, et finalisée lors d'un atelier national. Le premier texte d'orientation a été significativement modifié et amélioré au fur et à mesure des débats, montrant un réel impact des concertations. Pour autant, l'équipe a sous-estimé la diversité interne aux organisations paysannes, aboutissant à une marginalisation des organisations pastorales. Elle n'a pas eu la maîtrise de l'organisation des concertations, qui est restée du ressort des services techniques, avec des impacts négatifs : convocations tardives, débat sans dossier préalable, etc. Mais surtout, certains points cruciaux (dont l'équilibre politique entre soutien à l'agriculture familiale et agro-business) n'ont pas été traités, et l'élaboration de la loi censée traduire en orientation la déclaration de politique n'a pas été « participative », laissant la main libre à l'Etat.

Dans plusieurs pays, la société civile a engagé de son propre fait des processus participatifs d'élaboration de propositions. Ainsi, au Sénégal, suite au blocage politique du dossier foncier, le CNCR (Conseil national de coordination des ruraux) a mis en œuvre avec l'appui de chercheurs spécialistes du foncier un processus construit de concertation au sein du monde rural, aboutissant à des propositions structurées et argumentées, qu'il n'a cependant pas réussi à faire passer au niveau politique (CNCR, 2004).

De tels processus permettent-ils effectivement une meilleure prise en compte des intérêts de certains des acteurs concernés, à quelles conditions, dans quelles limites ? Quelles stratégies des acteurs publics ou des initiateurs pour contrôler le processus et ses résultats ? Quelles stratégies des acteurs de la société civile pour contourner ces stratégies ?

Dispositifs participatifs et « impératif délibératif »

En travaillant sur les modalités institutionnelles de l'intervention, sur la structuration des lieux de décision, sur les modes de communication et de mise en débat, ces expériences souhaitent améliorer la pertinence des décisions, des projets et des politiques, tout en contribuant – le temps des démarches ou plus durablement – à un rééquilibrage au moins partiel des rapports entre acteurs. Elles ne prétendent pas révolutionner les rapports entre acteurs locaux et dispositifs d'interventions, et/ou entre populations et pouvoirs locaux (en particulier dans le cadre de la décentralisation) ou nationaux (dans

¹² Bien que la distinction entre ces termes soit importante, je ne rentre pas ici dans les différences.

la négociation des politiques publiques), mais utiliser les procédures, les règles, les dispositifs pour produire des déplacements partiels, et ouvrir des espaces de débat au profit de certains acteurs.

Une diversité de logiques, entre instrumentalisation néo-libérale et projet de démocratie participative

De ce point de vue, et malgré leur faible théorisation¹³, ces expériences se rattachent au renouveau international de la question de la participation. Ce renouveau à la fin des années 90, aussi bien dans les pays industrialisés que dans les pays émergents ou en développement, en Amérique Latine en particulier, est largement souligné par de nombreux chercheurs, qui cherchent à en comprendre l'émergence et à en analyser les conséquences politiques et pratiques, à partir d'analyses approfondies à l'échelle nationale (Barthe, 2002 ; Blatrix, 2002, etc.) et internationale (Bacqué *et al.*, 2005 ; Neveu, 2007).

Dans les pays industrialisés, cette nouvelle vague (Blondiaux, 2008) émerge pour partie des insatisfactions des citoyens et de la crise du politique (revendications environnementales), de débats sur l'approfondissement de la démocratie et la remise en cause de la « double délégation » du pouvoir des citoyens et des usagers aux politiques et aux experts (Callon *et al.*, 2001), mais son succès découle aussi de tentatives du système politique de refonder sa légitimité à travers une meilleure écoute des citoyens, dans une logique assez instrumentale. Dans les pays du Sud, elle renvoie pour partie au discours sur la (bonne) gouvernance, dont la participation est partie intégrante (Gaudin, 2002), mais aussi aux tentatives de refonder les rapports entre Etat et populations par une décentralisation participative, en particulier en zones indigènes d'Amérique latine (Recondo, 2007).

Au-delà de la grande diversité des démarches et des contextes, trois registres d'argumentation, porteurs d'une signification politique différente, légitiment la participation contemporaine : une volonté d'améliorer la gestion et de moderniser l'administration locale, une ambition de changement des rapports sociaux, une volonté d'étendre la démocratie au-delà de la démocratie représentative (Bacqué *et al.*, 2005 : 31). Dans tous les cas, et dans des configurations et des rapports de force variés, « le détour par l'écoute des citoyens se donne comme une figure obligée de l'action publique et comme nouvel art de gouverner » (Blondiaux, 2008 : 6) ; la multiplication des procédures participatives et délibératives valorise le débat et l'écoute et vise à modifier les modalités et le contenu des décisions : elles ont pour effet attendu d'« augmenter ce que nous proposons d'appeler leur discutabilité, c'est-à-dire le degré auquel ces décisions sont susceptibles d'être soumises à un régime de discussion publique » (Barthe, 2002 : 61). Bref, même si « l'espace de la participation se trouve aujourd'hui largement déconnecté de l'espace des problèmes et de la décision » (Blondiaux, 2008 : 87), un « impératif délibératif » (Blondiaux et Sintomer, 2002) structure le débat politique contemporain.

A l'échelle internationale, les expériences actuelles de participation recouvrent un vaste ensemble (Bacqué, Rey et Sintomer, 2005 ; Neveu, 2007), entre instrumentalisation néo-libérale, où le dialogue direct avec les citoyens et le transfert de morceaux de responsabilités sert un projet de marginalisation de l'Etat et de renforcement des logiques managériales du social (Abraham, 2007 ; Jaglin 2005), contournement du politique et des mouvements sociaux par un système politique soucieux de reconstruire sa légitimité par des consultations de façade, et expérimentation tâtonnante de nouveaux rapports entre Etat, société et marché à travers l'implication de citoyens organisés.

Certains chercheurs en ont une vision assez négative : pour Catherine Neveu, les processus participatifs mis en œuvre par les Ong ou les instances étatiques ou internationales induisent « délégitimation accélérée ou impuissance croissante des instances, substitution à une légitimité issue de l'ancrage dans les mouvements sociaux d'une légitimité fondée sur la visibilité publique, accroissement des tensions entre groupes sociaux ou socio-ethniques, ouverture d'une nouvelle niche pour des pratiques clientélistes que la participation visait notamment à affaiblir » (Neveu, 2007 : 16).

Mais pour Bacqué, Rey et Sintomer, qui proposent des typologies très utiles, la diversité des expériences ne peut être réduite à une grille d'interprétation unique, en particulier aux lectures en

¹³ La faiblesse de l'élaboration conceptuelle et théorique sur la participation dans le système d'aide peut-être considérée comme révélatrice de la logique essentiellement instrumentale qu'elle y prend.

termes d'instrumentalisation néo-libérale : « En fonction des dispositifs mis en place, des contextes sociopolitiques et des dynamiques à l'œuvre, la tendance lourde au développement de la participation que nous connaissons à l'échelle internationale prend des significations différentes » (2005 : 295). Blondiaux souligne aussi que « partout, ces approches co-existent, à l'exemple des Etats-Unis, où les versions les plus « marketing » de la participation côtoient les expériences les plus avancées, ou du Brésil, où la version néo-libérale du projet participatif est également présente » (Blondiaux, 2008 : 20) à côté des expériences de budget participatif.

Les règles du débat, entre instrumentalisation et espaces de contestation

L'ambivalence structurelle des dispositifs participatifs permet les récupérations et instrumentalisations les plus évidentes, au Nord comme au Sud : en invitant les citoyens à se prononcer à une échelle où les décisions ne se prennent pas ou sur des enjeux mineurs, en sélectionnant les participants en évinçant les acteurs contestataires, en restreignant l'accès à l'information et aux éléments du débat, en définissant de façon unilatérale les règles du jeu, en maîtrisant à la fois le calendrier et l'agenda, en contrôlant l'organisation des débats ou l'élaboration des conclusions, etc., les autorités qui organisent les processus participatifs disposent de différentes techniques pour maîtriser « le risque politique qu'instaure de la participation » (idem : 75). De fait, de nombreux dispositifs participatifs ne suscitent guère de mobilisation, tant ils paraissent verrouillés. La volonté de « faire participer » suscite souvent résistance et méfiance, voire ironie de la part des acteurs d'en bas (Barbier, 2005). « Aux frustrations des citoyens happés par la chose publique, se mêlent les critiques adressées cette fois par les militants associatifs, soupçonneux a priori à l'égard de dispositifs qui visent parfois à les concurrencer et dont la position envers les procédures oscille en permanence entre une stratégie d'entrisme et la crainte d'être instrumentalisés en retour par le pouvoir » (Blondiaux, 2008 : 34-35). Une mobilisation suppose deux conditions : un véritable enjeu, et une confiance dans les procédures, et « la question se pose de savoir si ce ne sont pas précisément les conditions dans lesquelles la participation est organisée et gérée qui expliquent cette absence d'intérêt » (idem : 33).

Mais si le flou du terme de participation permet toutes les instrumentalisation (et les cas sont nombreux), il rend aussi possible leur contestation. Le consensus affiché sur le principe du débat permet le débat sur ses formes et ses modalités : il n'y a jamais assez de participation, les conditions ne sont jamais assez bien remplies, tous les groupes n'ont jamais été associés... Dans les pays industrialisés, de nombreux travaux montrent que, sans bien sûr renverser radicalement les rapports de force et les asymétries, l'impératif délibératif ouvre des espaces de jeu et de négociations (Barthes, 2002). L'organisation de débats publics ne supprime pas les autres modes de contestation mais élargit le répertoire d'action des groupes contestataires, ou permet une « division du travail » entre associations (Blatrix, 2002); l'expertise acquise par des associations ou groupes de citoyens ne peut être niée par les promoteurs d'infrastructures, d'autant moins que les premiers acquièrent à la pratique une expérience de la communication et du lien aux médias (idem).

Le débat se construit autour d'une série de scènes, formelles ou informelles, de nature différentes. S'intéresser à l'ensemble du processus de décision et à l'ensemble des débats, controverses et contestations, aux différentes formes de participation cachée « conduit à une appréciation beaucoup plus nuancée des effets du débat » (Barthe, 2002 : 84) que ce qu'une simple description du contrôle de la procédure par les défenseurs du projet pourrait laisser croire. « Le débat gagne à être appréhendé comme un enchaînement de lieux et d'actions dont l'issue n'est jamais fixée une fois pour toutes. (...) On observe ainsi une grande capacité des acteurs à s'approprier les procédures, à les détourner de leurs fonctions premières ou à s'en détourner quand elles leur paraissent par trop orientées » (Blatrix, 2002 : 101).

Bref, l'ambiguïté de la position des initiateurs ne suffit pas à conclure que les processus participatifs sont nécessairement totalement instrumentalisés par eux. Une analyse empirique fine des jeux d'acteurs et des processus est nécessaire. A cet égard, tant la réflexion des praticiens que l'analyse scientifique mettent en avant l'enjeu de deux dimensions corrélées : d'une part, les procédures des dispositifs participatifs, d'autre part, la sociologie des professionnels de la participation. L'organisation et les procédures d'un dispositif participatif ne suffisent certes pas à

renverser un contexte politique peu favorable, mais ils structurent assez fortement la façon dont se déroulent les débats et favorisent ou au contraire freinent les instrumentalisation par les promoteurs :

« Dans des contextes similaires, les processus participatifs auront une signification différente selon qu'ils se baseront sur des comités de quartier ou sur des budgets participatifs, selon que la délibération sera organisée ou non selon des règles claires, selon que des savoir-faire sur la participation ou l'organisation de la discussion y seront ou non mobilisés » (Bacqué *et al.*, 2005 : 294).

De même, le profil des « professionnels de la participation » influe sur leur conception des finalités de la participation et leur volonté ou non de tenter de jouer sur les rapports de pouvoir et d'ouvrir l'espace du débat, tant dans la conception et la négociation des dispositifs, que dans leur mise en œuvre. Se distinguent ainsi, sous réserve de typologies plus fines, les acteurs engagés (en France, souvent d'anciens militants politiques « reconvertis » dans la mise en œuvre de démarches participatives) et les structures de consultation qui trouvent là un marché (Carrel, 2007 ; Blondiaux, 2008 : 22-24). Alors que les seconds se contentent de remplir une commande, en référence exclusive à leur client, les premiers tentent de négocier les règles du jeu et de peser sur les choix réalisés.

Conclusion

En Afrique, les expériences participatives et délibératives se déroulent dans des contextes où les rapports sociaux sont fondés sur des logiques de clientélisme et de patronage, où la volonté politique est faible ou ambiguë, où les configurations des arènes politiques locales sont porteuses de fortes asymétries et exclusions dans la prise de parole, où les logiques développementistes dépolitisantes sont fortes, et où la capacité de la société civile à les subvertir ou à mobiliser les médias pour peser sur les processus est faible. Le clientélisme est au cœur des logiques sociales, comme des enjeux de la participation (Jobert, 1983) ; la légitimité de la parole des « gens d'en bas » est peu garantie, voire contestée pour les acteurs en situation de dépendance statutaire ; le populisme bureaucratique du système d'aide et ses logiques instrumentales sont particulièrement forts. On est bien loin de l'idéal habermassien (lui-même assez loin d'être réalisé dans les pays industrialisés), et il ne saurait donc être question de postuler que les nouveaux dispositifs participatifs cités ci-dessus produisent des évolutions significatives. Le pessimisme méthodologique et l'attention à l'économie politique locale de l'exclusion, prônés par Jean-Pierre Chauveau, demeurent indispensables.

Il me semble cependant que ces expériences interpellent la recherche en sciences sociales sous deux angles :

- d'une part, *celui de la diversité des dispositifs participatifs, et de leur signification politique* (conceptions sous-jacentes de la démocratie, de la délibération et de la décision) pour ceux qui les promeuvent ou les mettent en œuvre. Les typologies récentes peuvent aider à décrire et qualifier les différents dispositifs rencontrés, dans leur diversité, et à sortir de visions trop englobantes ou postulant une instrumentalisation (développementiste ou néo-libérale) sans se donner la peine de les interroger sérieusement ;
- d'autre part, *celui des processus participatifs eux-mêmes et de leurs effets sociaux*. Sans perdre de vue le pessimisme méthodologique, les mises en perspectives internationales évoquées ci-dessus invitent à mettre davantage l'accent sur les différentes formes de participation cachée, aux pratiques des acteurs d'en bas, aux ruses, aux mises en scènes, condition pour une analyse fine des processus évitant les conclusions mécaniques. « Le schème de l'action manipulatrice sous-estime le caractère « exploratoire » de ce type de procédures [délibératives], lesquelles ne sont jamais totalement contrôlées par une seule catégorie d'acteurs. Leur possible instrumentalisation n'étant pas réservée aux gouvernants ni aux promoteurs des projets, elles peuvent produire des effets inattendus même si ceux-ci, il est vrai, sont souvent décalés dans le temps ». (Barthe, 2002 : 59-60).

Les rapports entre contexte socio-politique, volonté des commanditaires et des animateurs, et procédures sont au cœur d'une telle analyse, visant à comprendre les modalités, les enjeux et les effets des dispositifs participatifs. En particulier, les procédures de participation ou de débat public ont un enjeu important, que l'on retrouve dans les trois champs de recherche proposés, et mériteraient d'être plus explicitement prises en compte. Dans cette perspective, s'intéresser aux dispositifs et aux procédures n'est pas succomber à une croyance positiviste dans l'ingénierie sociale, c'est se donner les moyens de comprendre, d'une part la façon dont les règles du jeu structurent en partie les processus et les jeux d'acteurs, et d'autre part la façon dont le contexte politique (qu'il fait évidemment analyser finement) conditionne les marges de manœuvre dans la définition de ces règles, et finalement les négociations et conflits autour de la définition, la mise en œuvre, la contestation voire la subversion des règles du jeu.

Distinguer entre pessimisme méthodologique et idéologique dans l'analyse de la participation suppose ainsi de prendre au sérieux les tentatives raisonnées, celles qui, comme le souligne Chauveau, tentent de rompre avec le populisme idéologique et la croyance naïve dans l'ingénierie sociale. Non pas pour postuler leur efficacité, mais pour interroger simultanément :

- les acteurs qui les portent et leur trajectoire ;
- la façon dont elles s'inscrivent dans des modes de gouvernance ou des rapports de pouvoir préexistants (l'économie politique de l'exclusion), et dans des rapports entre initiateurs/décideurs et populations ;
- la façon dont le processus permet ou non d'ouvrir des espaces de jeu, même limités, dont certains acteurs (et pas tous) se saisissent ou non ;
- les jeux d'acteurs autour de ces dispositifs, pour les subvertir ou les neutraliser, du côté des dominants comme des dominés (la « participation cachée »).

De telles recherches contribueraient à une meilleure compréhension de la diversité des expériences participatives et de leur signification sociale dans un contexte de crise du modèle post-colonial et de « modernité insécurisée » (Laurent, 2008), entre outils du néo-libéralisme et recherche d'un nouveau contrat social plus inclusif, entre enjeux sociaux macro (dans les rapports entre Etat, élus, experts et citoyens) et enjeux sociaux micro dans les arènes locales. Enfin, au-delà de ces apports à la compréhension des dynamiques politiques contemporaines, de telles recherches permettraient d'identifier les conditions minimales en deçà desquelles les démarches participatives relèvent de l'instrumentalisation complète, donnant ainsi aux acteurs engagés de la participation des repères tant pour construire des dispositifs qui aient du sens, et aux acteurs dont on réclame la participation des repères pour lutter contre les instrumentalisations les plus grossières.

Bibliographie

- ABRAM, S. 2007, « Participatory Depoliticisation : the Bleeding Heart of Neo-Liberalism », in : Neveu C. (dir.) *Cultures et Pratiques Participatives. Perspectives comparatives*, Paris, L'Harmattan : 113-134.
- ATLANI-DUAULT, L. 2005, *Au Bonheur des autres, Anthropologie de l'aide humanitaire*, Paris : Société d'ethnologie.
- AUBERTIN C., CABANES R., CHAUVEAU J.-P., COUTY Ph., PONTIE G. & ROBINEAU C., 1982a, « Histoires de développer... », *Revue Tiers Monde* XXIII, 90 : 297-305.
- 1982b, « Esquisse d'un programme », *Revue Tiers Monde*, XXIII, 90 : 335-344.
- BACQUE, M.H., REY, H. & Y. SINTOMER (dir.) 2005, *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, Paris : La Découverte.
- BARBIER, R. 2005, « Quand le public prend ses distances avec la participation. Topiques de l'ironie ordinaire », *Natures Sciences Sociétés* 13 : 258-265.
- BARE, J.-F. (dir.) 2006, *Paroles d'experts - Etudes sur la pensée institutionnelle du développement*, Paris : Karthala.
- BARRAU, E. (avec l'équipe PMRU), 2008, *Manuel de l'animateur urbain. Les bases du métier*, Coll. Guides pratiques, Nogent sur Marne : Editions du GRET.

- BARRAU, E. & Ph. LAVIGNE DELVILLE 2008, «Le diagnostic préalable dans les projets d'appui au développement local. Quelle démarche pour quelles finalités ? », in : Barrau E., Lavigne Delville Ph. & D. Neu, *Adapter les démarches de développement local au contexte institutionnel et aux acteurs. Diagnostic, appui aux porteurs de projets et maîtrise d'ouvrage des réalisations : trois notes méthodologiques*, Coopérer Aujourd'hui n°62, GRET : 5-20.
- BARTHE, Y. 2002, « Rendre discutable. Le traitement politique d'un héritage technologique », *Politix* 15, 57 : 57-78.
- BLATRIX, C. 2002, « Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *Politix* 15, 57 : 79-102.
- BLONDIAUX, L. & Y. SINTOMER 2002, « L'impératif délibératif », *Politix* 15, 57 : 17-35.
- BLONDIAUX, L. 2008, *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris : Le Seuil/La république des idées.
- CALLON, M., LASCOURMES, P. & Y. BARTHE 2001, *Agir dans un monde incertain - Essai sur la démocratie technique*, Paris : Le Seuil.
- CAMPBELL, B. & B. LOSCH 2002, « Les pauvres, bénéficiaires ou otages des stratégies de réduction de la pauvreté », *Politique africaine* 87 : 175-184.
- CARREL M., 2007, « Pauvreté, citoyenneté et participation. Quatre positions dans le débat sur la « participation des habitants » », in : Neveu, C. (dir.) *Cultures et pratiques participatives : perspectives comparatives*, Coll. Logiques Politiques, Paris, L'Harmattan : 95-112.
- CASTELLANET, Ch. & C.F. JORDAN 2002, *Participatory Action Research in Natural Resource Management : a Critique of the Method Based on Five Years' Experience in the Transamazônica Region of Brazil*, New York : Taylor and Francis.
- CHAMBERS, R. 1983, *Rural Development : Putting the Last First*, London : Longman.
- CHAMBERS, R., PACEY, A. & L.A. THRUPP (eds.) 1989, *Farmer First: Farmer Innovation and Agricultural Research*, London : IT Publications.
- CHAUVEAU, J.-P., 1982, « La 'mise en valeur' coloniale en pays baule : régression économique et autonomie paysanne », *Revue Tiers Monde* XXIII, 90 : 315-320.
- 1983a, « Evolution des politiques d'intervention en milieu rural en Côte d'Ivoire » in ORSTOM (ed.) *Le développement, idéologies et pratiques*, actes du séminaire interdisciplinaire de l'Orstom (1978-1981) : 46-53.
- 1983b, « Pratique et 'philosophies' du financement des économies sous-développées par des sources extérieures », in ORSTOM (ed.) *Le développement, idéologies et pratiques*, actes du séminaire interdisciplinaire de l'Orstom (1978-1981) : 19-26.
- 1985, « Mise en valeur coloniale et développement. Perspective historique sur deux exemples ouest-africains », in : Boiral, P., Lantéri J.F. & J.-P. Olivier de Sardan (dir.) *Paysans, experts et chercheurs en Afrique Noire*, Paris, CIFACE/Karthala : 143-166.
- 1986, « Une histoire maritime africaine est-elle possible ? Historiographie et histoire de la navigation et de la pêche africaines à la côte occidentale depuis le XV^e siècle », *Cahiers d'Études africaines* 26, 101 : 173-235.
- 1988, « Histoires de riz, histoires d'igname. Le cas de la Moyenne Côte d'Ivoire », *Africa* LI (2) : 621-658.
- 1994, « Participation paysanne et populisme bureaucratique. Essai d'histoire et de sociologie de la culture du développement », in : Jacob, J.-P. & Ph. Delville (dir.) *Les associations paysannes en Afrique: organisation et dynamiques*, Paris, APAD-Karthala-IUED : 25-60.
- 1997, « Des 'stratégies des agriculteurs africains' au 'raisonnement stratégique'. Histoire, usages et remise en question d'un concept pluri-disciplinaire », in : Blanc-Pamard, Ch. & J. Boutrais (dir.) *Thèmes et variations. Nouvelles recherches rurales au Sud*, Paris, ORSTOM : 179-217.
- CHAUVEAU, J.-P. & J.-P. DOZON 1987, « Au cœur des ethnies ivoiriennes... l'Etat », in Terray, E. (dir.) *L'Etat contemporain en Afrique*, Paris, L'Harmattan : 221-296.
- CHAUVEAU, J.-P. coord. (avec la collaboration de LEBAS P. & LAVIGNE DELVILLE Ph.) 1997, *La dynamique des sociétés rurales face aux projets participatifs de développement rural*, Série Participation populaire n°11, Rome : FAO.
- CHAUVEAU, J.-P. & Ph. LAVIGNE DELVILLE 1998, « Communiquer dans l'affrontement : la participation cachée dans les projets participatifs ciblés sur les groupes ruraux défavorisés », in : Deler et al. (dir.) *ONG et développement : du nord aux suds*, Paris, Karthala : 193-214.
- CHAUVEAU, J.-P., CORMIER-SALEM, M.-C. & E. MOLLARD (eds.) 1999, *L'innovation en agriculture, questions de méthodes et terrains d'observation*, Coll. À travers champs, Paris : IRD.
- CIAVOLELLA, R. 2007, *Une analyse anthropologique du processus de concertation dans des communes du Guidimakha : enjeux locaux et influences externes, conflits politiques et citoyenneté communale*, GRDR.
- CISSOKO, K. & R. TOURE 2005, « Participation des acteurs sociaux et gouvernance d'État. Le cas du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté au Mali », *Politique Africaine* 99 : 142-154.

- CNCR 2004, *Actes du séminaire national des ruraux sur la réforme foncière*, Dakar : CNCR.
- COLIN, J.-Ph., LE MEUR P.-Y. & E. LEONARD 2009, « Introduction générale : Identifier les droits et dicter le droit. La politique des programmes de formalisation des droits fonciers », in : Colin, J.-Ph., Le Meur, P.-Y. & E. Léonard (eds.), *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques locales*, Paris, Karthala : 5-67.
- COOKE, B. & U. KOTHARI 2001, *Participation: The New Tyranny*, London : Zed Books.
- ELWERT, G. & T. BIERSCHENK 1988, « Development aid as an intervention in dynamics systems », *Sociologia ruralis* 38 : 99-112.
- FLOQUET, A. & MONGBO R., 2000, « Production de connaissances et de consensus pendant les MARP et au-delà », in : Lavigne Delville, Ph. et al. (eds.) *Les enquêtes participatives en débat*, Karthala/Gret/Icra : 269-291.
- FRESIA, M. 2009, *Les Mauritaniens réfugiés au Sénégal. Une anthropologie critique de l'asile et de l'aide humanitaire*, Paris : L'Harmattan.
- GAUDIN, J.-P. 2002, *Pourquoi la gouvernance ?* La bibliothèque du citoyen. Paris : Presses de Sciences Po.
- GRET M. & Y. SINTOMER 2002, *Porto Alegre, l'espoir d'une autre démocratie*, coll. Sur le Vif, Paris : La Découverte.
- HOBART, M. (ed.) 1993. *An Anthropological Critique of Development. The Growth of Ignorance*. London : Routledge.
- HOLDER G., 2004, « La cité comme statut politique. Places publiques, pratiques d'assemblée et citoyenneté au Mali », *Journal des Africanistes* 74 (1/2) : 56-95.
- JACOB, J.-P. (dir.) 2000, *Sciences sociales et coopération en Afrique : les rendez-vous manqués*, Nouveaux cahiers de l'IUED 10, Paris/Genève : PUF/IUED.
- JAGLIN, S. 2005, « La participation au service du néo-libéralisme? Les usagers dans les services de l'eau en Afrique subsaharienne », in : Bacqué M.H., Rey H. & Y. Sintomer (dir.) *Gestion de proximité et démocratie participative*, Paris, La Découverte : 271-292.
- JOBERT, B. 1983, « Clientélisme, patronage et participation populaire » in *Revue Tiers-Monde* XXIV, 95 : 537-556.
- LAURENT, P.-J. 1998, *Une association de développement en pays mossi. Le don comme ruse*, Paris : Karthala.
- 2008, « Éléments pour une socioanthropologie de la défiance : l'inhumain et l'humain, esquisse d'une comparaison à partir de la société mossi du Burkina Faso », in : Furtos, J. (dir.) *Les Cliniques de la précarité. Contexte social, psychopathologie et dispositifs*, Paris, Masson.
- LAVIGNE DELVILLE, Ph. 2000a, « Impasses cognitives et expertise en sciences sociales : réflexions à propos du développement rural en Afrique », in : Jacob, J.-P. (dir.) *Sciences sociales et coopération en Afrique : les rendez-vous manqués*, Nouveaux cahiers de l'IUED, 10, PUF/IUED : 69-99.
- 2000b, « Courtiers en développement ou entrepreneurs politiques ? les responsables d'associations villageoises de développement dans la région d'émigration internationale (Sénégal; Mali) » in Bierschenk, T., Chauveau, J.-P. & J.-P. Olivier de Sardan (dir.) *Courtiers en développement, les villages africains en quête de projets*, Stuttgart/Paris, APAD-Karthala : 165-187.
- 2007, « Les diagnostics participatifs dans le cadre des projets de développement rural en Afrique de l'Ouest : postulats, pratiques et effets sociaux des PRA/Marp », in : Neveu, C. (dir.) *Cultures et pratiques participatives : perspectives comparatives*, Coll. Logiques Politiques, Paris, L'Harmattan : 313- 330.
- LAVIGNE DELVILLE Ph. & M. MATHIEU 2000, « Donner corps aux ambitions : le diagnostic participatif comme enjeu de pouvoir et comme processus social », in : Lavigne Delville, Ph., Sellamna, N & M. Mathieu(eds.) *Les enquêtes participatives en débat : ambitions, pratiques, enjeux*, Paris/Montpellier, Karthala/GRET/ICRA : 497-536.
- LAVIGNE DELVILLE, Ph., SELLAMNA, N. & M. MATHIEU, M. (dir.) 2000, *Les enquêtes participatives en débat: ambitions, pratiques, enjeux*. Paris/Montpellier : Karthala/GRET/ICRA.
- LAVIGNE DELVILLE, Ph. & N. GAUTHIER 2001, *Financement du développement : la mécanique des fonds ; Ambitions et pratiques des « fonds de développement »*, Coopérer Aujourd'hui n°25, Paris : GRET.
- LE MEUR, P.-Y., 2006, « Governing land, translating rights: The Rural Land Plan in Benin », in : Lewis, D. and Mosse D. (eds.), *Development Brokers and Translators*, Bloomfield, Kumarian Press : 75-99.
- MAMAN SANI, S. 1994, *Socio-anthropologie d'une expertise. Cas d'une évaluation externe d'un projet au Niger*. Niamey : Mission de Coopération.
- MOSSE, D. 1994, « Authority, Gender and Knowledge: Theoretical Reflections on the Practice of Participatory Rural Appraisal », *Development and Change* 25(3) : 497-526.
- MOSSE, D., FARRINGTON, J. & A. REW (eds.) 1998, *Development as process; concepts and methods for working with complexity*, London : Routledge/ODI.
- NELSON N. & S. WRIGHT 1995, « Introduction : participation and power », in Nelson N. & S. Wright S. (eds.), *Power and participatory development ; theory and practice*, Londres, IT Publications : 1-18.

- NEVEU, C. (dir.) 2007, *Cultures et pratiques participatives. Une perspective comparative*, Paris : L'Harmattan.
- OLIVIER DE SARDAN, J.-P., 1990, « Populisme développementiste et populisme en sciences sociales. Idéologie, action, connaissance », *Cahiers d'études africaines* 120 : 475-492.
- 1995, *Anthropologie et développement. Essai en socio-anthropologie du changement social*, Paris : APAD-Karthala.
- 2009, « Gouvernance chefferiale et gouvernance associative dans les campagnes nigériennes », in : Olivier de Sardan, J.-P. & M. Tidjani Alou (dir.) *Les pouvoirs locaux au Niger. Tome 1. A la veille de la décentralisation*, Dakar/Paris, Codesria/Karthala : 15-36.
- RECONDO, D. 2007, « Les paradoxes de la démocratie participative en Amérique Latine. Une comparaison des trajectoires mexicaines et colombienne », in : Neveu, C. (dir.) *Cultures et pratiques participatives : perspectives comparatives*, Coll. Logiques Politiques, Paris, L'Harmattan : 255-276.
- SELLAMNA, N. 2000, « Du Rapid Rural Appraisal au Participatory Learning and Action : la participation a-t-elle besoin d'un paradigme scientifique ? », in : Lavigne Delville, Ph. et al. (eds) *Les enquêtes participatives en débat: ambitions, pratiques, enjeux*, Paris-Montpellier, Karthala-GRET-ICRA : 453-496.
- THIEBA, D. 2010, *L'élaboration de la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural au Burkina Faso*, Comité technique foncier et développement/AFD/MAEE, Rapport de recherche, GREFCO/AFD.