

# document de travail

septembre 2008

70

Pour une approche sociétale et politique du  
développement

Xavier Ricard Lanata, ethnologue, directeur des Partenariats  
internationaux du Comité catholique contre la faim et pour le  
développement, CCFD ([x.ricard@ccfd.asso.fr](mailto:x.ricard@ccfd.asso.fr))

Contact : Réjane Hugounenq, AFD ([hugounenqr@afd.fr](mailto:hugounenqr@afd.fr))

## Département de la Recherche

Agence Française de Développement 5 rue Roland Barthes  
Direction de la Stratégie 75012 Paris - France  
Département de la Recherche [www.afd.fr](http://www.afd.fr)

## Avertissement

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Agence Française de Développement ou des institutions partenaires.

Directeur de la publication : Jean-Michel SEVERINO

Directeur de la rédaction : Robert PECCOUD

ISSN : 1954-3131

Dépôt légal : 3ème trimestre 2008

Mise en page : Anne-Elizabeth COLOMBIER

# Sommaire

	<b>Résumé</b>	<b>4</b>
<b>1.</b>	<b>La décentralisation : les leçons d'une « géopolitique du local »</b>	<b>6</b>
1.1	La décentralisation péruvienne et les cultures politiques locales	6
1.2	Ce qu'il faut retenir	12
<b>2.</b>	<b>La décentralisation zimbabwéenne</b>	<b>13</b>
2.1	Un échec de légitimités politiques	13
2.2	Ce qu'il faut retenir	16
<b>3.</b>	<b>La gestion des ressources naturelles : le cas de la « guerre de l'eau » en Bolivie</b>	<b>17</b>
3.1	L'expérience de la Coordinadora de Cochabamba	17
3.2	Le cas Suez-Aguas del Illimani à La Paz-El Alto	19
3.3	Ce qu'il faut retenir	21
<b>4.</b>	<b>L'émergence de nouveaux sujets politiques, socialement situés et interculturels dans les pays andins</b>	<b>23</b>
4.1	Le rôle de l'éducation interculturelle bilingue	23
4.2	Le programme Amauta y Qullana	24
	<b>Conclusion</b>	<b>28</b>
	<b>Bibliographie</b>	<b>30</b>
	<b>Abréviations et acronymes</b>	<b>32</b>

## Résumé

Le « développement » est un champ sociologique relativement difficile à cerner. Cette difficulté tient en partie au fait que les concepts, pratiques et agents qui s'en réclament sont très divers. L'objet auquel s'applique la notion de développement, à savoir les sociétés dites « en développement », est tout aussi insaisissable. Cet objet est particulier en ceci qu'il est défini le plus souvent de manière négative : ainsi, c'est en identifiant les carences des sociétés en développement (seuils de pauvreté, accès limité aux services essentiels, aux lieux et aux moyens d'exercice du pouvoir, etc.), que l'on est censé pouvoir les distinguer à coup sûr des sociétés développées.

Cette définition négative ne permet pas d'avoir accès à la nature propre de ces sociétés et aux règles qui régissent leur coexistence sur un même territoire national. En effet, le fait national n'est guère reconnaissable dans la plupart des pays en voie de développement, et la société coïncide rarement avec la « nation », à tel point qu'il vaut mieux souvent parler, pour un même pays, de « sociétés », voire de « formations sociales », tant l'hétérogénéité sociale peut être grande.

Dès lors, l'impact sur ces sociétés des processus de « développement » en partie exogènes, favorisés par les bailleurs de fonds internationaux et les investisseurs privés, est souvent mal appréhendé. Or ces processus, parfois accélérés, introduisent des ruptures, voire des déchirures dans le tissu social et la psychologie des individus, tout en déposant les sociétés (marginales, dépendantes et par conséquent subordonnées à des logiques de pouvoir qui leur échappent) de la maîtrise de leur destin.

Parfois « traditionnelles » (par opposition à « modernes »<sup>1</sup>), toujours hétérogènes, gagnées par l'expansion des mar-

chés et « périphériques » sur le plan du pouvoir et des modes de développement, les sociétés « en développement » se trouvent au cœur de la réflexion et la pratique des bailleurs de fonds internationaux, des « opérateurs » du développement et des chercheurs en sciences sociales.

Comment analyser les pratiques de « développement », et les conflits qu'elles suscitent en adoptant une démarche qui tienne compte des caractéristiques propres de chaque société (système de production, organisation sociale, institutions et culture politique, conceptions du développement, etc.) et des rapports de pouvoir ? En quoi ces voies d'analyse peuvent-elles réorienter la pratique des opérateurs du développement et des bailleurs de fonds ?

Trois grands domaines d'intervention vont nous permettre d'apporter des réponses à ces questions : la décentralisation, la gestion des territoires et des ressources naturelles (en particulier, l'eau), et l'éducation-formation pour adultes. Nous prendrons à chaque fois appui sur des exemples précis d'interventions parrainées ou non par des organismes de coopération internationale, tirés de notre expérience personnelle dans deux régions : l'Afrique australe (notamment le Zimbabwe) et les Andes centrales (Bolivie, Équateur et Pérou). Nous mettrons ainsi au jour les conflits entre pratiques sociales et logiques de développement, ainsi que les pistes envisagées pour transformer ces conflits. Nous

<sup>1</sup> Cette opposition, que d'aucuns trouveront contestable sur le plan sociologique et anthropologique, demeure pertinente sur le plan théorique et surtout féconde pour l'analyse des enjeux de « développement ». Voir par exemple sur ce plan Giddens, 1994, ou Shayegan, 1989.

privilegierons des exemples de sociétés présentant, vis-à-vis de nos modes de développement, de nos formes de production et d'organisation sociale, un écart différentiel significatif : populations pastorales quechuaphones et aymaraphones des Andes centrales et populations d'agriculteurs korekore de la moyenne vallée du Zambèze.

Au terme de cette réflexion, nous nous interrogerons sur la pertinence des approches qui, inspirées par la théorie du contrat social et par l'économie libérale, proposent aujourd'hui

d'aujourd'hui de contractualiser les rapports à la chose publique : pourquoi l'approche contractuelle – fondatrice de la modernité politique – est-elle aujourd'hui inopérante ? Pour prendre en compte la dimension politique des projets de développement, suffit-il d'adopter une approche basée sur le partenariat ? Dans l'affirmative, sur quels types de partenariats ? Quel rôle les bailleurs de fonds et les opérateurs du développement peuvent-ils jouer dans des contextes de fragmentation sociale et de fragilité des États-nations ?

# 1. La décentralisation : les leçons d'une « géopolitique du local »

## 1.1 La décentralisation péruvienne et les cultures politiques locales

Le Pérou a mené d'importantes réformes de décentralisation entre 2002 et 2004, soit quelques années à peine après la fuite du président Alberto Fujimori (2000). Dans l'esprit du législateur, ces réformes devaient permettre de restaurer la démocratie – un objectif poursuivi par le gouvernement de transition de Valentin Paniagua (2000-2002). Les textes de 2002 ainsi que les règlements d'application de 2003 (en particulier la directive du ministère de l'Économie et des Finances [MEF] relative à l'élaboration des budgets participatifs prévus par la loi) établissent un cadre très ambitieux dont l'objectif est de transformer radicalement les conditions d'exercice du pouvoir local. Pour la première fois, le rôle de la société civile est explicitement reconnu par les textes. Les gouvernements régionaux nouvellement institués ainsi que les municipalités réformées par le nouveau dispositif doivent obligatoirement se doter d'un conseil de coordination (*Consejo de Coordinación* – CC) régional ou municipal, organe consultatif censé permettre d'associer à la prise de décisions des représentants des principaux corps de la société civile (associations professionnelles, syndicats, église, organisations non gouvernementales [ONG], etc.). Le CC approuve le plan de développement stratégique (*Plan Estratégico de Desarrollo* – PED) mis au point par les administrations décentralisées avec la participation de la population. Il émet par ailleurs un avis sur le budget participatif (*Presupuesto Participativo* – PP) élaboré chaque année, là encore avec la participation de la population (la directive du MEF indique la procédure à suivre pour fixer un ordre de priorité aux différents projets retenus par la population, établir les caractéristiques « techniques » de ces projets, etc.). Les lois définissent en outre les compétences nouvelles transférées aux collectivités locales et contiennent des dispositions générales relatives à leur financement.

La décentralisation péruvienne a-t-elle favorisé l'émergence d'une vie démocratique locale et contribué, de ce fait, à la stabilisation politique tant souhaitée par les gouverne-

ments de l'après-dictature ? C'est là que se font jour les problèmes les plus épineux, posés non seulement par les réformes de décentralisation mais, d'une manière générale, par le projet de « démocratisation » péruvien.

En avril 2004, soit peu après les élections organisées en novembre 2002 pour désigner les nouvelles autorités régionales et locales, le Pérou assistait – médusé – au lynchage d'un maire dans une petite localité de la province aymaraphone de El Collao (département de Puno), dans les Andes du sud<sup>2</sup>. Quelques mois après, la Defensoría del Pueblo (l'équivalent des services du médiateur de la République) dénombrait plus de 80 conflits locaux susceptibles d'engendrer des violences<sup>3</sup>. La décentralisation semblait avoir accru le nombre et l'intensité des conflits, surtout dans les régions pauvres. Les nouvelles compétences des municipalités, leurs ressources fiscales mais aussi les opportunités d'emploi qu'elles représentent dans des régions où les taux de pauvreté et d'extrême pauvreté dépassent respectivement 70 % et 50 % en font des lieux d'affrontements où se cristallisent les rapports de pouvoir microlocaux.

Peut-on mettre au jour les mécanismes de ces affrontements ? Est-il possible de construire une sorte de « géopolitique du local »<sup>4</sup>, pour avoir accès aux véritables enjeux de la décentralisation dans les Andes péruviennes ? C'est pour répondre à ces questions qu'un groupe de recherche s'est penché en 2006-2007 sur le cas de trois régions situées au centre et au sud de la sierra péruvienne<sup>5</sup>. Cette équipe a concentré son analyse sur les communautés les plus éloignées des centres urbains et des axes routiers, les

<sup>2</sup> Cette situation est née de la remise en question, par le maire, des règles coutumières de redistribution des deniers publics admises par ses prédécesseurs. Celles-ci permettaient de transférer une partie du budget municipal aux communautés paysannes de la circonscription, qui en avaient la libre administration. Cette forme de « décentralisation » locale, non prévue par les textes mais organisée par les maires et les autorités communales (en particulier les *tenientes gobernadores*), bénéficiait du soutien de la population et permettait de faire droit aux ambitions politiques des uns et des autres (Pajuelo, 2005).

<sup>3</sup> Defensoría del Pueblo (2004).

<sup>4</sup> Ricard Lanata (2001b et 2007).

<sup>5</sup> Ricard Lanata et al. (à paraître).

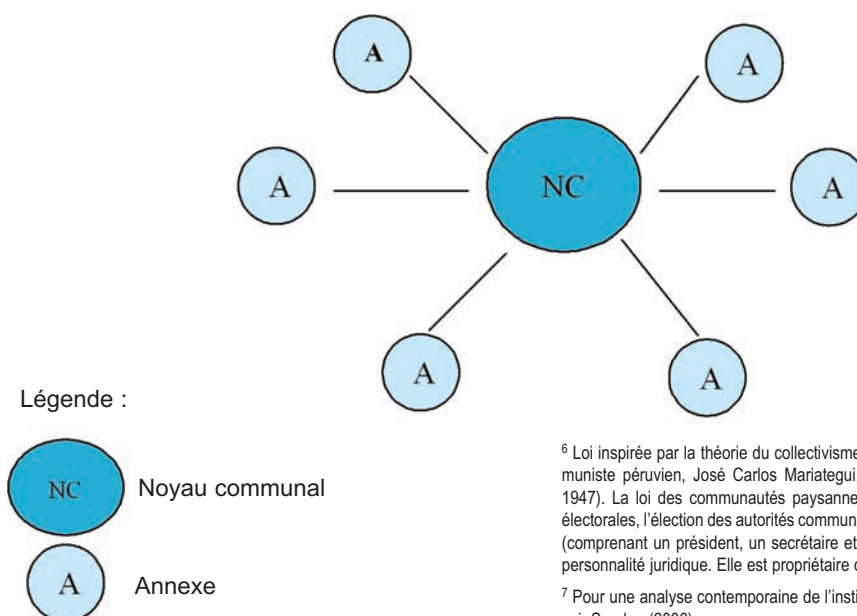
plus marginales mais aussi les plus représentatives des sociétés traditionnelles haute-andines, engagées dans un processus de modernisation accéléré dont la municipalisation n'est qu'un aspect parmi d'autres. L'étude a permis d'évaluer l'impact des réformes de décentralisation sur la vie politique locale et, en particulier, sur la distribution du pouvoir entre populations indiennes et métisses.

Dans ces régions rurales haute-andines, caractérisées sur le plan économique par l'agriculture de tubercules et l'élevage extensif de camélidés andins (alpagas, lamas), la vie politique est structurée par la « communauté », à la fois institution et totalité sociale. La « communauté paysanne » est une institution instaurée par la loi des communautés paysannes de 1969, qui organise la coopération économique et la vie politique des sociétés anciennement regroupées au sein de la catégorie juridique « communauté d'Indiens » (*comunidad indígena*) et qui l'étend à de nouveaux groupes, issus du démantèlement des grandes exploitations agricoles (*haciendas*) opéré par la réforme agraire. La communauté est aussi une totalité sociale puisque, sous le vernis des procédures formelles instituées par la loi<sup>6</sup>, les règles qui président à la reproduction matérielle et sociale de ses membres s'étendent à la totalité de la vie sociale et s'appliquent aux rapports de parenté, à la coopération économique, à la vie politique, etc. Entendue sous cette forme,

la « communauté » se superpose à la notion traditionnelle d'*ayllu*, terme qui désigne une unité politique et sociale regroupant un certain nombre de familles, liées entre elles par des rapports de parenté et de coopération. Par delà ses différents avatars historiques, l'*ayllu* est une survivance du système social et politique de l'ancien empire inca. Cette catégorie sociale recouvre, en particulier dans les régions haute-andines, un certain nombre de phénomènes caractéristiques : organisation en moitiés caractérisée par des rapports de coopération, avec endogamie au sein de chaque moitié ; système de descendance patrilineaire avec résidence virilocale, sauf dans le cas des sociétés de bergers, où la résidence dépend de la propriété du troupeau (elle peut donc être viri- ou uxori-locale) ; système politique fondé sur l'alternance du pouvoir entre représentants des moitiés, voire même des sous-groupes composant chaque moitié, etc.<sup>7</sup>

Ce dernier point mérite d'être illustré plus précisément. L'organisation classique de l'*ayllu* est de type radial : autour d'un noyau central où résident l'essentiel des familles composant l'*ayllu* (noyau « communal » situé le plus souvent à l'intersection des portions de territoire occupées par chaque moitié), viennent se disposer en cercle des « annexes » (*anexos*), petits groupements humains (figure 1).

Figure 1. La constellation communale



<sup>6</sup> Loi inspirée par la théorie du collectivisme agraire dont l'œuvre du fondateur du parti communiste péruvien, José Carlos Mariategui, fournit les orientations principales (Mariategui, 1947). La loi des communautés paysannes prévoit, entre autres, l'établissement de listes électorales, l'élection des autorités communales au suffrage universel, la création d'un bureau (comprenant un président, un secrétaire et un trésorier), etc. La communauté possède une personnalité juridique. Elle est propriétaire de ses terres, qui sont inaliénables.

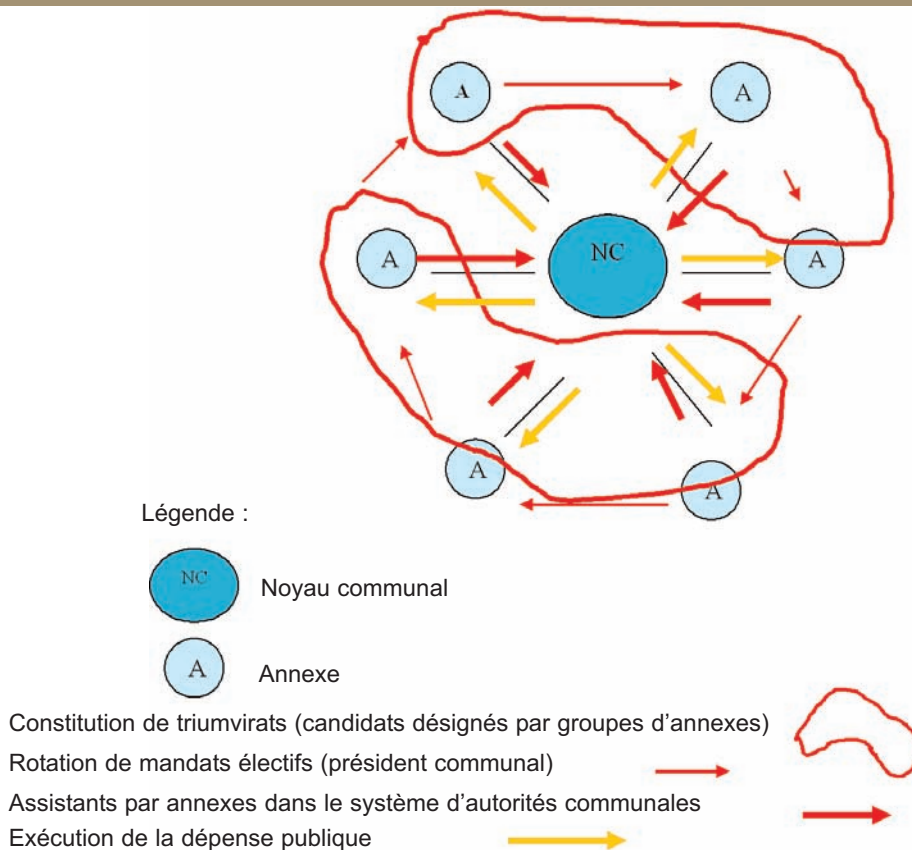
<sup>7</sup> Pour une analyse contemporaine de l'institution de l'*ayllu* dans les Andes sud péruviennes, voir Sendon (2006).

L'étude de la vie politique des communautés *ayllu* est particulièrement éclairante puisqu'elle permet de révéler une véritable culture politique, généralement rendue invisible par les réformes institutionnelles récentes (notamment la loi de 1969) et passée sous silence dans les documents officiels. L'élection des autorités communales (tous les quatre ans, aux termes de la loi des communautés paysannes), en apparence régie par des mécanismes démocratiques formels (inscription de listes de candidats, suffrage universel, vote à bulletin secret, etc.), relève en réalité de tout autre chose. Il s'agit pour les membres de l'*ayllu* de répartir équitablement le pouvoir politique entre familles ou groupes de familles, en désignant au préalable des candidats en vertu de règles savantes garantissant les équilibres politiques communaux, souvent fixées une fois pour toutes. Ainsi, la rotation des mandats électifs entre le noyau central et les annexes est couramment pratiquée, le président de la communauté étant successivement désigné parmi les membres du noyau et des annexes. La communauté peut aussi choisir d'élire un président appartenant au noyau cen-

tral, puis de lui affecter un certain nombre d'auxiliaires provenant des différentes annexes. Les membres de l'*ayllu* peuvent également – et cette solution est relativement commune – constituer des triumvirats (*ternas*) regroupant les mandats de président, secrétaire et trésorier, à raison d'un triumvirat par moitié : le pouvoir échoit alternativement à l'une et à l'autre moitié. Tous ces mécanismes sont illustrés à la figure 2 (flèches et cercles rouges).

Si l'on examine à présent les mécanismes de distribution des ressources appartenant à la communauté, on s'aperçoit qu'un souci de stricte équité prévaut encore au sein du groupe. Le plus souvent, les ressources communales sont distribuées équitablement (les arbitrages étant rendus en fonction des besoins de chacun) entre noyau central et groupes annexes, d'une part, et entre annexes, d'autre part. Un système rotatif (comme pour les mandats électifs) est tout à fait envisageable, qui consacre l'ensemble des revenus disponibles à un groupe, puis à un autre, etc. Ces mécanismes redistributifs sont figurés en jaune à la figure 2.

Figure 2. Le système politique communal





Qu'il s'agisse de l'élection ou de l'exécution des dépenses (les deux variables retenues pour l'analyse), on observe que la vie politique à l'échelon communal est gouvernée par une sorte d'idéal d'équité et d'équilibre entre groupes familiaux. De ce point de vue, la culture politique indienne transpose des règles de coopération et d'entraide mutuelle qui prévalent au plan social. Les deux sphères politique et sociale ne sont d'ailleurs pas hermétiquement séparées et la pratique sociale fournit d'innombrables occasions de contrôle et d'action politiques. Inversement, la légitimité du pouvoir dépend de l'équilibre social et de l'accomplissement, par les groupes qui se succèdent au pouvoir, de toutes les obligations applicables à l'unité sociale (moitié, annexe, etc.) dont ils sont issus. On a pu parler à ce sujet d'un véritable réseau d'échange généralisé de prestations et contre-prestations, qui se retrouve dans d'autres sociétés traditionnelles. Bien entendu, ce modèle est un idéal archétypique : les pratiques ne s'ajustent pas toujours à cet idéal. Les dissensions entre familles peuvent introduire des déséquilibres de pouvoir durables, voire conduire à la scission de la communauté : le « détachement » des annexes du noyau central (et donc la fragmentation communale) est une des formes les plus habituelles de résolution des conflits de pouvoir entre groupes. La modernisation des sociétés – caractérisée notamment par l'apparition de nouvelles activités économiques, qui brisent la logique collective du système de production et encouragent la privatisation de l'usufruit des terres communales, et par une nouvelle forme de vie politique structurée autour des partis – est aussi source de conflits. Cependant, cet idéal archétypique est encore fréquemment invoqué par les populations indiennes haute-andines pour rendre compte de leur système politique et y ajuster, dans la mesure du possible, leur pratique<sup>8</sup>.

Ainsi, la loi de 1969 a modifié les règles du jeu politique local – notamment en introduisant le suffrage universel à bulletin secret pour l'élection des autorités communales – sans en modifier, dans bien des cas, la logique. Les rapports entre moitiés, marqués par un certain nombre d'obligations, organisent en sous-main l'accès et l'exercice du pouvoir local. Mais en même temps, la loi de 1969 fournit un cadre nouveau où s'expriment des forces de modernisation à l'échelon communal : en donnant aux individus la possibilité de se soustraire aux contraintes du système poli-

tique traditionnel, et notamment d'obtenir le suffrage des membres de la communauté à titre personnel sans désignation préalable par le corps social, cette loi ouvre la voie à la « politique », considérée souvent comme une forme de pathologie<sup>9</sup> sur laquelle la « communauté », avec ses méthodes de régulation sociale traditionnelle, n'a pas prise. La politique introduit à l'échelon communal une sorte de marché électoral, qui rend plus facile la pénétration des pratiques qui ont cours à l'échelon municipal, placé sous l'autorité des « pères » du village (*Ilaqta taytas*) pour reprendre l'expression d'Arguedas (2001)<sup>10</sup>.

À l'échelon municipal en effet, la vie politique est depuis toujours dominée par ces élites métisses dont certaines sont issues de l'ancien système des *haciendas*. Elles représentent en général les intérêts des *vecinos* (les habitants du village, par opposition aux paysans vivant en habitat dispersé à la périphérie du village) et établissent vis-à-vis des communautés et de leurs membres des relations de clientèle fondées sur l'asymétrie et le racisme. C'est donc une ethnie métisse qui, en vertu de privilèges hérités du système néo-féodal de l'*hacienda*<sup>11</sup>, privatise le plus souvent le pouvoir local et fait de l'exercice du pouvoir le lieu d'élaboration et de validation de tous les préjugés racistes. L'Indien (en particulier les bergers des terres hautes) est stigmatisé : il est réputé stupide, sale, malhonnête, sournois et bestial. Sa culture (règles sociales, système de production, institutions, représentations du politique et système religieux) qui pourrait le rendre porteur de sens est volontairement ignorée, passée sous silence, rendue insignifiante. Les élites métisses au contraire sont les représentantes à l'échelon local et seules garantes de la « civilisation » et de la modernisation.

<sup>8</sup> Un modèle politique micro-local relativement semblable prévaut en Bolivie et en Équateur. Sous sa forme la plus générale (rotation du pouvoir entre groupes liés par la parenté, perméabilité entre l'ordre social et l'ordre politique), il serait caractéristique des sociétés traditionnelles dans le monde (Gasché, 2004).

<sup>9</sup> Le mot *enfermedad* revient souvent dans les entretiens.

<sup>10</sup> Sur le plan de la stricte architecture institutionnelle, les communautés paysannes ne dépendent pas des municipalités, mais du ministère de l'Agriculture (ce qui témoigne des intentions du législateur en 1969 : les communautés sont avant tout des cadres juridiques pour la constitution de coopératives de production agricole, véritable pilier de la réforme agraire du gouvernement de Velasco). Cependant, la circulation du pouvoir, de faveurs et de prestations diverses les place dans une situation de dépendance chronique vis-à-vis des autorités municipales en général et des habitants du chef-lieu en particulier.

<sup>11</sup> Avant la loi de 1980, les grands propriétaires terriens (*hacendados*) avaient des compétences d'administration locale, qu'ils partageaient d'ailleurs avec les préfets.

Cette asymétrie, qui place les communautés paysannes dans un rapport de dépendance vis-à-vis des autorités du village et entretient un conflit « culturel » au sens structurel du terme au niveau local, a survécu à la réforme agraire<sup>12</sup> et à la création des municipalités (1980). Cette création survient au moment du « retour à la démocratie » après 10 ans de dictature militaire. La loi de 1980 confie aux municipalités de nombreuses compétences et instaure un fonds de compensation (*Fondo de Compensación Municipal* ou Foncomun) pour les aider à les exercer. Mais la dotation du Foncomun est très faible au regard des besoins. Dans les municipalités rurales notamment, les priorités pour l'utilisation des fonds publics sont souvent fixées par les *vecinos*, représentés par des édiles issus de leurs rangs, géographiquement et sociologiquement proches du pouvoir. Les communautés paysannes, reléguées à la périphérie des centres urbains, forment une ceinture de « clients » et d'« obligés », contraintes de quémander des faveurs dans une situation de perpétuelle dépendance.

C'est précisément pour contrer ce phénomène que le gouvernement péruvien engage des réformes de décentralisation ambitieuses en deux temps – entre 1985 et 1990 d'abord puis, surtout, en 2002. Ces réformes appellent explicitement à la « participation » directe des populations à l'exercice du pouvoir local. Elles sont censées mettre un terme à la privatisation ethnique du pouvoir qui prévaut au sein des municipalités rurales et élargir les canaux de participation ouverts aux citoyens, à titre individuel, indépendamment de toute considération de race, de langue, de culture, etc.

Or, ces réformes ont ceci de paradoxal que, loin d'éliminer les mécanismes de discrimination et de racisme, elles les rendent en quelque sorte « transparents », impalpables et plus difficilement perceptibles. Alors que les précédentes lois n'exigeaient pas des autorités qu'elles rendent des comptes, ni qu'elles associent les administrés aux décisions engageant l'avenir de la circonscription (investissements, vie associative, etc.), les nouvelles lois prévoient au contraire des mécanismes contraignants. Les budgets participatifs, la présentation publique des comptes, les réunions des CC de district et de province, l'élaboration de plans de développement qui doivent fixer les orientations de politique générale de la municipalité – pour une période couvrant généralement plusieurs mandats – et qui sont mis

à disposition de la population..., tout cela existe, certes, mais sans entraver la logique traditionnelle du pouvoir municipal. Au contraire, pourrait-on presque dire.

Car ces mécanismes formels reposent sur un idéal abstrait de citoyenneté, puisé aux sources du libéralisme démocratique des Lumières.

C'est précisément parce qu'ils sont formels, vides de tout contenu, de toute détermination historique et sociale propre (autrement dit, dissociés de la pratique et de la culture politiques), que ces mécanismes autorisent la reproduction des relations sociales fondées sur des contenus particuliers – la discrimination et le racisme – qui nourrissent tout à la fois la pratique et l'imaginaire collectif. À tel point que lorsqu'ils parviennent à se faire élire et à exercer des responsabilités à l'échelon municipal, les paysans indiens se coulent dans cette pratique et cet imaginaire, reproduisant les réseaux de clientèle et les relations de subordination et, ce faisant, renforçant encore davantage les préjugés racistes, assurés qu'ils sont de la légitimité de cette forme d'exercice du pouvoir et de ses vertus modernisatrices.

En d'autres termes, on pourrait dire que les violences qui se manifestent à l'échelon municipal, et dont on a vu qu'elles font jouer des relations de domination fondées sur le racisme et la discrimination culturelle constituent le symptôme du système démocratique formel péruvien : en permettant à ces relations de se cacher sous le voile « transparent » de la démocratie libérale, ce système reproduit le racisme et le laisse se développer au cœur de la vie politique locale<sup>13</sup>.

C'est ainsi que la prise et les temps de parole lors des assemblées de préparation des budgets participatifs (monopolisées par les *vecinos*), les arguments invoqués pour attribuer un rang de priorité à tel ou tel projet (étouffés par un véritable jargon technique que seuls maîtrisent les « experts »), la nature des informations fournies lors de la présentation des comptes publics (où l'on en appelle régulièrement à la « loi » pour s'affranchir de toute obligation de représentation des intérêts locaux, au moment de l'exécution des dépenses, etc.) témoignent du mépris dans lequel les autorités municipales tiennent la population paysanne

<sup>12</sup> Voir sur ce point Anrup (1990).

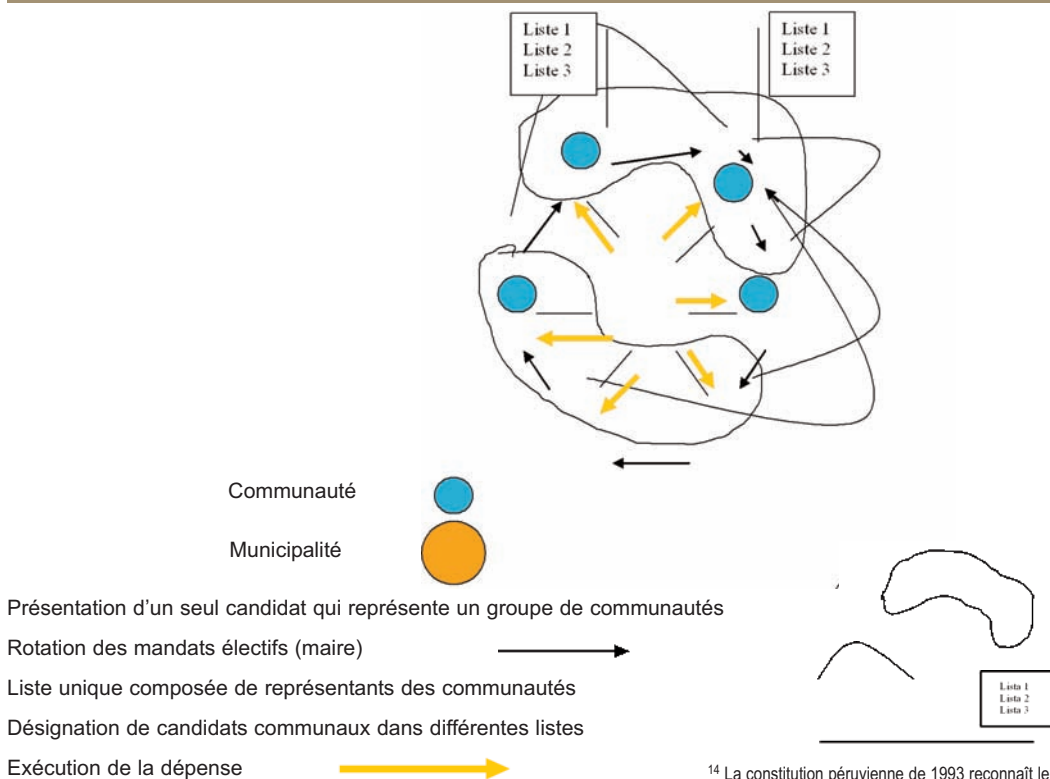
<sup>13</sup> La notion de symptôme est développée par la critique marxiste de l'économie politique et reprise par Žizek (1998).

et illustrent la hiérarchie implicite et les pratiques discriminatoires qui ont cours à l'échelon local.

Dans ce contexte, les paysans non encore cooptés par le pouvoir local (c'est-à-dire : par la pratique du pouvoir et par son champ sémantique, son imaginaire) rêvent d'un idéal municipal plus proche de leur propre pratique communale<sup>14</sup>, c'est-à-dire plus compatible avec leur propre modèle politique. Il s'agit pour eux de bâtir une sorte de modèle communal-municipal, pétri de culture politique indienne mais compatible avec les exigences de l'État péruvien en termes de fonctionnement administratif. Selon ce modèle, la participation des communautés à la vie municipale (les communautés occupant à l'égard de la municipalité la même position périphérique que les annexes vis-à-vis du noyau communal<sup>15</sup>) devrait être régie par les mêmes principes que ceux qui s'appliquent en principe à l'échelon communal. Les communautés pourraient dès lors élaborer des listes communes, en se regroupant par « moitiés » ou groupes, qui se succèderaient au pouvoir. On pourrait admettre aussi que les maires soient désignés selon un

principe rotatif (chaque maire provenant d'une des communautés membres de la circonscription municipale) ou envisager, pour respecter le principe d'équité, d'élaborer des listes communales, chacune contenant autant de membres qu'il y a de communautés ou de groupes de communautés. Une dernière voie consisterait à désigner des représentants communaux (de chaque communauté ou d'un groupe de communautés) au sein de chacune des listes « partisanes » constituées dans la circonscription. Toutes ces solutions, qui sont envisagées parfois simultanément et partiellement mises en pratique, sont présentées à la figure 3. On voit bien qu'elles constituent un calque des mécanismes électifs plus ou moins en vigueur à l'échelon communal. Il est d'ailleurs un peu abusif de parler d'élections, tant ces mécanismes font appel à un principe de désignation collective des candidats par les membres de leur groupe de parenté, l'élection formelle proprement dite (à bulletin secret et au suffrage universel) venant surtout ratifier un choix collectif effectué en dehors de l'isoloir.

Figure 3. Le modèle politique communal-municipal



<sup>14</sup> La constitution péruvienne de 1993 reconnaît le caractère multiculturel de la nation.

<sup>15</sup> On comprend d'autant mieux cette transposition que l'on assiste à un double phénomène de fragmentation communale et de municipalisation : alors que les annexes se convertissent en communautés, le noyau central devient municipalité. Les structures se modifient, mais le « champ » politique demeure communal.

Plus encore que son équivalent communal, ce modèle politique est rarement vérifié dans les faits. S'il hante les esprits (notamment lorsque les conflits pour la suprématie politique locale attisent les passions et troublent la paix sociale) et enfante parfois des expériences originales de gouvernement local « indien »<sup>16</sup>, il n'en demeure pas moins extrêmement marginal. Il tente d'opérer une synthèse qui, pour réussir,

exigerait des paysans indiens de devenir pleinement « modernes », c'est-à-dire de s'arracher à leurs conditions de vie immédiates et d'élaborer un projet de société général – ce dont ils sont justement empêchés par leur marginalité et leur condition culturelle. Cela exigerait aussi de la société péruvienne et des élites au pouvoir une véritable réforme interculturelle, dont on ne perçoit malheureusement pas encore les prémises.

## 1.2 Ce qu'il faut retenir

---

Le(s) système(s) politique(s) péruvien(s) soulève(nt) deux grands problèmes : celui de la scission du sujet indien et celui de la violence politique qu'exerce sur ce sujet un pouvoir hiérarchisé, basée tout à la fois sur le racisme et sur une fausse « démocratisation » de la vie politique. Les deux phénomènes sont réels et concomitants, dans la mesure où la démocratisation, strictement formelle, autorise dans les

faits la recréation des pratiques oppressives, alors que le mouvement inverse (l'abolition du racisme par l'ouverture de nouveaux vecteurs de participation et de contrôle démocratiques), possible en théorie, est subordonné à l'émergence d'un nouveau type de subjectivités politiques, proprement interculturelles. Nous y reviendrons dans la dernière partie.

<sup>16</sup> Plusieurs maires des Andes méridionales péruviennes, actuels ou passés, ont revendiqué ce « modèle » pour bâtir une autre forme de démocratie locale. En Bolivie, un modèle très semblable inspire le programme de réformes du Conseil national des Ayllus et Markas du Collasuyu (Consejo Nacional de Markas y Ayllus del Collasuyu – CONAMAC), l'un des principaux soutiens du président Morales.

## 2. La décentralisation zimbabwéenne

### 2.1 Un écheveau de légitimités politiques

Après une sanglante guerre de libération (1965-1980), le Zimbabwe a lui aussi mené d'importantes réformes de décentralisation dans les années qui suivirent l'accession de la population noire au « gouvernement de la majorité » (*majority rule*). Comme au Pérou, l'architecture du pouvoir colonial et les unités sociopolitiques d'origine précoloniale ont tissé au fil des ans un véritable écheveau de légitimités politiques à l'échelon local, que les réformes des années 1980 sont venues compliquer encore davantage. L'exemple du district de Guruve, au nord du Zimbabwe, va nous permettre d'en juger.

La circonscription de ce district s'étend du plateau zimbabwéen (*high veld*) jusqu'aux terres basses de la moyenne vallée du Zambèze. Ces deux ensembles géographiques (le plateau et la vallée) forment deux unités géopolitiques assez distinctes, quoique étroitement imbriquées. À l'époque précoloniale<sup>17</sup>, la vallée était peuplée par un grand nombre de groupes ethniques (VaTavara, VaTande, VaKorekore, VaChikunda, etc.) se distinguant par la langue (variantes du chiShona) et l'histoire. Chaque groupe revendique en effet l'ascendance d'un ancêtre patrilinéaire particulier, les ancêtres des uns et des autres étant par ailleurs apparentés. De ce point de vue, les populations de la vallée (notamment les VaKorekore) admettent généralement un rapport de filiation vis-à-vis des sociétés du plateau<sup>18</sup>.

La moyenne vallée du Zambèze, infestée par la trypanosomiase (mouche tsé-tsé), est longtemps restée impropre à l'élevage et donc à l'agriculture extensive. Faiblement peuplée, elle abritait des groupes de chasseurs-cueilleurs qui se livraient aussi à une agriculture sur brûlis et sur berges (agriculture de décrue) de type semi-itinérant. Ces faibles densités démographiques ont permis à la faune sauvage, et notamment aux grands mammifères africains, de prospérer.

Dès le début du XXe siècle, le pouvoir colonial organise le partage des terres entre colons et populations autochtones. Le *Land Apportionment Act* de 1930 attribue aux fermiers commerciaux (*commercial farmers*) de vastes étendues de terres fertiles, au centre du plateau zimbabwéen (en particulier les provinces du Mashonaland, la « terre des Shona »). Les Africains sont regroupés en réserves (*Native Reserves*), généralement placées sur les sols moins fertiles (argileux ou sablonneux). Le *Native Land Husbandry Act* de 1951 vise à rationaliser l'administration de ces réserves dans le but d'assurer leur « développement », en reconnaissant aux administrateurs coloniaux (*Native Commissioners*) des prérogatives de réglementation de l'usage des sols et d'amélioration de la production. Ce texte fixe aussi les compétences des chefs traditionnels, qui deviennent de véritables charnières entre les populations et l'administration locale, notamment pour la collecte de l'impôt. Les chefs s'acquittent de cette tâche grâce à leurs auxiliaires, les *sadhunu* (ceux qui « détiennent le *dhunu* » ou « village étendu ») – en fait, les chefs de groupes de familles apparentées – et les *sabhuku* (ceux qui « détiennent le livre » des recettes fiscales, appelés en anglais *krallheads*). Le texte de 1951 organise aussi le regroupement des populations africaines dans des villages. L'application de cette loi exigea de la part de l'administrateur colonial un travail colossal d'inventaire des chefferies, de recueil des traditions locales (histoires politiques, mythes de fondation des ethnies, règles de succession à la chefferie, descriptif des familles et des conflits de pouvoir, etc.) dont les rapports de démarcation de districts (*District Delineation Reports*) constituent l'aboutissement. Les

<sup>17</sup> L'époque précoloniale est en fait assez proche, le fait colonial remontant au Zimbabwe à la fin du XIXe siècle.

<sup>18</sup> Pour une histoire succincte de la moyenne vallée du Zambèze, voir Ricard Lanata (2001b).

limites des chefferies y sont tracées, les traditions et usages en matière de « gouvernance » et de gestion des territoires y sont consignés. Les dernières réformes du gouvernement colonial porteront sur la création de conseils de district (*District Councils*, institués par le *District Councils Act* de 1973), qui associent encore plus étroitement les autorités traditionnelles à la gestion des territoires.

Ce système de gouvernement local, qui repose essentiellement sur les chefferies, sera bouleversé au lendemain de l'indépendance. Le *Communal Land Act* de 1982 supprime les zones tribales (*Tribal Trust Lands*) qu'il remplace par des terres communales (*Communal Lands*) et crée les cantons (*wards*) représentés à l'assemblée de district par le conseiller de district (*District Councillor*). Le *Rural District Councils Act* de 1988 abolit la distinction entre *Rural Councils* (dans les zones commerciales réservées aux blancs) et *District Councils* (dans les *Communal Lands*), en instituant un seul régime pour les autorités décentralisées. Entre temps, une directive du Premier ministre de 1984 régit l'application de la loi de 1982, en créant de nouvelles institutions locales. Les wards sont sous-divisés en villages, chaque entité étant découpée en vertu de critères démographiques<sup>19</sup>. À chaque échelon, un comité de développement (*Ward Development Committee* ou WADCO et *Village Development Committee* ou VIDCO) est créé. Le *councillor* est de droit président du WADCO. Les VIDCO et WADCO sont chargés (dans cet ordre) d'identifier des projets, dont sera saisi le comité de développement du district. Les circonscriptions villageoises et cantonales se superposent aux chefferies, sans les abolir. Les frontières des unes et des autres ne coïncident pas toujours. La tension entre les deux organes du pouvoir local (en particulier entre chefs et *councillors*), aux légitimités et aux compétences concurrentes, conduit le législateur à élaborer en 1998 le *Traditional Leaders Act*, censé garantir une meilleure articulation entre autorités traditionnelles et autorités décentralisées. Aux VIDCO et aux WADCO viennent s'ajouter les assemblées de village (*Village Assemblies*) et les assemblées de canton (*Ward Assemblies*), présidées par les *sabhuku* et par les chefs. Ces assemblées approuvent les plans de développement élaborés par les VIDCO et les WADCO. Dans l'esprit du législateur, les VIDCO et WADCO deviennent donc des organes techniques, qui conseillent les assemblées.

Ce bref aperçu montre à quel point le système politique actuel – dans la moyenne vallée du Zambèze notamment – ressemble à un lit de rivière sur lequel sont venus se déposer, au fil du temps, des sédiments très variés. En organisant la coopération entre autorités traditionnelles et autorités « modernes » issues des réformes de 1982-1988, ce système devrait garantir une certaine stabilité politique locale, quand bien même celle-ci fût acquise au prix de procédures et de partages d'attributions complexes.

En réalité, cette stabilité est un leurre : tout d'abord en effet, le gouvernement d'indépendance zimbabwéen a cherché – sous couvert de décentralisation – à établir un contrôle politique des populations, dans la perspective de l'instauration d'un régime de parti unique (projet dont Robert Mugabe n'a jamais fait mystère). Les mesures prises – contrôle des *District Councils* par l'intermédiaire des secrétaires généraux (*Chief Executive Officers*), dont la signature est indispensable pour engager et exécuter les dépenses et qui sont nommés par le ministère de tutelle ; plans de développement des districts (*District Development Plans*), qui sont élaborés et approuvés par des commissions mixtes placées en définitive sous le contrôle des administrations centrales ; et rétentions fiscales qui permettent de verser des subventions de fonctionnement et d'investissement au coup par coup et, de ce fait, de rétribuer les *Councils* les plus « méritants » – limitent considérablement la portée des réformes de décentralisation<sup>20</sup>. À l'échelon microlocal (village et *ward*), la volonté de contrôle prévaut, là aussi, sur le respect de la vie démocratique. Siègent de droit au VIDCO et au WADCO les représentants de la *Women League* et de la *Youth League*, des organisations para-ZANU-PF (le parti au pouvoir) qui encadrent les populations locales. Elles transmettent les consignes et les mots d'ordre du parti et créent ainsi un climat de coercition qui n'est pas propice à l'émergence du débat public<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Le *ward* regroupe six villages ; chaque village compte 100 maisonnées de dix membres environ chacune (soit 6 000 habitants en moyenne par *ward*).

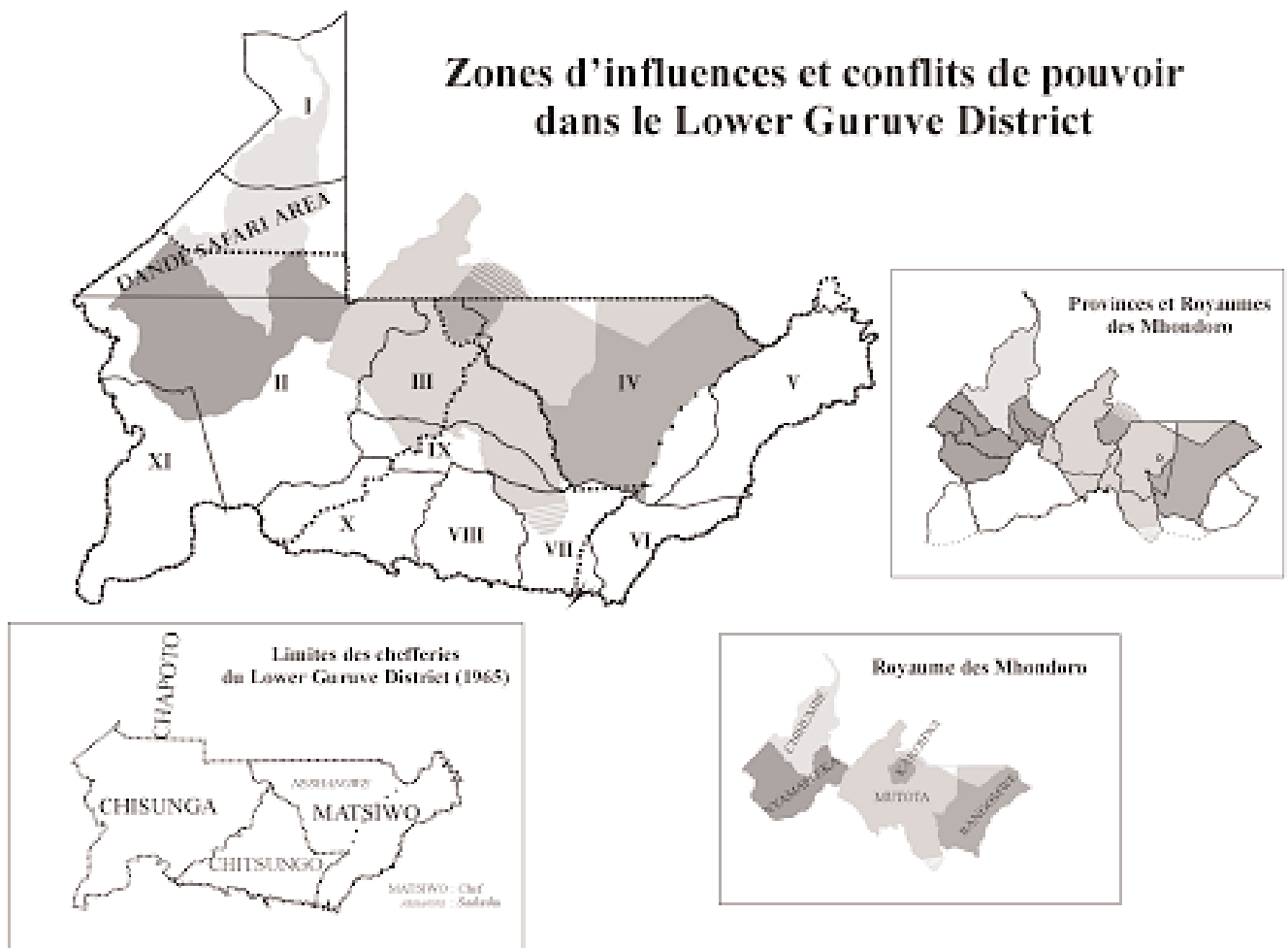
<sup>20</sup> Pour une analyse plus détaillée des limites de ces réformes et du mouvement de « recentralisation » implicitement opéré par le gouvernement Mugabe, voir Makumbe (1998) et Ricard Lanata (2001b).

<sup>21</sup> De nombreux témoignages montrent que les populations rurales ont peur de représailles émanant du parti au pouvoir et de l'administration centrale (Makumbe, 1998, p. 40).

Le second obstacle à la stabilité politique dans la moyenne vallée du Zambèze provient d'une troisième source de légitimité politique, non officielle et, pour cela, non encore évoquée : celle des esprits des rois disparus, les *mhondoro*. Les chefs actuels sont les descendants, en rang patrilinéaire, de ces ancêtres. Les *mhondoro* peuvent se manifester par le truchement de médiums (*homwe*) qui, au cours de séances publiques ou privées, sont rituellement possédés de l'esprit du *mhondoro*. Le territoire de la moyenne vallée du Zambèze et, plus généralement, celui des provinces shonaphones du pays est ainsi découpé en circonscriptions

ou provinces « spirituelles », dont les contours ne coïncident pas avec ceux des chefferies ou des cantons (figure 4). Ces provinces peuvent éventuellement être regroupées en véritables « royaumes », en vertu des rapports hiérarchiques entre *mhondoro* et des attributions protohistoriques de ces « rois » défunts<sup>22</sup>. Entre *mhondoro* (et, par conséquent, entre *homwe*), les querelles sont fréquentes. Les officiants rituels recomposent régulièrement, au gré des circonstances et des conflits entre familles et chefferies, la tradition orale : ainsi rendent-ils légitime l'ordre social fondé sur le mythe et les rapports de parenté entre *mhondoro*<sup>23</sup>.

Figure 4. Provinces spirituelles, chefferies et wards dans la moyenne vallée du Zambèze



<sup>22</sup> Garbett (1966).

<sup>23</sup> Ricard Lanata (2001b).

Cette couche supplémentaire de légitimités politiques complète le tableau du système politique local dans la moyenne vallée du Zambèze<sup>24</sup>. Les rivalités entre *homwe*, chefs et *councillors* (et même entre miliciens du parti ZANU-PF) sont le lot quotidien des habitants de la vallée, qui savent aussi tirer profit des superpositions et ambiguïtés de ce système pour faire progresser leurs intérêts (notamment en matière d'attribution de droits fonciers).

Pour les opérateurs du développement cependant, l'enchevêtrement de différents ordres de justice pose un problème d'orientation générale et d'efficacité. Quel est l'interlocuteur privilégié, le « partenaire » local avec lequel il conviendrait de nouer des rapports de coopération, éventuellement sanctionnés par un contrat ? Où se situent les socles de légitimité les plus solides ? Plusieurs expériences de développement dans la région<sup>25</sup> ont montré les limites des méthodes de « participation » et de planification concertée mais aussi du développement « centré sur la communauté » (*community based*) dans des

contextes aussi mouvants.

Dans le cas du projet de conservation de la biodiversité, le contrôle (définition des objectifs, élaboration des études d'impact, choix des microprojets et des sites, surveillance des flux financiers, etc.) est vite devenu pour tous les acteurs en présence un moyen de conserver ou d'acquiescer une portion significative de pouvoir. En particulier, la réalisation de deux microprojets de développement local (un *lodge* d'écotourisme et un élevage d'impalas) a été fortement contrainte par les luttes de pouvoir au sein des sociétés locales (entre *homwe*, chefs, *sadhunu*, *district councillors*). La relative labilité des interdits religieux, étroitement associés aux récits mythiques et susceptibles d'être régulièrement modifiés (les possessions rituelles des *homwe* autorisant de telles réécritures), apporte un niveau de complexité supplémentaire à l'écheveau inextricable des règles et des ordres de légitimité<sup>26</sup>. Dès lors, c'est la notion même de « communauté » qu'il convient d'interroger<sup>27</sup>.

## 2.1 Ce qu'il faut retenir

Il semble que l'on soit ici condamné au tâtonnement, à des renversements d'alliance, à des échafaudages institutionnels d'autant plus précaires qu'ils sont bâtis sur fond d'instabilité économique et politique nationale. Encore faut-il avoir conscience de la fragilité de ce tissu social et politique local, pour éviter de souscrire avec naïveté à des méthodes qui

reposent essentiellement sur l'instrumentalisation de la réalité sociale à des fins opérationnelles et qui évacuent la question fondamentale du « politique », c'est-à-dire du pouvoir et du sens de l'action collective. La contribution de la sociologie et de l'anthropologie politique consiste précisément à attirer notre attention sur cette question.

<sup>24</sup> Ricard Lanata (2001b et 2007).

<sup>25</sup> Citons notamment le programme de gestion des ressources naturelles des terres communales (Campfire, partenariat entre le Centre de recherches pour le développement international [CRDI], la fondation Ford et deux instituts zimbabwéens, l'Institut d'études environnementales [IES] et le Centre des sciences sociales appliquées [CASS]) ; le Mid-Zambezi Rural Development Project (financé par la Banque africaine de développement [BAfD] et l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture [FAO]) ; et le Projet de conservation de la biodiversité dans la moyenne vallée du Zambèze (financé par le Fonds français pour l'environnement mondial [FFEM] et le ministère français des Affaires étrangères [MAE] et mis en œuvre par le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement [Cirad]).

<sup>26</sup> Pour une analyse approfondie des difficultés de mise en œuvre de ce projet, voir Ricard Lanata (2000 et 2001) et Ballan (2003).

<sup>27</sup> Lemeur (2008).



### 3. La gestion des ressources naturelles : le cas de la « guerre de l'eau » en Bolivie

La prise en compte de la complexité des sociétés locales intéresse tout autant les opérateurs de projets de développement rural que les investisseurs privés. Dans ce domaine, l'exemple de la privatisation des entreprises publiques de traitement des eaux en Bolivie, entre 1999 et 2005, est particulièrement éclairant. Il démontre comment la méconnaissance des déterminations sociales et politiques locales peut s'accompagner d'un discours faisant

du « partenariat » et de la participation la pierre angulaire de la nouvelle philosophie du développement.

Au tournant du XXe siècle, la Bolivie a privatisé deux importantes entreprises municipales de traitement des eaux – la SEMAPA à Cochabamba, dans le sud-ouest du pays, et la SAMAPA à La Paz-EI Alto, la capitale, au nord-ouest. Nous allons revenir en détail sur ces deux opérations.

#### 3.1 L'expérience de la *Coordinadora de Cochabamba*

À Cochabamba, les premières tentatives de privatisation remontent au premier gouvernement du président Sanchez de Losada (1993-1996). À cette époque, la privatisation est associée dans les esprits au projet de barrage de Misicuni, un grand ouvrage censé résoudre les problèmes d'approvisionnement en eau de la ville et de la vallée de Cochabamba (qui connaît, comme souvent dans les Andes, un déficit hydrologique persistant). L'abandon de ce projet par les bailleurs de fonds internationaux, échaudés par les échecs d'autres grands projets d'irrigation dans le monde, créa un précédent négatif auprès des élites locales, qui avaient nourri depuis la fin des années 1950 de grands espoirs autour de cet ouvrage – à tel point que le « mythe du Misicuni » était devenu emblématique d'une certaine conception du « développement » et du progrès<sup>28</sup>, partagée par ces élites.

Dans ces conditions, la privatisation de l'entreprise municipale fut immédiatement perçue comme une manière d'enterrer un peu plus le projet de barrage, puisque l'acquéreur n'aurait de toute évidence pas les moyens ni l'intérêt de réaliser un investissement d'une telle envergure. La grève régionale, largement suivie, organisée au milieu des années 1990 fut une première alerte. Comme à cette

époque les investisseurs potentiels ne semblaient pas manifester d'intérêt pour la SEMAPA, la privatisation n'eut pas lieu. Mais le projet fut repris par le gouvernement d'Hugo Banzer, qui succéda à Sanchez de Losada à partir de 1996. En 1999, un consortium international baptisé Aguas del Tunari, dont l'actionnaire principal était une entreprise britannique (*International Waters*), fit une offre et obtint une concession pour une durée de 33 ans. La réaction hostile ne se fit pas attendre, attisée cette fois par les dispositions législatives (loi 2029) votées à la hâte à l'automne 1999 par les parlementaires boliviens pour autoriser la privatisation. Cette procédure accélérée entretint les soupçons de collusion entre l'État et l'entreprise. Certaines organisations de la société civile de Cochabamba prétendirent que la nouvelle législation mettait en danger les us et coutumes indiens, associés à l'utilisation de l'eau et à la gestion des ouvrages d'irrigation. Ces ouvrages, entretenus par les populations indiennes et, par conséquent, non connectés au réseau de l'entreprise municipale, permettent de contrôler près d'un tiers de l'approvisionnement en eau

<sup>28</sup> Laurie (2005, p. 533).

de Cochabamba<sup>29</sup>. Comme dans d'autres régions des Andes, l'entretien de ces ouvrages, leur extension, les droits d'accès et d'utilisation de la ressource dépendent d'un système de règles étroitement liées à l'organisation sociale et à l'éthique communales. Les comités d'irrigation et autres associations d'usagers sont rattachés aux organisations communales et supracommunales. Les arbitrages et les décisions qui engagent l'ensemble des usagers sont pris en assemblées, en fonction du droit coutumier. Les connaissances techniques en matière d'ingénierie et d'hydraulique, ainsi que les stratégies d'adaptation aux changements de dotation en eau (dans un contexte où l'impact du réchauffement climatique se fait durement sentir) forment un corpus étroitement associé aux représentations de la nature et de la surnature.

Les craintes de la population allaient être partiellement confirmées par la hausse des tarifs décidée par Aguas del Tunari en novembre 1999 et l'installation de compteurs dans des foyers non officiellement raccordés au réseau. L'invocation des us et coutumes devint un argument proprement politique lorsque les militants l'associèrent à la reconnaissance de la diversité culturelle (garantie par la constitution bolivienne) et des droits des populations indiennes qui sont, en Bolivie, majoritaires. Finalement, au terme de plusieurs mois d'affrontements parfois violents, dont l'apogée se situe au mois d'avril 2000, les manifestants obtinrent gain de cause : la concession fut annulée, l'entreprise SEMAPA réinstallée dans ses droits et la loi 2029 remplacée par la loi 2066 qui reconnaît explicitement l'existence des us et coutumes associés aux systèmes d'irrigation traditionnels.

Ce qu'il faut retenir de ce premier cas d'étude, c'est tout d'abord l'extrême hétérogénéité des acteurs et des discours qui sont apparus autour du processus de privatisation. Tandis que le gouvernement et Aguas del Tunari défendaient la privatisation au nom de l'efficacité économique et promettaient de favoriser un développement « propauvres », grâce à l'extension du réseau d'eau potable et à l'amélioration du service, les élites nationales et locales et les populations elles-mêmes adoptaient différentes conceptions du « développement », voire oscillaient entre conceptions contradictoires. On trouve pêle-mêle dans les revendications de la plateforme syndicale opposée à la privatisation (la *Coordinadora*) des références au

droit coutumier indien et à la nature pluriculturelle de la nation, doublées d'un processus embryonnaire d'ethnogenèse (la transformation des différences ethniques en programme de revendications politiques) ; une conception épique du développement basée sur les grandes réalisations industrielles et la transformation de l'environnement par la « science » (conception sur laquelle les élites métisses avaient notamment fondé leur légitimité et leurs privilèges) ; et une exigence générale de participation citoyenne et d'autonomie régionale. C'est la nature hybride de cette plateforme et de ses revendications qui l'a rendue symptomatique de ces « nouveaux mouvements sociaux » dont on a voulu faire, peut-être de manière trop hâtive, le paradigme des nouvelles formes de mobilisation collective. La guerre de l'eau de Cochabamba eut le mérite d'attirer l'attention de l'opinion publique et des analystes sur l'existence de vastes réseaux d'irrigation traditionnels, associés à des systèmes de production et d'organisation sociale culturellement différenciés. Ces réseaux existent dans toutes les Andes et leur mode de fonctionnement est partout sensiblement identique. Ils associent le plus souvent populations d'agriculteurs (situées de part et d'autre des vallées intermédiaires, à l'étage écologique *qhiswa*, s'étendant entre 2 500 et 3 500 mètres d'altitude) et des populations de bergers de l'altiplano, qui vivent entre 3 500 et 5 000 mètres d'altitude (étage *puna*). C'est à ce dernier étage que se situent les principaux aquifères, qui drainent les eaux de pluie et de fonte des neiges. Les bergers jouent un rôle essentiel dans la gestion des écosystèmes d'altitude, y compris par des ouvrages d'irrigation qui permettent l'entretien des pâturages d'altitude et limitent l'écoulement en surface<sup>30</sup>. La reconstitution des nappes phréatiques est donc garantie en partie par des ouvrages d'hydraulique pastorale. En aval, les sociétés agricoles établies à flanc de vallée (le lit des vallées interandines est très rarement propice à l'agriculture) dépendent de vastes réseaux d'ouvrages d'irrigation qui permettent l'humidification de la terre, préalable aux labours manuels (dans la partie supérieure

<sup>29</sup> Sur ce réseau alternatif, voir Crespo (2003). Ces systèmes sont omniprésents dans les Andes.

<sup>30</sup> Flores Ochoa (1977).

de l'étage *qhiswa*) et la multiplication des récoltes, en étendant la saison agricole à la période sèche (qui dure entre six et huit mois)<sup>31</sup>.

Le rôle des sociétés agropastorales dans la gestion de la ressource hydrique (entretien des nappes phréatiques, distribution de la ressource et réduction de l'ensablement des lits de rivière, etc.) est désormais reconnu par les experts. Certains proposent même de rémunérer ce service en mesurant son coût et en l'incorporant au calcul du prix du service d'accès à l'eau potable dans les villes, situées en général en aval de zones agricoles<sup>32</sup>. De cette manière, les

populations urbaines transféreraient une partie des revenus associés à la gestion de l'eau aux populations agricoles en amont, reproduisant de la sorte une ancienne solidarité entre sociétés situées à différents étages écologiques, solidarité dont le processus de modernisation et d'urbanisation a partiellement effacé les traces.

Quoi qu'il en soit, l'expérience de la *Coordinadora* de Cochabamba marqua durablement les esprits et influença directement la crise, assez semblable, provoquée trois ans plus tard par la privatisation de l'entreprise municipale de La Paz-EI Alto, la SAMAPA.

## 3.2 Le cas Suez-Aguas del Illimani à La Paz-EI Alto

La privatisation de l'entreprise municipale de gestion des eaux de La Paz-EI Alto<sup>33</sup>, en 1997, s'inscrit dans la même politique que celle de l'entreprise municipale de Cochabamba. Après un appel d'offre public, le seul candidat obtint la concession. Il s'agissait du consortium Aguas del Illimani, placé sous la direction de l'entreprise française Lyonnaise des eaux (groupe Suez). Ce n'est qu'en 2000 que les relations entre la population et l'entreprise commencèrent à se détériorer. Inspirés par l'expérience de la *Coordinadora* de Cochabamba, les habitants du district de EI Alto s'organisèrent en une fédération d'associations de voisinage (*Federación de Juntas Vecinales* ou FEJUVE) et mirent en question le prix et la qualité du service, leur participation comme usagers, etc. La pression populaire devint plus forte au moment du renouvellement du contrat de concession, en 2002 : les actes de sabotage des installations, de destruction et de pillage des bureaux, ainsi que les nombreuses manifestations contraignirent un gouvernement déjà très affaibli<sup>34</sup> à négocier avec la FEJUVE. Celle-ci était parvenue à s'assurer du soutien de la Commission bolivienne pour la gestion intégrale de l'eau (*Comisión por la gestión integral del agua de Bolivia* ou CGIAB), constituée d'ONG nationales et internationales, d'experts et d'agences internationales de développement. La FEJUVE finit par obtenir du gouvernement de Carlos Meza l'annulation du contrat de concession et négocia avec les autorités et l'entreprise les conditions du retrait de celle-ci<sup>35</sup> et la mise en place d'une nouvelle structure institutionnelle responsable du traitement des eaux. Face à la proposition soute-

nue par le gouvernement de l'époque et la coopération allemande (GTZ), qui consistait à mettre en place une société d'économie mixte faisant appel à un partenariat public-privé (ce qui aurait permis à Suez de conserver une part du capital de l'entreprise), la FEJUVE défendit le projet d'une « entreprise publique à participation sociale ». En 2006, l'élection à la présidence de la République d'Evo Morales – un leader syndical proche de la *Coordinadora* de Cochabamba (ville dont il est originaire) et de la FEJUVE – marqua la victoire du mouvement contestataire sur la politique de privatisations et de libéralisation économique menée par les gouvernements successifs depuis le retour à la démocratie en 1985. Le président de la FEJUVE, Abel Mamani, fut nommé ministre de l'Eau et chargé de restructurer en profondeur le secteur, en s'inspirant notamment du modèle d'entreprise porté par la FEJUVE. Ce modèle prévoit de rééquilibrer les tarifs en subventionnant indirectement les usagers les plus démunis mais aussi d'accroître la participation des usagers dans la gestion de l'entreprise, en rendant le conseil d'administration responsable devant une

<sup>31</sup> Morlon (1996).

<sup>32</sup> Voir les interventions de Carlos Amat y Leon dans Ricard Lanata (2005, pp. 64-95).

<sup>33</sup> EI Alto est une ville nouvelle fondée sur le plateau, administrativement rattachée à La Paz et regroupant pour une large part des migrants pauvres originaires des provinces environnantes.

<sup>34</sup> Le président Sanchez de Lozada en sera finalement réduit à prendre la fuite, laissant le pouvoir entre les mains d'un gouvernement de transition conduit par Carlos Meza.

<sup>35</sup> En refusant notamment de confier à la compagnie d'audit Price Waterhouse – réputée trop favorable aux intérêts de Suez – la mission d'audit censée valoriser l'entreprise et chiffrer le montant des compensations à verser et en proposant de confier cette mission à une commission *ad hoc*.

assemblée de 50 personnes : 40 délégués des organisations de voisinage de La Paz-El Alto (à raison de 20 délégués par district), huit représentants des collectivités locales et deux représentants du ministère<sup>36</sup>.

Les raisons de l'échec de la privatisation de la SAMAPA sont de deux ordres. Elles tiennent en partie à des aspects strictement techniques, concernant l'étendue du réseau, la politique de tarifs, le type de technologie employée, etc. Loin d'être secondaires, ces questions se situent bien au contraire au cœur même du contrat de concession et ont été fréquemment invoquées pour convaincre la population, les bailleurs de fonds et l'opinion publique internationale des vertus de la privatisation. Le contrat allait cependant faire naître de nombreux malentendus, à l'origine des difficultés qui suivirent. Ainsi, alors que le contrat de concession exigeait que l'entreprise atteigne des taux de raccordement aux réseaux d'eau potable et d'égouts de respectivement 85 % et 43 %, ces objectifs n'étaient pas assortis de critères géographiques (zonification), de sorte que l'entreprise a pu les atteindre sans difficulté – en densifiant le réseau existant et en réduisant au maximum son extension à de nouveaux quartiers. Une étude publiée en 2007 (Laurie et Crespo, 2007) montre que si l'on distingue les nouveaux raccordements selon leur nature (densification ou extension du réseau), on s'aperçoit que la densification du réseau d'eau potable représente près de 80 % des nouvelles connexions (ce chiffre atteint 54 % pour le raccordement aux égouts). Les ambiguïtés du contrat ont donc permis à l'entreprise d'éviter les dépenses indispensables pour étendre le réseau tout en atteignant ses objectifs de couverture.

Les nouveaux raccordements furent de surcroît réalisés grâce à un système de maillage « résidentiel » (*condominium*), qui consiste à utiliser des tubes de section plus courte que les tubes traditionnels, enfouis moins profondément et raccordés directement aux résidences. Ce système est beaucoup moins coûteux et plus simple à installer que le système classique. Il permet en outre d'associer les usagers, moyennant des formations *ad hoc*, aux travaux d'installation (préparation du sol, creusement des tranchées, pose des tubes, installation de fosses septiques, etc.) et d'entretien du réseau. Les usagers deviennent en théorie de véritables partenaires de l'entreprise, qui réalise en même temps une économie considérable.

Malheureusement, les conditions pour la bonne installation et l'entretien de ce type de réseaux, plus fragiles, plus exposés à des risques d'engorgement et de casse, sont rarement réunies dans les ensembles résidentiels concernés, situés à la périphérie des villes dans les quartiers les plus pauvres. Ces ensembles, à tous points de vue précaires (structure sociale, infrastructures<sup>37</sup>, droits fonciers), peuvent difficilement fournir les garanties requises pour un « partenariat » de long terme.

L'échec de la privatisation de la SAPAMA tient également à une politique de tarifs tout aussi ambiguë. Le contrat prévoit une structure basée sur la consommation réelle (et non pas sur la valeur immobilière des propriétés raccordées au réseau), ce qui permet de réduire le montant de la facture pour les foyers les plus démunis. Mais cette politique exige d'installer des compteurs partout : le contrat a fixé une fourchette de 1,5 à 3 ans pour y parvenir, sans que l'entreprise ait atteint cet objectif. En l'absence de compteur, l'entreprise facture donc en fonction de la valeur de la propriété ce qui donne, pour les foyers les plus démunis, un coût moyen supérieur au coût proportionnel à la consommation des foyers dotés d'un compteur. En outre, la hausse des tarifs (de près de 57 %) opérée par l'opérateur public en 1996, avant la signature du contrat de concession, dans le but de « viabiliser » l'entreprise et de faciliter les opérations du concessionnaire après son transfert, avait déjà établi les tarifs à un niveau historiquement élevé. Enfin, et c'est peut-être le facteur décisif, les problèmes d'endettement des municipalités (désormais clientes à part entière, alors qu'auparavant elles bénéficiaient de tarifs subventionnés) vis-à-vis de l'entreprise, ainsi que les fréquentes coupures d'approvisionnement en eau potable des grandes infrastructures municipales (écoles, etc.) créèrent les conditions de la révolte populaire.

<sup>36</sup> Voir sur ce point Pérez (2005).

<sup>37</sup> Les bâtiments sont souvent inachevés et les propriétaires prévoient toujours de réaliser des travaux d'extension, qui peuvent être contrariés par les installations de tuyauterie : "the use of the condominium system in urban areas that are not fully consolidated fails to take into account the usual longer term plans of residents in such settlements to improve and extend their housing" (Laurie et Crespo, 2007, p. 849).

Ces considérations « techniques » suffisent à montrer que la privatisation n'est pas forcément gage d'une meilleure efficacité et d'une meilleure qualité du service. Les entreprises cherchent à maximiser leurs bénéfices et elles profitent de toute latitude concédée par l'autorité régulatrice ou par les usagers pour y parvenir. Le problème fondamental est donc celui du « contrôle » social et politique exercé sur les institutions responsables de la fourniture de services essentiels. Or, c'est précisément là que les difficultés du deuxième ordre, inhérentes aux sociétés socialement et politiquement instables (presque toutes celles où interviennent les opérateurs du développement) se font jour.

Dans le cas qui nous occupe, ces difficultés apparaissent dès lors que l'on examine l'attitude des autorités de tutelle et, en particulier, de l'organisme régulateur du service de l'eau – la *Superintendencia de Agua y Saneamiento*. Loin de représenter les intérêts des usagers, de contrôler l'activité de l'entreprise et de vérifier l'application scrupuleuse des termes du contrat afin de déceler d'éventuels manquements ou des imprécisions et d'y apporter les corrections nécessaires, cet organisme fit au contraire la sourde oreille devant les plaintes des usagers et ferma même les yeux sur des « maquillages » des taux de couverture dans les rapports fournis par l'entreprise<sup>38</sup>.

La triple compétence de l'organisme de régulation – octroyer des droits de concession, réguler l'activité et sanctionner les manquements au contrat – le place dans une position de « juge et partie » extrêmement pernicieuse. En outre, la concentration des pouvoirs entre les mains d'une seule institution (voire d'une seule personne) et la sectoria-

lisation de la prise de décision (les autorisations et les sanctions relevant d'une seule et même autorité, laquelle dépend d'un seul ministère de tutelle) empêchent la prise en compte des problèmes de nature transversale. Dans ces conditions, et faute de dispositifs clairs permettant de garantir la représentation des intérêts des usagers, le régulateur se comporte souvent comme un « facilitateur » des opérations de l'entreprise. Dans notre exemple, cette « facilitation » est même allée jusqu'à suspendre, au gré et à la convenance de l'entreprise, l'application de certains articles de la loi 2066<sup>39</sup>.

Cette ambivalence de l'État, ajoutée à la faible représentativité des organisations de la société civile dans des contextes de fragmentation et de « volatilité » sociales, met en cause la viabilité des modèles de concession de service public basés sur le « partenariat ». Comment en effet faire reposer le « partenariat » sur un interlocuteur aussi fragile du point de vue politique et institutionnel, et par conséquent aussi peu légitime aux yeux des populations locales ? Comment garantir la représentation des citoyens et le contrôle de la fourniture d'un service essentiel (qualité, extension du réseau, tarifs, solidarité et redistribution en faveur des plus démunis, etc.), en l'absence de mécanismes clairs de représentation et de délégation de compétences ? La privatisation supprime les régimes institutionnels existants (qui, a défaut d'être efficaces, sont du moins connus de tous), pour les remplacer par d'autres, encore embryonnaires, qui exigent des acteurs en présence un effort de ré-ingénierie sociale, administrative et politique, dont peu de sociétés sont capables en un laps de temps aussi court.

### 3.3 Ce qu'il faut retenir

Les deux expériences analysées ici permettent donc de conclure que la privatisation de la fourniture des services essentiels exige à tout le moins une grande connaissance de l'environnement institutionnel et social et même de la psychologie des individus inscrits dans cet environnement. En d'autres termes, il ne s'agit pas seulement de s'informer de l'existence de systèmes d'irrigation traditionnels – assortis de règles et de pratiques sociales spécifiques – ni de connaître le dispositif légal et réglementaire qui encadre le régime de concession, ni même d'établir la biographie des

élites (identifier leur parcours et leur origine sociale). Cela compte assurément beaucoup et l'on ne peut que regretter l'ignorance de la plupart des opérateurs du développement

<sup>38</sup> « [...] in 2005, the superintendent for water himself conceded that Aguas del Illimani manipulated the figures when they led everyone to believe that the coverage rates for potable water in El Alto were 100 % », Laurie et Crespo (ibid., p. 845).

<sup>39</sup> Votée après les émeutes de Cochabamba, elle prévoit la participation active des usagers et des autorités décentralisées dans la gestion des services de traitement des eaux et reconnaît l'existence d'us et coutumes associés aux réseaux d'irrigation et d'approvisionnement en eau potable « traditionnels ».

face à ces questions pourtant essentielles. Mais encore faut-il comprendre comment ce contexte apparaît sur fond d'un infratexte plus difficile à déceler : la configuration de ces sociétés traversées de conflits de pouvoir et de scissions culturelles profondes, où les individus jouent à chaque instant leur identité et leur survie sociale.

Entre les fonctionnaires « créoles » des administrations centrales, les élites métisses de la province jalouses de leurs privilèges vis-à-vis de la capitale mais aussi imbues de scientisme (comme à Cochabamba), les migrants métis d'extraction indienne vivant à la périphérie des villes et inventant une sous-culture urbaine *chicha* ou *chola*, les populations quechuaphones ou aymaraphones de l'intérieur plus ou moins « modernisées », les activistes des « mouvements indiens », etc., c'est bien toute une société profondément hétérogène (certains diront « bigarrée »<sup>40</sup>) qui se trouve à l'arrière-plan des programmes de privatisation du service de l'eau<sup>41</sup>.

Dès lors, il faut à tout le moins reconnaître que la notion de « partenaire » ne doit plus seulement s'appliquer, comme il arrive trop souvent<sup>42</sup>, à l'entreprise et à l'État – ce dernier étant historiquement trop faible pour représenter les citoyens – pour s'étendre aux organisations de la société civile. Cependant, cette société civile est elle-même très fragile, malgré sa capacité à produire des architectures institutionnelles *ad hoc* originales et efficaces, comme les expériences de la Coordinadora et de la FEJUVE l'ont montré.

La notion de « partenaire » doit elle-même faire l'objet d'une analyse critique, dans la mesure où les projets de « développement », dès lors qu'ils introduisent un élément de « nouveauté » dans l'ordre économique et social, contribuent également à faire surgir de nouveaux acteurs, de nouveaux « partenaires » au sens large, impliqués à part entière dans le phénomène de transformation sociale. Il ne faut donc pas aborder la notion de partenaire d'un point de vue strictement juridique ou contractuel. En réalité, les investisseurs (publics ou privés) et les opérateurs du développement font montre d'une puissance « performative » d'autant plus remarquable que l'envergure et les moyens financiers de leurs projets sont importants. Autrement dit, ces agents de transformation sociale exercent par leur seule présence (parfois avant même le début de la mise en œuvre du projet) une sorte de force constitutive qui pousse les acteurs sociaux à la mobilisation et les érige en interlo-

cuteurs potentiels. De ce point de vue, nous pourrions dire que le partenaire sociologique d'un projet de développement ne peut qu'être constitué *a posteriori*, dans le cours même du processus de transformation sociale. C'est en cela qu'il se distingue du partenaire strictement juridiquement « contractuel », c'est-à-dire constitué en tant que tel par le contrat de concession.

Les entreprises, les bailleurs de fonds, les opérateurs du développement – tous porteurs de projets de modernisation (quels qu'ils soient) – pèsent ainsi sur la vie politique et sociale d'un poids dont ils n'ont pas toujours conscience. Selon la méthode et la philosophie adoptée, ils peuvent être facteurs de consolidation ou de dissolution sociale. Il est donc essentiel de comprendre que ces acteurs jouent un rôle politique de premier plan, qui peut être démocratique (s'il favorise l'émergence de nouvelles formes de négociation et de représentation sociale) ou, au contraire, servir les intérêts des régimes autoritaires classiques. Les agents de transformation sociale peuvent (doivent) contribuer à la stabilité politique, s'ils sont lucides et ne se satisfont pas d'un État trop complaisant, exigeant au contraire de lui qu'il assume toutes ses responsabilités de représentation de la communauté nationale.

Mais l'émergence de cette « communauté nationale », qui précisément fait défaut, exige aussi de nouveaux sujets, soucieux de l'intérêt général, pleinement démocratiques mais aussi interculturels, c'est-à-dire capables de faire jouer la démocratie dans des contextes de conflit culturel<sup>43</sup>. Partout en Amérique latine – comme ailleurs dans le monde – les programmes de formation interculturelle bilingue s'attachent à favoriser l'émergence de tels sujets. C'est pourquoi nous avons retenu l'exemple du programme Amautas y Qullana (AQ), qui fait l'objet d'un développement dans la section suivante.

<sup>40</sup> C'est le terme désormais classique employée par l'écrivain bolivien Zavaleta Mercado (1983).

<sup>41</sup> On pourrait d'ailleurs généraliser ces remarques à bien d'autres domaines d'intervention, comme nous l'avons montré à propos des concessions minières au Pérou (Ricard Lanata *et al.*, 2007) ou bien des dynamiques d'intégration macrorégionales et des infrastructures routières.

<sup>42</sup> C'est notamment le cas des partenariats public-privé associés au service de traitement des eaux (Hall, 2000).

<sup>43</sup> La notion de « culture » doit être ici entendue au sens large, en tant que système de significations et de pratiques sociales, isolable par l'analyse. La culture contient donc les systèmes de production, d'organisation sociale, les institutions et les représentations (religieuses, sociales, etc.).

## 4. L'émergence de nouveaux sujets politiques, socialement situés et interculturels dans les pays andins

### 4.1 Le rôle de l'éducation interculturelle bilingue

Sous sa forme actuelle, l'éducation interculturelle bilingue (EIB) est un projet pédagogique relativement récent mais qui s'inscrit dans une histoire plus longue d'extension des services éducatifs et d'incorporation des populations indiennes à la vie nationale. Commune à bon nombre de pays d'Amérique latine, son histoire est particulièrement exemplaire dans le cas de pays à forte population indienne, comme par exemple les pays andins (Bolivie, Équateur, Pérou).

Dans ces pays, l'extension des services éducatifs aux populations indiennes devient une préoccupation des gouvernements « indigénistes » à partir des années 1930. Il s'agit à cette époque de développer des méthodes éducatives appropriées, permettant d'inclure la population indienne, de la rattacher à la nation et de forger ainsi une nouvelle identité nationale « métisse ». Les premières expériences d'éducation bilingue se développent à Puno (dans la région aymaraphone des Andes sud-péruviennes) et à Quito, grâce à des figures charismatiques (respectivement Dolores Cahuango et María Asunción Galindo) mais souvent très marginales. Dans les années 1940-1950, la création en Bolivie, en Équateur et au Pérou d'antennes locales de l'Instituto Lingüístico de Verano (ILV) – une institution pédagogique financée par les églises protestantes américaines – marque une étape décisive. L'ILV met en œuvre des méthodes d'enseignement bilingue, avec l'objectif explicite de permettre aux populations, notamment amazoniennes, de traduire, lire et faire lire la Bible en langues indiennes. Le prosélytisme de l'ILV s'accompagne sur le plan culturel d'une politique assimilationniste. Le bilinguisme de ses programmes éducatifs n'est que partiel. Dans les années 1960-1970, ce bilinguisme s'étend à un plus grand nombre de centres éducatifs et l'on généralise la politique dite de « transition linguistique », dont l'objectif est de permettre aux Indiens d'apprendre progressivement la

langue officielle : l'enseignement dans la langue maternelle, prodigué pendant les trois premières années, ne sert donc qu'à faciliter la transition vers l'espagnol.

Cette approche sera remise en question par l'école dite « du maintien et du développement » (*mantenimiento y desarrollo*) qui fait du renforcement continu de la langue maternelle son principal objectif pédagogique, l'espagnol étant alors enseigné comme « seconde langue ».

Ces approches fondées sur la langue finissent par inspirer aux éducateurs une réflexion générale sur les rapports entre cultures et savoirs. Il faut aller plus loin que le bilinguisme, modifier les contenus et les méthodes d'enseignement et envisager du point de vue pédagogique le problème de la diversité culturelle : surgissent alors, à partir des années 1980, des programmes d'EIB, soutenus par les bailleurs de fonds internationaux (USAID et Union européenne en Amérique centrale ; GTZ et Unicef en Équateur et en Bolivie). Les expériences menées au sein de ces programmes finissent par déboucher sur une approche pédagogique nouvelle, ayant vocation à déborder le cadre étroit de l'enseignement primaire dans les régions à majorité indienne, pour s'étendre à l'ensemble de la population et du parcours éducatif, y compris dans le supérieur. Les projets pilotes financés par des institutions internationales et menés dans les universités<sup>44</sup> ainsi que les programmes de formation pour adultes<sup>45</sup> témoignent de l'ampleur prise par la pédagogie interculturelle bilingue depuis la fin des années 1990<sup>46</sup>.

<sup>44</sup> Projet *Hatun Ñan* au Pérou ; PROEIBANDES en Bolivie ; et Universidad Indígena a en Équateur

<sup>45</sup> Comme le programme Amauta-Qullana au Pérou (voir *infra*).

<sup>46</sup> Pour un bilan détaillé de l'EIB en Amérique latine, voir Lopez et Krüber (1999).

Cette évolution des méthodes d'enseignement s'accompagne, sur le plan politique, de l'émergence progressive des mouvements de revendication indiens (*indigenas*) qui, dès les années 1930, commencent à faire valoir auprès des États nationaux le droit des Indiens à l'éducation. Progressivement, l'EIB devient une revendication charnière des organisations indiennes, puisqu'elle permet de faire valoir les différences culturelles, de leur donner un contenu explicite et de les rendre significatives. Sur le plan légal, elle s'accompagne de la reconnaissance officielle des langues indiennes et du caractère pluriculturel de la nation<sup>47</sup>. L'EIB est donc indissociable d'un projet de démocratisation interculturelle qui s'étend à la société dans son ensemble. Elle vise à former de nouveaux citoyens, capables d'opposer à toute tentative de discrimination et de violence culturelle des formes de « résistance démocratique active » fondée sur la culture politique indienne, qui constitueraient l'embryon de réformes de grande ampleur<sup>48</sup>. Ce mouvement ascendant, d'envergure nationale, est bien illustré par les

revendications des organisations indiennes comme la Confédération des nationalités indigènes de l'Équateur (CONAIE).

L'État-nation est le cadre dans lequel s'inscrit le débat sur l'EIB et la démocratisation interculturelle des sociétés sud-américaines. Pourtant, l'EIB est portée par des « nationalités » indiennes (du moins en Bolivie et en Équateur) et par des organisations inter- ou transnationales (ONG, organisations multilatérales, etc.)<sup>49</sup>. Nous sommes donc confrontés à un champ de réflexion et d'action où se côtoient des interlocuteurs variés et dont les projets politiques peuvent différer sensiblement. Ce champ a tout au moins la vertu d'ouvrir un nouvel espace public, susceptible de déboucher sur des arrangements politiques et institutionnels divers.

Cette « ouverture » (souvent difficile) de l'espace public et de l'horizon des possibles est l'objectif poursuivi par le programme AQ de formation interculturelle de dirigeants indiens, développé à Cuzco par le Centre Bartolomé de Las Casas (CBC).

## 4.2 Le programme Amauta y Qullana

Le programme Amauta y Qullana (termes qui signifient respectivement en quechua « sage »/« savant » et « responsable des travaux agricoles ») a pour but de « contribuer à la formation de citoyens indiens quechuaphones », la citoyenneté étant ici entendue comme « l'autoproduction des sujets, au sein d'un processus historique de transformation interculturelle de la démocratie péruvienne »<sup>50</sup>. Pour ce faire, le programme cherche plus spécifiquement à « promouvoir une prise de position citoyenne de dirigeants et de leaders de communautés indiennes quechuaphones, grâce à une expérience éducative de dialogue interculturel ».

L'originalité de cette formation est de placer le conflit culturel au cœur de l'analyse et de la pratique pédagogique. En effet, l'expérience des étudiants – leur rapport personnel et quotidien à la modernisation et à l'État – est structurée par le conflit. Ce conflit est omniprésent et détermine le rapport à l'autre (représenté sous diverses formes : le maître d'école, le migrant urbanisé, le médecin du dispensaire, etc.) tout autant qu'à soi-même. Ce conflit est enraciné dans le langa-

ge, dans les codes de conduite et les imaginaires associés à la « modernisation » et à l'« Indien ». L'intuition pédagogique première du programme AQ consiste à dire qu'il n'y a pas de voie d'accès aux formes sous-jacentes de la culture indienne, ni à la sociologie politique de la « modernité », sans une élaboration préalable de ce conflit. Autrement dit, dans la psychologie et l'histoire collective des Indiens, les expériences du soi et de l'autre sont également pénétrées du sentiment profond de la hiérarchie des savoirs et des formes sociales, de la discrimination et de l'injustice. C'est en abordant frontalement le conflit culturel, en le rendant visible et en l'analysant que l'on peut contribuer à le « transformer », à le rendre fécond et porteur de transformations démocratiques. Il s'agit bien de produire un nouveau type de subjectivité politique interculturelle, à condition de reconnaître que cette

<sup>47</sup> Onze pays au moins d'Amérique latine reconnaissent ce caractère pluriculturel (Lopez et Krüber, *ibid.*, p. 3).

<sup>48</sup> Gasché (2004).

<sup>49</sup> Laurie (à paraître).

<sup>50</sup> Centro Bartolomé de Las Casas, 2006.



interculturalité ne découle pas d'une conception angélique du rapport entre cultures, mais bien du dépassement d'une certaine expérience, profondément douloureuse, du conflit et de la discrimination culturelle.

La séquence pédagogique du programme est la suivante : les étudiants (des cadres dirigeants de communautés paysannes ou d'organisations supracommunales appartenant à l'aire culturelle quechua) doivent tout d'abord identifier les mécanismes de la discrimination et analyser leur expérience personnelle sous ce jour nouveau. Il s'agit de les doter de compétences spécialisées (interculturelles, puisqu'elles exigent de mettre en jeu les deux horizons culturels en contact) qui leur permettent de déconstruire les formes de la discrimination et du racisme et d'envisager différemment leur propre culture. Dans un deuxième temps, c'est cette culture qui est représentée de diverses manières (exposés, jeux de rôle et expression corporelle, arts plastiques) par les étudiants eux-mêmes, avec l'aide du corps enseignant. Cette représentation de l'univers éthique indien ne passe évidemment pas sous silence les menaces qui pèsent sur lui : il s'agit de bien le saisir « en situation », dans ses conditions actuelles. Ce mouvement de ressaisissement critique de l'éthicité indienne débouche sur une analyse de la modernité occidentale et – ce qui n'est certes pas la même chose – des forces de « modernisation » à l'œuvre au sein de la société péruvienne. C'est l'occasion d'un retour à l'expérience, où les étudiants reconnaissent aussi leur propre rapport ambigu à la modernisation et à la discrimination (puisque, de discriminés, ils deviennent souvent à leur tour discriminants). Ils soumettent leurs conceptions de la « citoyenneté » et leur pratique politique à un examen approfondi et finissent par proposer (c'est le stade ultime de la formation, qui permet de juger du degré d'acquisition des compétences) des stratégies et des actions permettant de faire valoir leurs droits et de participer à la vie démocratique, à partir de la reconnaissance et de la mise en jeu de leur différence culturelle.

Le *curriculum* thématise cette séquence pédagogique, en l'appliquant à six axes pédagogiques, qui sont à la fois des « lieux communs » articulateurs de l'expérience et du discours des étudiants : la famille, la communauté, l'école, la santé, le marché (et la pauvreté) et la citoyenneté proprement dite (notamment dans le rapport aux administrations déconcentrées et décentralisées). Chacun de ces axes thé-

matiques est associé à un objectif éducatif et à des contenus pédagogiques spécifiques. La formation est dispensée en quechua et en espagnol. Le calendrier pédagogique est adapté au calendrier agricole pour éviter aux participants d'avoir à se soustraire à leurs responsabilités. La formation dure un an : les cours sont répartis en cinq modules d'une semaine chacun, étalés sur six mois. Les six mois restants sont consacrés à l'application sur le terrain et dans la pratique quotidienne du « projet » qui a été proposé par l'étudiant au terme de la période modulaire.

La conception, la mise en œuvre ainsi que l'évaluation des étudiants et de la formation dans son ensemble sont réalisées avec la participation de « sages » identifiés par leurs concitoyens comme porteurs accomplis du « savoir » nécessaire à la reproduction de la culture indienne. Ces détenteurs du savoir (*yachayniyuq* en quechua) exercent rarement des responsabilités politiques dans la communauté mais incarnent une forme d'autorité morale. Ils sont souvent de fins connaisseurs de l'environnement naturel, des techniques agricoles, de la pharmacopée et des dispositifs rituels.

Outre le « projet » de transformation interculturelle de l'environnement politique local (qui est le projet de « fin d'études » que les étudiants doivent élaborer), l'évaluation des compétences est réalisée sur l'ensemble du parcours éducatif en fonction de la participation des étudiants aux activités (visualisation graphique de l'expérience du conflit culturel, sketches et mises en scènes, exposés, projections et commentaires de reportages, dialogue dirigé, commissions de réflexion, etc.) et de la compréhension d'un certain nombre de concepts clefs, comme par exemple « discrimination », « culture », etc.

L'expérience menée par le programme AQ a conduit les éducateurs à classer les étudiants en cinq catégories et à spécialiser en conséquence leur démarche pédagogique. Cette catégorisation combine essentiellement deux critères : l'intensité des liens unissant l'étudiant à l'univers culturel quechua<sup>51</sup> ; et le rapport d'identification à la modernisation – l'ethnogenèse étant d'ailleurs une voie particulière de modernisation (figure 5). C'est sur la base de cette catégorisation que les compétences sont finalement évaluées (figure 6).

<sup>51</sup> Des critères comme la langue maternelle et la langue d'usage prédominant, le type d'organisation sociale, le type d'activité productive, etc. sont employés pour décrire et typifier cet univers.

Figure 5. Catégories d'étudiants

Groupe	Discrimination (*) / reconnaissance du sujet	Culture indienne	Citoyenneté
Indien quechua	2 (*)	3	0
Indien quechua + identification à la modernisation	2 (**)	2	0 (**)
Identification à la modernisation	2 (***)	1	0 (**)
Identification à la modernisation +ethnogenèse	1 (*V)	1(*IV)	1
Identification à la modernisation - indien quechua	1	1	

Guide:

0: inexistant

1: embryonnaire

2: moyen

3: avancé

\* Nous mesurons le degré d'identification et de signification de la discrimination

\*\* "Patriotisme d'Etat" selon la théorie de Eric Hobsbawm

\*IV Ethnogenèse

\*V Occultent davantage la discrimination

\* Signifient la discrimination à partir de leur propre système sémantique indien

\*\* Signifient la discrimination à partir d'éléments de leur propre système sémantique indien et de leur identification à la modernisation

\*\*\* Signifient la discrimination à partir de leur identification à la modernisation

Figure 6. Évaluation de la participation des étudiants par catégorie

Groupe	Expérience éducative					
	Visualisation graphique / mémoire	mises en scène (sociodrames)	exposés	reportages video	dialogue dirigé	commissions
Indien quechua	2	2 (*VII)	0 / 1	0	1 / 0 (*)	2 (**)
Indien quechua + identification à la modernisation	2 (***)	2 (*VII)	2 (*IV)	2 (*V)	2 (*IV)	2 (*IV)
Identification à la modernisation	2	2 (*VII)	2	2	2	2
Identification à la modernisation +ethnogenèse	2 (*VI)	2 (*VI)	2 (*VI)	2	2 (*VI)	2 (*VIII)
Identification à la modernisation - indien quechua	2 (*IX)	2 (*IX)	2 (*IX)	2 (*IX)	2 (*IX)	2 (*IX)

Guide:

0: inexistant

1: embryonnaire

2: moyen

3: avancé

\* Fracture et / ou non suivi

\*\* Sociodrames + récits oraux

\*\*\* Fractures dans la mémoire et l'expérience

\*IV La participation des femmes est croissante

\*V Les femmes sont monolingues quechuaphones

\*VI Reinvention de la mémoire discursive

\*VII Difficulté de rendre visible la discrimination de manière spontanée

\*VIII Capacités remarquables de leadership

\*IX Activation de la mémoire non indienne et référentielle, ethnorégionalisme

Comme l'expérience en est encore à sa première phase (élaboration et validation de l'outil pédagogique appliqué à deux promotions « test »), il est trop tôt sans doute pour tirer des conclusions. Mais l'enthousiasme des étudiants et l'accroissement constant du nombre de candidats sont déjà encourageants. Les méthodes forgées dans ce laboratoire pédagogique pourraient s'appliquer ensuite, *mutatis mutandis*, à d'autres types de publics : autorités décentralisées (d'extraction indienne ou non), fonctionnaires des collectivités locales et des services déconcentrés de l'État ou dirigeants de fédérations syndicales et d'organisations indiennes à l'échelon national voire régional.

Le programme AQ permet d'aborder, par le biais de l'éducation et du débat public, un grand nombre de problèmes propres aux sociétés post- ou néocoloniales. Son ambition est de former les dirigeants (locaux ou nationaux) de demain, pour transformer en profondeur les conceptions et

les pratiques de la démocratie, jusqu'à l'architecture institutionnelle des États, en surmontant les conflits et les clivages culturels.

Un tel programme intéresse tout particulièrement les opérateurs du développement, puisque la culture n'est pas seulement affaire de linguistes ou de juristes. Elle encadre les modes de production et de gestion des territoires. Elle informe le rapport des sociétés à l'environnement naturel. La démocratisation des sociétés multiculturelles exige donc de faire droit à ces différences et de construire un projet de développement national capable de « transformer » les conflits liés à l'exploitation des ressources, à l'aménagement du territoire et aux formes de redistribution des richesses. L'émergence de nouveaux sujets politiques, susceptibles de contribuer à ce grand chantier de transformation sociale à partir de la mise en jeu démocratique de leur spécificité culturelle, doit être considérée comme un atout.

## Conclusion

Nous nous sommes attachés ici à décrire les contextes locaux dans lesquels interviennent les opérateurs de développement. Comme les exemples l'ont abondamment montré, ces contextes se caractérisent par : des situations de fragmentation sociale et culturelle, où le « vivre-ensemble » pose problème ; des systèmes sociaux hiérarchisés et discriminants ; et des États illégitimes mis au service d'intérêts particuliers locaux ou transnationaux.

Dès lors, le problème fondamental soulevé par la pratique du « développement » est celui du politique, du lien profond permettant aux individus de s'unir et de former un corps social, engagé dans l'histoire. Le contrat seul ne suffit pas si les relations de pouvoir, qui traversent toute société, ne finissent pas par trouver un point d'équilibre (toujours menacé), un « universel concret » qui contient les forces sociales et du marché dans leur mouvement centrifuge, à la fois en-deçà et au-delà de la société. En ce sens, le contractualisme – fondateur de la modernité politique dans la mesure où il conteste l'existence de règles sociales et politiques fondées sur un quelconque « état de nature » – ne doit pas faire oublier que les forces qui poussent les individus et les groupes sociaux à passer contrat sont précontractuelles : elles prennent leur source dans une commune volonté d'équilibrer les rapports sociaux et de fonder le vivre-ensemble.

Ce lieu d'équilibre est, par nature, le lieu du politique. Historiquement, il s'est construit en Europe occidentale à l'échelle des États-nations. Aujourd'hui, l'ampleur du phénomène de mondialisation des échanges nous invite à articuler différentes échelles politiques : nationale, locale (surtout dans les pays multiculturels et fortement diversifiés du point de vue de leurs cultures et de leurs écosystèmes naturels) et internationale (par le biais de mécanismes de représentation et de gouvernance mondiale).

Nous avons ici mis en lumière quelques-uns des enjeux

politiques et sociétaux qui encadrent la pratique des opérateurs du développement à l'échelon local. Les projets de développement ouvrent, de façon parfois involontaire, un nouvel espace public qui autorise de nouvelles configurations sociales et politiques. Ces configurations font émerger des partenaires d'un genre nouveau : organisations de la société civile, mouvements sociaux souvent aussi hétérogènes qu'instables, sujets politiques (individuels et collectifs) ou interlocuteurs incontournables dans des contextes de fragilité historique (voire de délitement) d'État-nations post- ou néocoloniaux.

En d'autres termes, les bailleurs de fonds internationaux et les opérateurs du développement sont, ensemble ou séparément, des agents de transformation sociale et doivent se poser la question de l'impact de leurs méthodes et de leurs pratiques de développement sur les sociétés, à partir d'une analyse de la réalité sociale et des configurations politiques de tel ou tel espace public.

L'ouverture de ces espaces, rendue possible par l'intervention extérieure, est tout à la fois un risque et une chance. Risque de voir se reconfigurer d'anciennes hiérarchies sociales et ethniques sous couvert d'une apparente démocratisation, voire de favoriser l'émergence de forces hostiles au projet démocratique. Chance, au contraire, de remettre en cause une distribution du pouvoir et des opportunités défavorables aux populations historiquement discriminées et leur donner les moyens de construire un projet démocratique et citoyen, fondé sur la reconnaissance de leurs besoins et de leurs « univers éthiques », déployés dans l'espace public. En d'autres termes, le « développement » peut être aussi bien facteur de consolidation (nous dirions aussi d' « agglutination ») sociale, que de dissolution (ou désagrégation).

Le sort réservé à la notion de « partenariat » dans le cours de ce document est symptomatique du glissement

que nous proposons d'opérer. De juridique, cette notion devient sociologique et engage par conséquent une réflexion beaucoup plus large. S'il est vrai que les interlocuteurs privilégiés des bailleurs de fonds internationaux sont des États souverains, l'expérience du développement nous contraint d'admettre que les sociétés en général (plus ou moins bigarrées et parcourues de tensions) et les sociétés civiles en particulier (plus ou moins consoli-

dées sur le plan institutionnel, plus ou moins légitimes) sont, en définitive, les seuls véritables « partenaires » impliqués dans tout processus de transformation sociale. En accompagnant de manière lucide et décidée ces sociétés dans leurs efforts de redéfinition des règles du politique et du projet national, les opérateurs du développement inscrivent de manière durable leur action au sein d'un processus de consolidation nationale.

## Bibliographie

- ANRUP, R. (1990), *El taita y el toro. En torno a la configuración patriarcal del régimen hacendado cuzqueno*, Institute of Latin American Studies, Stockholm University, Stockholm.
- ARGUEDAS, J.-M. (2001), *Los rios profundos*, Editorial Horizonte, Lima.
- BALLAN, E. (2003), « De participation en conflit : la décision partagée à l'épreuve des faits dans la moyenne vallée du Zambèze », in RODARY, E, C. Castellanet et G. Rossi (dir. pub.), *Conservation de la nature et développement, l'intégration possible ?*, Groupe d'échange et de recherche technologiques (Gret), Karthala, Paris.
- CENTRO BARTOLOMÉ DE LAS CASAS (2006), *Propuesta pedagógica del programa Amautas y Qullanas*. CBC: Cuzco.
- CORNEJO POLAR, A. (1996), "Una heterogeneidad no dialéctica: sujeto y discurso migrantes en el Perú moderno", *Revista Iberoamericana*, Vol. LXII, N° 176–177.
- CRESPO, C. (2003), *Water Privatisation Policies and Conflict in Bolivia. The Cochabamba Water Wars*, thèse de doctorat, Oxford Brookes University, Oxford.
- DEFENSORIA DEL PUEBLO (2004), *Segundo reporte Conflictos de distinta intensidad entre población y entidades publicas conocidos por la Defensoria del pueblo. Actualizado al 26 de mayo del 2004*, Defensoria del Pueblo, Lima.
- FLORES OCHOA, J. (1977), *Pastores de puna. Uywamichiq punarunakuna*, Instituto de Estudios Peruanos (IEP), Lima.
- GARBETT, K. (1966), "Religious Aspects of Political Succession among the Valley Korekore (N. Shona)", in STOKES, E. et D. Brown (dir. pub.), *The Zambezi Past*, Manchester University Press (MUP), Manchester.
- GASCHÉ, J. (2004), "La motivacion politica de la educacion intercultural indigena y sus exigencias pedagogicas", in GASCHÉ, J., M. BERTELY et R. MODESTA (dir. pub.), *Educando en la diversidad. Investigaciones y experiencias educativas interculturales y bilingües*, Paidós, Mexico.
- GIDDENS, A. (1994), *Les Conséquences de la modernité*, L'Harmattan, Paris.
- HABERMAS, J. (1984), *The Theory of Communicative Action: Reason and the Rationalization of Society*, 2 volumes, Beacon, Boston.
- HALL, D. (2000), "Water Partnerships: Public-Private Partnerships and 'Twinning' in Water and Sanitation", PSIRU Occasional Paper, Public Services International Research Unit, University of Greenwich, Londres.
- LAURIE, N. (2005), "Establishing Development Orthodoxy: Negotiating Masculinities in the Water Sector", *Development and Change* 36 (3).
- LAURIE, N. (à paraître), "Transnational Professionalization of Indigenous Actors and Knowledge", in ANDOLINA, R., N. LAURIE et S. RADCLIFFE (dir. pub.), *Multi-ethnic Transnationalism. Indigenous Development in the Andes*, Duke University Press, Raleigh-Durham.
- LAURIE, N. et C. CRESPO (2007), "Deconstructing the Best Case Scenario: Lessons from Water Politics in La Paz–El Alto, Bolivia", *Geoforum* 38.
- LEMEUR, P.-Y. (2008), « Communautés imaginées et politique des ressources naturelles », in CASTELLANET, C. et P. MÉRAL (dir. pub.), *Gestion concertée des ressources naturelles. Du local au global*, Karthala, Paris.
- LOPEZ, L.-E. et W. KRÜBER (1999), "La educación intercultural bilingüe en América Latina: balance y perspectivas", *Revista Iberoamericana de Educación* 20.

- MAKUMBE, J. (1998), *Democracy and Development in Zimbabwe. Constraints of Decentralisation*, Sapes Trust, Harare.
- MARIATEGUI, J.-C. (1947), *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Biblioteca Amauta, Lima.
- MORLON, P. (1996), *Comprendre la agricultura campesina en los Andes del sur*, Institut français d'études andines (IFEA), Centro Bartolomé de las Casas (CBC) et Institut de recherche pour le développement (IRD), Lima.
- PAJUELO, R. (2005), *Municipalidades de Centro Poblado Menor: las lecciones del caso de Ilave*, Servicios Educativos Rurales, Lima.
- PEREZ, J. (2005), "Aguas del Illimani, resistencia social en El Alto, Bolivia", Intervention devant le Developing Areas Research Network (DARN), Newcastle University, Newcastle, 18 octobre.
- RAWLS, J. (1972), *A Theory of Justice*, Oxford University Press, Oxford.
- RICARD LANATA, X. (2000), "Which Negotiation for which Participation? Implementing a Biodiversity Conservation Project in Dande Communal Land", Actes du séminaire *Regional Workshop on Spatial Approaches for Land Use and Local Governance*, Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) – Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad).
- RICARD LANATA, X. (2001a), "Implementing Micro-projects in Dande Communal Land (Northern Zimbabwe): A Chronicle and Sociological Perspective", in TEYSSIER, A. (dir. pub.), *Aménagement du territoire et systèmes d'information*, Actes du séminaire, Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad), Montpellier.
- RICARD LANATA, X. (2001b), « Pouvoirs et territoires dans la moyenne vallée du Zambèze », *Études rurales*, 159-160.
- RICARD LANATA, X. (dir. pub.) (2005), *Vigencia de Lo Andino en los albores del siglo XXI. Una mirada desde el Peru y Bolivia*, Centro Bartolomé de las Casas (CBC), Cuzco.
- RICARD LANATA, X., J. MONROE, R. PAJUELO et J. URRUTIA (à paraître), *Ciudadanías diferenciadas y exclusion étnica en el Peru*, Centro Bartolomé de las Casas (CBC), Cuzco.
- RICARD LANATA, X., J. ECHAVE, B. REVESZ, A. DIEZ, L. HUBER et M. TANAKA (2007), "Minería y Conflicto Social", *Economía y Sociedad* 65.
- RICARD LANATA, X. (2007), « La carte des esprits de la moyenne vallée du Zambèze », *Mappemonde* 86 (2-2007).
- SENDON, P. (2006), "Los términos de parentesco Qatay y Qhachun", *Revista Andina* 43.
- SHAYEGAN, D. (1989), *Le regard mutilé. Schizophrénie culturelle : pays traditionnels face à la modernité*, Albin Michel, Paris.
- ZAVALETA MERCADO, R. (1983), *Bolivia, hoy*, Siglo XXI, Mexico.
- ZIZEK, S. (1998), "Multiculturalismo o la logica cultural del capitalismo multinacional", in Jameson, F. et S. Zizek (dir. pub.), *Estudios culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo*, Paidós, Buenos Aires.

## Abréviations et acronymes

AQ	Programme Amautas y Qullana
BAfD	Banque africaine de développement
CASS	Centre des sciences sociales appliquées
CBC	Centro Bartolomé de las Casas
CC	Conseil de coordination ( <i>Consejo de Coordinación</i> )
CGIAB	Commission bolivienne pour la gestion intégrale de l'eau ( <i>Comisión por la gestión integral del agua de Bolivia</i> )
Cirad	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CONAIE	Confédération des nationalités indigènes de l'Équateur
CONAMAC	Conseil national des Ayllus et Markas du Collasuyu ( <i>Consejo Nacional de Markas y Ayllus del Collasuyu</i> )
CRDI	Centre de recherches pour le développement international
EIB	Éducation interculturelle bilingue
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEJUVE	Fédération d'associations de voisinage ( <i>Federación de Juntas Vecinales</i> )
FFEM	Fonds français pour l'environnement mondial
Foncomun	Fonds de compensation pour les municipalités ( <i>Fondo de Compensation Municipal</i> )
GTZ	Agence allemande de coopération technique
IES	Institut d'études environnementales
ILV	Instituto Lingüístico de Verano
MAE	Ministère des Affaires étrangères
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
ONG	Organisation non gouvernementale
PED	Plan de développement stratégique ( <i>Plano Estratégico de Desarrollo</i> )
PP	Budget participatif ( <i>Presupuesto Participativo</i> )
SAMAPA	Entreprise municipale des eaux de La Paz-El Alto
SEMAPA	Entreprise municipale des eaux de Cochabamba
WADCO	Comité de développement de canton ( <i>Ward Development Committee</i> )
WIDCO	Comité de développement de village ( <i>Village Development Committee</i> )



## Série Documents de travail / Working Papers Series

- N° 1 *A Poverty Forecasting Tool: A Case-Study of Senegal*  
Thierry Latreille, AFD - January 2005.
- N° 2 Les OMD et l'aide de cinquième génération  
Jean-David Naudet, AFD - Mai 2005.
- N° 3 Biens publics mondiaux et développement : De nouveaux arbitrages pour l'aide ?  
Sarah Marniesse, AFD - Septembre 2005.
- N° 4 Agir en faveur des acteurs et des sociétés fragiles. Pour une vision renouvelée des enjeux de l'aide au développement dans la prévention et la gestion des crises  
*Beyond the Fragile State: Taking Action to Assist Fragile Actors and Societies*  
Jean-Marc Châtaigner et François Gaulme, AFD - Septembre 2005.
- N° 5 La filière riz au Mali : compétitivité et perspectives de marché  
Pierre Baris, Jean Zaslavsky, Serge Perrin - Septembre 2005.
- N° 6 Turquie : Risque systémique bancaire et vulnérabilités macro-financières  
François-Xavier Bellocq et Vincent Caupin, AFD - Octobre 2005.
- N° 7 La Tunisie et le marché euro-méditerranéen du tourisme  
Jean-Raphaël Chaponnière, CEPN et AFD et Marc Lautier, CARE, Université de Rouen - Septembre 2005.
- N° 8 Le développement, une question de chance ? A propos du rapport sur le développement dans le monde 2006  
« Equité et Développement »  
*Development, a Question of Opportunity? A Critique of the 2006 World Development Report: Equity and Development*  
Jean-Pierre Cling, Denis Cogneau, Jacques Loup, Jean-David Naudet, Mireille Razafindrakoto, François Roubaud, DIAL - Septembre 2005.
- N° 9 *Aid Selectivity According to Augmented Criteria*  
Jacky Amprou, AFD, Patrick Guillaumont, Sylviane Guillaumont Jeanneney, CERDI - November 2005.
- N° 10 Le Cambodge rural face à la pauvreté : contribution à la réflexion sur les dynamiques agraires et le changement social  
Julien Calas, AFD Phnom-Penh - Janvier 2006.
- N° 11 Vietnam : les vulnérabilités macro-financières associées au processus d'émergence.  
*Vietnam: Macro-Financial Vulnerabilities Associated with the Emergence Process*  
François-Xavier Bellocq et Jean-Raphaël Chaponnière, AFD - Janvier 2006.
- N° 12 Chine : la croissance et ses déséquilibres  
François-Xavier Bellocq et Jean-Raphaël Chaponnière, AFD - Janvier 2006.

- N° 13 Legs colonial et gouvernance contemporaine (Note de synthèse)  
Jean-François Bayart, Romain Bertrand, Thornike Gordadze, Béatrice Hibou et Françoise Mengin, FASOPO (Fonds d'analyse des sociétés politiques) - Mars 2006.
- N° 14 Apprendre pour vivre et travailler : contribution du GEFOP au Rapport sur le développement dans le monde 2007 de la Banque mondiale  
*Learning for Life and Work : GEFOP Contribution to the World Development Report 2007*  
Réseau GEFOP (Synthèse rédigée par R. Walther) - Mars 2006.
- N° 15 La formation professionnelle en secteur informel (Note de problématique)  
*Vocational Training in the Informal Sector - Issue Paper*  
Richard Walther, consultant ITG - Mars 2006.
- N° 16 La formation professionnelle en secteur informel - Rapport sur l'enquête terrain au Maroc  
*Vocational Training in the Informal Sector - Report on the Morocco Field Survey*  
Richard Walther, consultant ITG - Juin 2006.
- N° 17 La formation professionnelle en secteur informel - Rapport sur l'enquête terrain au Cameroun  
*Vocational Training in the Informal Sector - Report on the Cameroon Field Survey*  
Richard Walther, consultant ITG, avec le concours d'Ewa Filipiak et de Christine Uhder, AFD - Juillet 2006.
- N° 18 Rapport sur le risque-pays du Maroc  
Jérôme Sgard, Cepii et Université de Paris-Dauphine - Juin 2006.
- N° 19 La formation professionnelle en secteur informel - Rapport sur l'enquête terrain au Bénin  
*Vocational Training in the Informal Sector - Report on the Benin Field Survey*  
Richard Walther, consultant ITG, avec le concours d'Ewa Filipiak et de Christine Uhder - Juillet 2006.
- N° 20 Institutions, développement et pauvreté  
*Institutions, Development and Poverty*  
Alice Sindzingre, CNRS, EconomiX, Université Paris X-Nanterre ; School of Oriental and African Studies (SOAS), Université de Londres - Juillet 2006.
- N° 21 La formation professionnelle en secteur informel - Rapport sur l'enquête terrain au Sénégal  
*Vocational Training in the Informal Sector - Report on the Senegal Field Survey*  
Richard Walther, consultant ITG, avec le concours d'Ewa Filipiak et de Christine Uhder - Juillet 2006.
- N° 22 Les fondations philanthropiques américaines, acteurs émergents de la mondialisation et piliers du dialogue trans-atlantique.  
*American Philanthropic Foundations: Emerging Actors of Globalization and Pillars of the Transatlantic Dialog*  
Benoît Chervalier, German Marshall Fund of the United States, et Joseph Zimet, AFD - Juillet 2006.
- N° 23 L'AFD et ses partenaires : La dimension culturelle  
Philippe d'Iribarne, CEREB - CNRS - Août 2006.
- N° 24 Secteur de l'eau au Sénégal - Un partenariat équilibré entre acteurs publics et privés pour servir les plus démunis ?  
Aymeric Blanc, département de la Recherche, AFD, et Cédric Ghesquières, consultant junior, AFD - Août 2006.
- N° 25 Décentralisation et politique de l'eau gratuite en Afrique du Sud: Quelle place pour le secteur privé ?  
*Vocational Training in the Informal Sector - Report on the Senegal Field Survey*  
Aymeric Blanc, département de la Recherche, AFD, et Cédric Ghesquières, consultant junior, AFD - Août 2006.

- N° 26 L'intégration des programmes d'aide alimentaire aux politiques de développement du Niger : le cas de la crise alimentaire 2004-2005.  
*The Integration of Food Aid Programmes in Niger's Development Policies: the 2004-2005 Food Crisis*  
Dorothee Chen et Nicolas Meisel, département de la Recherche, AFD, en partenariat avec DIAL - Septembre 2006.
- N° 27 Proposition d'organisation des outils de gestion du risque de marché au bénéfice des filières cotonnières africaines  
Jean Cordier, Agrocampus Rennes - Septembre 2006.
- N° 28 Les privatisations en zone franc – synthèse des travaux du groupe de travail MINEFI/AFD  
Aymeric Blanc, département de la Recherche, AFD - Septembre 2006.
- N° 29 *Out of the financing trap? Financing post-conflict countries and LICUSs*  
Marc Raffinot, Université-Dauphine, et Christine Rosellini, DIAL, Paris - October 2006.
- N° 30 La formation professionnelle en secteur informel - Rapport sur l'enquête terrain en Afrique du Sud  
*Vocational Training in the Informal Sector - Report on the South Africa Field Survey*  
Richard Walther, ITG Consultant, Ewa Filipiak, département de la Recherche, AFD, et Christine Uher, AFD - Octobre 2006.
- N° 31 *The Brain Drain: What Do We Know?*  
Frédéric Docquier, FNRS and IRES, Université Catholique de Louvain and World Bank - Khalid Sekkat, DULBEA, Université Libre de Bruxelles - October 2006.
- N° 32 Les délocalisations françaises vers la Turquie  
Julien Gourdon, CERDI, Université d'Auvergne - Décembre 2006.
- N° 33 Capital naturel et développement durable en Afrique  
*Natural Capital and Sustainable Development in Africa*  
Pierre-Noël Giraud, CERNA, Centre de recherche en économie industrielle, Ecole nationale supérieure des Mines de Paris, Denis Loyer, AFD - Décembre 2006.
- N° 34 La formation professionnelle en secteur informel Rapport sur l'enquête terrain en Ethiopie  
*Vocational Training in the Informal Sector - Report on the Ethiopia Field Survey*  
Richard Walther, Consultant ITG - Novembre 2006.
- N° 35 La formation professionnelle en secteur informel Rapport sur l'enquête terrain en Angola  
*Vocational Training in the Informal Sector - Report on the Angola Field Survey*  
Richard Walther, Consultant ITG - Novembre 2006.
- N° 36 Les accords de partenariat économique : des accompagnements nécessaires  
*Economic Partnerships Agreements: Accompanying Measures Are Needed*  
Anna Lipchitz, département de la Recherche, AFD - Janvier 2007.
- N° 37 Energie du Mali, ou les paradoxes d'un « échec retentissant »  
Béatrice Hibou, CNRS - CERI, Olivier Vallée, Consultant, AFD - Janvier 2007.
- N° 38 *Public Private Partnerships in Water and Electricity in Africa*  
Emmanuelle Auriol, ARQADE and IDEI Toulouse Sciences Economiques, Aymeric Blanc, département de la Recherche, AFD - January 2007.
- N° 39 *Economic Partnership Agreements and Regional Trade Flow Dynamics: The ECOWAS Case*  
Benoît Faivre Dupaigne, Vanessa Alby-Flores, Borgui Yerima, Ann Vourc'h, Anna Lipchitz, Philippe Chedanne - March 2007.
- N° 40 La Régie des eaux de Phnom Penh : un modèle de gestion publique efficace  
Aymeric Blanc et Alain Riès, département de la Recherche, AFD - Mai 2007.

- N° 41 Répartition des gains dans les partenariats public-privé : effets comparés des modalités d'assiette d'une redevance de concession  
Olivier Ratheaux, AFD - Juin 2007.
- N° 42 *Potential Financial Frameworks for a Sustainable UNEO*  
Helle Husum, COWI, Erik Brander, COWI, Suzanne A.K. Steensen, COWI, et Emmanuelle Lachaussée, AFD - June 2007
- N° 43 La concession des aéroports de Madagascar : une privatisation en trompe-l'œil ?  
Aymeric Blanc, département de la Recherche, AFD, et Olivier Gouirand, AFD - Août 2007.
- N° 44 La concession du chemin de fer du Cameroun : les paradoxes d'une réussite impopulaire  
Aymeric Blanc, département de la Recherche, AFD, et Olivier Gouirand, AFD - Août 2007.
- N° 45 Analyse rétrospective de la crise alimentaire au Niger en 2005  
Jean-Pierre Olivier de Sardan, LASDEL, avec la participation de M. Ali Bako, E. Guillermet, O. Hamani, Y. Issa, M. Koné et M. Moha - Septembre 2007.
- N° 46 Une nouvelle base de données institutionnelles : « Profils Institutionnels 2006 »  
*A new institutional database: "Institutional Profiles 2006"*  
Nicolas Meisel, département de la Recherche, AFD et Jacques Ould Aoudia, DGTPE - Septembre 2007
- N° 47 *Governance of Renewable Natural Resources: Concepts, Methods and Tools*  
Sheila Wertz-Kanounnikoff, Institut du développement durable et des relations internationales (Iddri) et Dominique Rojat, AFD - September 2007.
- N° 48 La crise de la filière coton : conséquences économiques et financières au Burkina Faso  
François Xavier Bellocoq et Arthur Silve, Département de la Recherche, AFD - Septembre 2007.
- N° 49 *Youth and labour market in Africa (DIAL)*  
Jean-Pierre Cling, Flore Gubert, Christophe J. Nordman, Anne-Sophie, DIAL - October 2007.
- N° 50 *Culture and development: a review of literature. The continuing tension between modern standards and local contexts*  
Hèla Yousfi, Researcher at "Gestion et société", CNRS, Paris - November 2007.
- N° 51 Transferts et déséquilibres macroéconomiques des économies ultramarines  
Philippe Jean-Pierre, université de la Réunion - Novembre 2007.
- N° 52 Eloignement, insularité et compétitivité dans les petites économies d'outre-mer  
Bernard Poirine, maître de conférences d'économie à l'université de la Polynésie française - Novembre 2007.
- N° 53 Pourquoi s'ouvrir ? Contraintes et perspectives pour les économies ultramarines  
Jean-Michel Salmon, maître de conférences, CEREGMIA-faculté de droit et d'économie de la Martinique, université des Antilles et de la Guyane et consultant indépendant à STRADEVCO - Novembre 2007.
- N° 54 *Regional Trade Agreements and Developing Countries: The Case of the Independent Pacific Island States*  
Robert Scollay - November 2007.
- N° 55 *Corporate Social Responsibility in Turkey: Overview and Perspectives*  
Naïg Cozannet, Agence Française de Développement, Helge Rieper, Frankfurt School of Management and Finance Yekbun Gurgoz, Agence Française de Développement - December 2007.
- N° 56 allocation géographique de l'apd française : Comparaison entre la sélectivité de l'APD française totale et celle de l'Agence Française de Développement  
Jacky Amprou, AFD, Carl Bernadac, AFD, Pascaline Magnès, ministère des Affaires étrangères - Novembre 2007.

- N° 57 L'aide au commerce dans les pays en développement : des articulations complexes pour une efficacité réelle  
Marilyne Huchet-Bourdon, maître de conférences en économie, Agrocampus Rennes, Anna Lipchitz, économiste, département de la Recherche, AFD, Audrey Rousson, consultante, AFD - Janvier 2008.
- N° 58 La « bonne gouvernance » est-elle une bonne stratégie de développement ?  
*Is "Good Governance" a Good Development Strategy?*  
Nicolas Meisel, département de la recherche, AFD, Jacques Ould Aoudia, Direction Générale du Trésor et de la Politique, Economique du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Emploi - Janvier 2008.
- N° 59 Prospective et enjeux énergétiques mondiaux - Un nouveau paradigme  
*World Energy Prospects and Stakes - A New Paradigm*  
Bernard Laponche, consultant - Janvier 2008.
- N° 60 Cycle du crédit et vulnérabilités financières : évolutions récentes dans certains pays émergents  
Matteo Mogliani, Ecole d'économie de Paris - Mars 2008.
- N° 61 L'industrie égyptienne depuis le début des années 1970 : histoire d'un développement contrarié  
*Egyptian Industry since the Early 1970s: A History of Thwarted Development*  
Hélène Djoufelkit-Cottenet, département de la Recherche, AFD - Mars 2008.
- N° 62 *Africa and its Demographic Challenges: an Uncertain Future*  
Patrice Vimard, Institut de recherche pour le développement (IRD) - April 2008.
- N° 63 *Comparative Fiscal Response Effects of Debt Relief: an Application to African HIPC's*  
Danny Cassimon, Bjorn Van Campenhout, Institute of Development Policy and Management (IDPM), University of Antwerp, Belgium - March 2008.
- N° 64 Rente, développement du secteur productif et croissance en Algérie  
Hélène Djoufelkit, économiste, Agence Française de Développement - Juin 2008.
- N° 65 Préférences commerciales et règles d'origine : conséquences des APE pour l'Afrique de l'Ouest et centrale  
Olivier Cadot, université de Lausanne, CEPR, CERDI et CEPREMAP, Calvin Djiofack, CERDI, Jaime de Melo, université de Genève, CEPR et CERDI - Juin 2008.
- N° 66 *The investment climate in Egypt: Institutions or Relationships as Conditions for Sustainable Reform?*  
Hèla Yousfi, Gestion et société, LISE, CNRS, John Humphrey, Institute of Development Studies, Brighton UK - June 2008.
- N° 67 *Privatisation and Regulatory Reform in the Middle East and North Africa (MEDA) Area - Telecom Case Study*  
Mihoub Mezouaghi, AFD - June 2008.
- N° 68 Réduire le méthane : l'autre défi du changement climatique  
Benjamin Dessus, Bernard Laponche, association Global chance - Juillet 2008.
- N° 69 La présence chinoise en Afrique de l'Ouest : le cas du Mali et du Bénin  
Mathilde DUPRE et Weijing SHI, Institut d'études politiques de Paris - Août 2008.