

**Contre l'autisme des projets,
analyser les pratiques préalables à l'intervention**

Ph.Lavigne Delville

Octobre 2001

Les projets de développement tendent à considérer qu'ils arrivent en terrain vierge et ont une lecture des réalités locales en termes d'absence, de manque.

Mais aucune intervention de développement n'intervient dans un terrain vierge. Face au « problème » identifié et auquel l'intervention est censée apporter une réponse, les acteurs ont - sauf exception - à leur disposition une série de possibilités et de recours. Même si ceux-ci sont limités, peu efficaces (ou en tous cas apparaissent comme tels aux yeux extérieurs), ils n'en existent pas moins. L'offre nouvelle apportée par l'intervention ne vient pas combler un vide, elle va s'insérer dans un ensemble pré-existant, élargissant la gamme des choix. En fonction des caractéristiques de cette nouvelle offre, par rapport à ce qui préexiste, les acteurs vont, en fonction de leur situation et de leurs propres critères de choix, faire évoluer leurs stratégies, et modifier leur façon de recourir à telle ou telle solutions.

Partir de cette hypothèse, et s'interroger sur les avantages et inconvénients de l'offre nouvelle, du point de vue des différents types d'acteurs, permet de mieux cibler l'action et d'éviter des échecs cuisants.

Une offre nouvelle s'insère dans une offre existante, et la recompose en partie

Bon nombre d'interventions de développement apportent des ressources et des services nouveaux : parcelle irriguée, électricité, eau potable par bornes fontaines, crédit, agents vétérinaires de proximité, etc. Concevant les situations où ils agissent en termes de « manque », de décalage par rapport à une situation idéale (mais en général pas bien définie) dite « développée », les développeurs ont tendance à considérer qu'ils interviennent en terrain vierge, ou du moins dans un contexte où l'accès aux services est faible ou inexistant, où les techniques sont archaïques et peu productives, etc.

Sur la base d'un tel diagnostic, on imagine logiquement que le seul fait d'apporter un nouveau service (l'irrigation, l'eau potable, l'électricité, le crédit) ne peut qu'entraîner l'adhésion des populations, en couvrant un manque béant, un « besoin » inassouvi. Dès lors, la participation ne peut qu'être massive. Il n'en est rien la plupart du temps. Le plus souvent, les acteurs – certains au moins – ont à leur disposition une gamme plus ou moins large de réponses qui permettent, de façon plus ou moins satisfaisante à leur propre point de vue, de répondre à une partie au moins de ce « besoin ». En fonction des caractéristiques de ces « solutions existantes », en fonction de leur propre situation, ils ont recours à une combinaison évolutive de solutions, qui leur permettent de plus ou moins bien répondre à leurs attentes. « L'offre » nouvelle apportée par l'intervention s'intègre dans un système existant, avec ses caractéristiques propres, et ne s'y substitue que partiellement.

Rente migratoire, cultures pluviales et de décrue et parcelles irriguées sur le fleuve Sénégal¹

La vallée du fleuve Sénégal est en climat sahélien, à la pluviométrie aléatoire. Les cultures pluviales sont aléatoires, à rendement faible. Les cultures de décrue, en saison sèche, ne peuvent être pratiquées que sur des espaces spécifiques (les cuvettes inondées par la crue du fleuve). Demandant peu de travail (la fertilité et le contrôle des adventices étant assurées par la crue), elles ont aussi un rendement faible. Dans un contexte de sécheresse, où l'autosuffisance locale était très faible, l'irrigation est apparue comme une possibilité pour produire de façon sécurisée, avec de hauts rendements. Les agronomes imaginaient que l'irrigation allait se substituer aux cultures « traditionnelles » et que l'ensemble des terres disponibles seraient progressivement aménagées.

¹ Cf. Lavigne Delville Ph., 1991, La rizière et la valise ; irrigation, migration et stratégies paysannes dans la vallée du fleuve Sénégal, Paris, Syros alternatives.

En fait, les surfaces des parcelles irriguées sont restées faibles (1/2 ha/famille), ne permettant pas l'autosuffisance. De plus, les rendements sont certes élevés, mais les risques restent importants (panne de pompe, rupture de canal) et les coûts élevés (en travail et en intrants). Finalement, la productivité du travail n'est pas si différente de celle des cultures pluviales ou de décrue, aux rendements bien plus faibles.

Bien plus, bon nombre de familles sont engagées dans des migrations internationales, manquent de main-d'œuvre locale, et disposent de revenus monétaires conséquents, qui leur permet d'acheter du riz. Ils sont plus rentiers de l'émigration que producteurs intéressés à maximiser leur revenu. Un équilibre dynamique s'instaure ainsi entre revenus migratoires, cultures pluviales ou de décrue et irrigation, où l'investissement dans l'irrigation dépend des autres ressources, migratoires en particulier. La parcelle irriguée est un « terroir agronomique » supplémentaire qui s'intègre dans ces stratégies économiques, et non le pôle autour duquel se restructure l'agriculture locale. La double culture annuelle, censée permettre de rentabiliser l'équipement, n'est que rarement pratiquée.

Usuriers, crédits familiaux et systèmes financiers décentralisés au Cambodge

Dans les villages du Cambodge, différentes sources de crédit existent : des petits prêts familiaux d'entraide en cas de besoin ; des « money lenders » spécialisés, commerçants ou gros paysans, au village ou au bourg voisin ; parfois des crédits-fournisseurs liés à une filière, etc. En fonction de leur niveau économique, les besoins des familles diffèrent. Le crédit familial est sans intérêt, mais limité en volume (avec des niveaux qui dépendent beaucoup du niveau économique de la famille et de ses proches parents), le crédit offert par les money lenders est très coûteux (souvent 20 % par mois) et est réservé à certains usages ; les familles pauvres n'y ont que rarement recours, par peur (justifiée) d'une spirale d'endettement. Selon que les besoins relèvent d'abord de la trésorerie familiale, de coups durs inattendus, de besoins de trésorerie pour une activité économique, ou d'investissement productif, les familles n'auront pas recours aux mêmes sources.

L'offre de crédit des institutions de microfinance comme EMT² a elle aussi ses propres caractéristiques et contraintes : un taux plus faible mais pas nul (4 % par mois) ; des montants limités ; une saisonnalité propre, pas toujours calée sur les cycles productifs locaux. Les familles jouent avec ces différentes sources, pouvant parfois utiliser le crédit EMT pour rembourser un crédit productif familial pris auparavant, et garanti par la perspective de ce prêt ; parfois au contraire, la possibilité de crédit EMT et les revenus permis par les 2 porcelets achetés permet de stabiliser l'économie familiale et limite le recours aux emprunts à la famille ; parfois même, lorsque les modes de remboursements ne sont pas adaptés au cycle de l'activité, l'emprunteur doit emprunter (cher, mais pas pour très longtemps) à un money-lender de quoi rembourser EMT à temps...

² Ennathien Moulethan Tchonnebat, IMF créée avec l'appui du Gret. Cf. l'étude d'impact en cours.

Mares, puits et bornes fontaines à Mopti³

A Mopti, un réseau d'adduction d'eau potable a été mis en place. Le tarif de l'eau a été défini pour permettre l'équilibre financier sur la base des besoins de familles. Mais la fréquentation des bornes fontaines est bien moins importante que prévu, avec des baisses en saison des pluies, mettant en péril l'équilibre financier. Une enquête a permis de comprendre les logiques de fréquentation.

L'eau des bornes fontaines est appréciée mais coûteuse ; certaines familles trouvent qu'elle n'a pas bon goût et préfèrent leur puits ; en hivernage, les familles éloignées des bornes fontaines, ou pauvres, continuent à aller aux mares. Avec des nuances selon leur situation, les familles vont à la borne fontaine pour l'eau de boisson et la cuisine, mais aux mares ou puits (moins coûteux) pour la lessive, etc.

La borne fontaine s'inscrit donc dans un ensemble de possibilités : puits, mares, etc., auxquelles les familles ont plus ou moins recours selon leur proximité, la façon dont elles perçoivent leur qualité, les différents usages, les saisons.

On pourrait généraliser ce type d'analyse. Partir de l'hypothèse que rien n'existe, ou du moins que l'offre (d'irrigation, d'eau potable, de crédit) est d'une utilité sans commune mesure avec ce qui existe et ne peut que s'y substituer, expose à des erreurs plus ou moins graves de diagnostic sur l'intérêt des populations pour l'offre du projet. Ce qui conduit à :

- une insuffisante attention aux caractéristiques précises de l'offre proposée par le projet et à son adéquation réelle aux situation locales et aux critères de jugement des populations ;
- d'où un taux de fréquentation (ou d'intensité culturelle, ou de pénétration du crédit, etc.) bien moins élevé qu'on ne l'espérait ;
- divers « détournements » ou tentatives de transformer l'offre pour la rendre plus adéquate (des faux-groupes dans les systèmes de crédit, de nouveaux revendeurs qui s'approvisionnent à la borne fontaine, des puits fermés avec pompe à main qui sont rouverts pour permettre à plusieurs éleveurs de puiser en même temps, à la puisette, pour abreuver leurs bêtes, etc.) ;
- et parfois des problèmes de pérennité, lorsque l'équilibre économique est lié à une valorisation maximale de ce service ou de cet équipement (intensité culturelle et rendements en irrigation ; volumes vendus sur

3 Cf. Bouju J., 1998. *Approche anthropologique des stratégies d'acteurs et des pouvoirs locaux autour du service de l'eau à Bandiagara, Koro et Mopti (Mali)*. Opération de recherche n°10. Rapport final, PS/Eau-Ministère de la Coopération: 122p. En ligne sur le site du PS-Eau et à <http://home.worldnet.fr/~alainmh/bibliogr.htm>.

lesquels sont répartis les charges fixes d'une adduction d'eau ; etc.) et que les populations y ont moins recours que prévu.

Dès lors, l'hypothèse de départ doit être plutôt inverse : partir de l'analyse de l'offre existante, et de ses caractéristiques du point de vue des acteurs locaux (et non pas par rapport à une norme idéale extérieure), pour s'interroger sur la valeur ajoutée effective que les acteurs locaux peuvent attendre d'une nouvelle offre, et sur les conditions pour que celle-ci réponde réellement aux attentes des acteurs. Dès lors, le constat des « manques » à combler résulte d'une analyse rigoureuse de situations locales, et pas seulement de postulats.

Identifier l'offre existante et ses caractéristiques, comprendre les logiques des acteurs, pour anticiper sur l'impact possible de l'action

A posteriori, il est toujours facile de comprendre pourquoi les choses n'ont pas fonctionné comme on l'aurait pensé. C'est moins évident *a priori*. Bien sûr, le résultat d'une action, les réactions des acteurs, ne sont jamais totalement prévisibles. Certaines logiques n'apparaissent que dans l'action. Mais une démarche rigoureuse de diagnostic *ex-ante* permet de limiter les impasses.

Identifier les différentes façons dont les acteurs font face à un problème donné

Identifier dans le paysage les différentes ressources possibles, lorsqu'elles sont visibles (puits, mares, etc.) ; interroger des informateurs privilégiés censés avoir une vision d'ensemble (responsables associatifs, instituteur, etc.) sur les différentes solutions auxquelles les acteurs locaux ont recours, même celles qui semblent *a priori* marginales ou peu efficaces. Ne pas oublier le cas des familles isolées, ni que ces ressources peuvent être ailleurs que sur le territoire du village.

Qui utilise quoi, quand et pourquoi ? des pratiques d'acteurs aux stratégies

Interroger une série d'acteurs de situation variée (en termes de niveau économique, de statut social ou de groupe socio-ethnique si la population est hétérogène, de localisation de l'habitat, etc.) sur leurs pratiques par rapport à la question donnée :

- identifier les différentes solutions auxquelles l'individu ou la famille a recours, régulièrement ou épisodiquement, sans en oublier,

- discuter pourquoi ils ont recours à l'une ou l'autre de ces solutions, et pas à d'autres existant dans le paysage (caractéristiques, proximité, avantages/contraintes, coût, saisonnalité éventuelle, etc.)

La comparaison entre différentes solutions, effectives ou existantes mais non utilisées, est une très bonne façon d'amener les acteurs à expliciter les raisons de leurs choix.

Selon le type de diagnostic, ce travail sera plus ou moins approfondi : en première identification, il peut suffire – dans une zone homogène – de se fonder sur un échantillon restreint d'une dizaine de personnes, constitué de façon à restituer grossièrement la diversité interne au groupe social donné (en interrogeant hommes ou femmes, ou les deux, selon leur rapport concret à la question). La structure de l'habitat, le nombre de têtes de bétail, la surface en rizières, peuvent – selon les cas – être des critères discriminants en première approche (à condition de vérifier que d'autres paramètres – socio-ethniques, spécialisation professionnelle, etc.) ne viennent pas croiser cette typologie sommaire. S'il s'agit de préciser les modalités de l'offre nouvelle, un diagnostic plus approfondi, sur un échantillon plus large sera nécessaire.

Outre des interviews individuels à la maison, des discussions informelles sur les lieux mêmes (au champ, devant le puits, devant le centre de santé, etc.) sont toujours très riches. Il faut également aller interroger ceux qui fournissent les services en question : usuriers, revendeurs d'eau, pompiste de moto-pompe privée, etc., sur leur clientèle.

Sur la base d'un échantillon qualitatif couvrant les grands critères de diversité des ménages, on peut comprendre les grands déterminants des pratiques et identifier les critères qui font sens aux yeux des différents types d'acteurs. Et ainsi mettre en lumière certains paramètres auxquels il aurait peut-être été difficile de penser spontanément (meilleur goût de l'eau de puits ; location d'attelage avec gardiennage des animaux toute la saison, pour réduire le coût monétaire de la location ; non-recours à tel puits proche, approprié par une famille rivale ; exclusion de certains acteurs de l'accès à certaines ressources pour des questions de statut social, etc.).

Identifier les critères de choix déterminants et mettre en regard des caractéristiques de « l'offre » nouvelle

A partir de ces critères, on peut préciser les conditions pour qu'une offre nouvelle puisse trouver sa place et apporter une amélioration significative. Il ne s'agit pas seulement de crédit, d'eau potable, ou même de bornes fontaines ou de branchements privés, mais de tel type de crédit sous telle forme avec telles modalités ; de tel type de puits ou de forage, avec tel type d'exhaure ; de tel type de branchement sur un réseau d'eau potable avec tels coûts et tel mode de facturation.

Discuter les hypothèses de choix techniques avec les acteurs pour garantir une bonne adéquation

A partir de l'analyse des stratégies actuelles, et d'une caractérisation fine de l'offre envisagée (ou de la gamme des choix envisageables), il est possible de débattre avec les acteurs, en petites réunions collectives ou individuellement, des conditions auxquelles une telle offre nouvelle pourrait coller à leurs attentes.

La discussion sur les modalités de l'offre est rarement réalisée, une fois le « besoin » identifié (y compris de façon « participative »). Les intervenants la définissent tous seuls. Or, il est facile de se tromper, et l'adéquation de l'offre se joue aussi à ce niveau, et pas seulement dans l'identification des logiques et des priorités. Bien sûr, il n'est pas toujours facile de discuter de questions précises sur des thèmes dont les populations n'ont pas d'expériences. Mais on peut expliciter les différentes options, expliciter les enjeux derrière les choix.

On est certes *a priori* et dans les hypothèses. Selon l'expérience que les populations ont de ce type d'offre (de la micro-finance, de puits ou de forages déjà réalisés dans le village ou la région, etc.), la discussion sera plus ou moins précise (parfois cela sera clairement « on ne veut pas des pompes à pied qui tombent en panne et qu'on ne peut pas réparer. Ou des pompes à main à tambour, qui sont très lourdes à démarrer pour les femmes, et qu'il faut être à deux pour manœuvre. Ou ne veut pas d'un puits fermé, parce qu'on veut pouvoir être plusieurs à abreuver ses animaux en même temps »). Néanmoins, de telles discussions permettent souvent de réduire les décalages, de prendre en compte dès le début un certain nombre de paramètres qui, de toutes façons,

vont jouer de façon déterminante dans la façon dont les acteurs vont réagir à l'innovation.

Il est tout de même assez désolant de voir que l'on continue à installer des puits fermés avec une pompe manuelle pour des puits pastoraux, alors que tous les troupeaux passent s'abreuver le matin et le soir et que le fait de pouvoir puiser à plusieurs en même temps, pour raccourcir la durée de cette étape, est plus déterminant que la réduction des efforts pour puiser. Et on s'étonne ensuite de voir la pompe supprimée, le puits réouvert, et les bergers reprendre leur puisette ! de même pour de bêtes questions d'ergonomie : les pompes manuelle à tambour, lourdes à mettre en route, qui demandent de s'y mettre de deux ne sont pas adaptées aux femmes, les pompes à pied ne correspondent pas à leur gestuelle contrairement aux classiques pompes India.

Evaluer la satisfaction et ajuster l'offre

Enfin, après des premières réalisations, lorsque les populations ont acquis une certaine pratique, un suivi-évaluation, fondé sur l'observation des pratiques et des entretiens (individuels ou en focus groups) avec un échantillon d'usagers reprenant la diversité des situations permet de connaître l'opinion des usagers sur la nouvelle offre ou le nouveau service. Il ne s'agit pas seulement de recueillir une simple opinion, qui risque d'être biaisée par de nombreux autres facteurs, mais d'abord de discuter de leurs pratiques actuelles par rapport au problème auquel l'action est censée avoir apporté une solution, de la façon dont ils ont ou non recours au nouveau service, et de ses raisons, et des suggestions qu'ils peuvent avoir pour améliorer leur satisfaction.

Il faut ici veiller à ne pas se limiter aux usagers actuels, mais à rencontrer aussi des gens qui n'y ont pas recours, des gens qui ont éventuellement cessé d'y avoir recours.

Dès lors qu'elle est fondée sur les pratiques et non pas sur une seule opinion générale recueillie dans des discussions collectives trop larges, une telle démarche d'entretiens est extrêmement fructueuse, tant pour comprendre les pratiques des acteurs et leurs logiques, que pour recueillir des idées, souvent très pertinentes, pour améliorer.