

Quelques réflexions sur la multiplicité des intervenants externes et la multiplication des organisations paysannes (op) au Burkina Faso .

Jean-Pierre Jacob



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/apad/378>

DOI : [10.4000/apad.378](https://doi.org/10.4000/apad.378)

ISSN : 1950-6929

Éditeur

LIT Verlag

Édition imprimée

Date de publication : 15 mars 1992

Référence électronique

Jean-Pierre Jacob, « Quelques réflexions sur la multiplicité des intervenants externes et la multiplication des organisations paysannes (op) au Burkina Faso . », *Bulletin de l'APAD* [En ligne], 3 | 1992, mis en ligne le 05 juillet 2006, consulté le 08 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/apad/378> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/apad.378>

Ce document a été généré automatiquement le 8 septembre 2020.

Bulletin de l'APAD

Quelques réflexions sur la multiplicité des intervenants externes et la multiplication des organisations paysannes (op) au Burkina Faso ¹.

Jean-Pierre Jacob

- 1 Les spécialistes de l'analyse institutionnelle et de l'économie politique qui s'inspirent du texte pionnier de M. Landau (1969) ont tendance à évaluer positivement tant la multiplication des OP dans une même communauté que les redondances des offres de services proposées à ces OP par l'aide ou les services techniques. Sur le premier point, ils sont rejoints, selon les particularités du terrain, par les anthropologues.
- 2 Les arguments en faveur de ces duplications peuvent être classés comme suit :
- 3 1) La multiplication des OP est une réponse pragmatique à la diversité des problèmes à gérer par les communautés -capacité des OP-. C'est l'optique des consultants du Club du Sahel (cf. J. Thomson et al. 1989 et Djibo et al. 1991) qui étudient de cette manière la capacité d'auto-gouvernance des communautés locales dans le domaine spécifique des ressources naturelles renouvelables. Il s'agit de recenser les types de biens ou de services (publics, privés, communs, à externalités positives ou négatives...) nécessaires à la vie d'une collectivité, d'examiner la question de leur constitution, de leur gestion et de leur conservation et de noter l'absence ou la présence d'OP (qui peuvent être très diverses selon les tâches à accomplir) qui sont mises en place pour remplir ces fonctions.
- 4 2) La multiplication des OP permet l'accroissement de leur volonté, de leur légitimité et de leur capacité internes (thèses de A. Hirschman, V. Ostrom ; voir S. Wynne, 1988 : 235). L'existence de plusieurs OP concurrentes dans un même environnement obligerait leurs leaders à faire preuve de responsabilité, de transparence, à user au minimum de leur autorité et donnerait un poids important à la voix de chaque membre dont on

saurait qu'il peut toujours rejoindre un autre groupe s'il n'est pas satisfait de celui auquel il appartient. Cependant, l'étude des OP burkinabé infirme cette hypothèse. Pour les populations, la légitimité des OP tient moins à l'application stricte de leurs règlements (qui se préoccupent de la transparence, de la responsabilité, de la représentativité des leaders) qu'au fait d'apparaître en conformité par rapport aux structures et relations sociales en place et aux lignes de force déjà présentes dans la société locale. La présence de plusieurs OP dans une communauté n'implique pas pour autant la possibilité pour les individus de circuler librement entre elles en comparant leurs avantages respectifs et en adhérant à celle qui offre les meilleures prestations ou les meilleures performances, mais indique simplement la répartition du tissu communautaire entre différents groupes sociaux ou différentes clientèles captées par différents patrons, dont le phénomène de multiplication des OP est une des matérialisations. En ce sens, la pluralité des OP doit être plutôt rapportée à l'hypothèse suivante.

- 5 3) La multiplication des OP permet une meilleure adaptation à la réalité sociale et culturelle -légitimité des OP- (voir J. Bouju, 1991, J. Wunsch, 1990 : 287). Étant donné les difficultés à opérer l'unité de populations clivées par des différences d'appartenance religieuse, ethnique ou tout simplement sociologiques, il devrait être possible d'autoriser les communautés à constituer différents types de regroupements qui réuniraient les individus ayant des affinités entre eux. Les travaux de Jacky Bouju montrent par exemple, à propos du pays mossi, l'absence de pertinence du village comme unité significative, au profit du quartier : "le village et les villageois ne constituent pas une communauté, une grande famille solidaire et unie derrière son représentant, quel qu'il soit. (...) Tout village est composé de plusieurs quartiers. Or ces quartiers constituent très souvent des groupes de parenté différents qui ont des statuts socio-professionnels divers, parfois incompatibles". D'un point de vue sociologique, c'est au niveau du quartier et non du village que se nouent les solidarités sociales" (1991 : 69). Le quartier agit comme force centripète ou comme force centrifuge par rapport aux OP. L'aide et les services techniques insistent sur l'idée que, par souci d'opérationnalité, il faut une seule OP. Or, on ne peut espérer constituer une OP unique dans un village que si elle réunit des représentants de l'ensemble des quartiers, ce qui peut arriver lorsqu'il n'y pas de conflit. Dès qu'il y a désaccord au niveau villageois, par exemple à propos de la nomination d'un chef traditionnel (naba), les quartiers réapparaissent comme unités pertinentes : ceux dans lesquels on prélève régulièrement les candidats à la chefferie se mobilisent contre les outsiders qui prétendent imposer un prétendant sans légitimité. Les deux villages mossi (S. et B.) que j'ai enquêtés au centre du pays présentaient ce type de problème (querelles entre quartiers à propos de la nomination du chef traditionnel) mais un seul des deux (S.) avait trouvé une solution satisfaisante en dupliquant l'OP de manière à permettre le regroupement par affinités des partisans et adversaires du nouveau chef. Le Groupement Villageois (G.Y) de B., incapable ou réticent à appliquer cette solution, en subissait les conséquences puisque, dans les faits, le G.V était totalement paralysé par la situation politique interne.
- 6 Les sociétés de la zone cotonnière sont celles qui connaissent la plus grande fréquence d'OP uniques. Dans la mesure où elles ressortissent à d'autres traditions politiques (sociétés d'intégration villageoise), elles ne connaissent guère de conflits à propos de la nomination de leurs chefs traditionnels et donc n'ont pas à envisager la duplication de leurs OP pour tenter de résorber ce type de divergences sociales. Cependant, l'absence d'alternative dans l'espace (duplicité des OP) ou dans le temps (possibilité de constituer

une nouvelle OP pour remplacer l'existante) peut avoir des conséquences très similaires à celles relevées à B., lorsque des problèmes surgissent au sein de l'OP. A titre d'exemple, mentionnons le cas du G.V d'O. (province du Mouhoun) qui a subi ces dernières années des malversations de la part de son président (détournement des bénéfices du moulin villageois à son profit et à celui d'un ressortissant) et dont les membres sont dans l'incapacité de porter remède à la situation. Ils ne se sentent pas légitimés à opérer un coup de force qui remettrait en cause l'équilibre des pouvoirs au sein du village ², les autorités administratives refusent d'intervenir (sinon pour s'assurer que le moulin sera payé) et il n'existe aucune solution institutionnelle qui permettrait aux producteurs de créer ou de se tourner vers un autre groupement. Dans ces conditions, le G.V continue d'assurer le minimum de services requis par l'exploitation de la filière cotonnière mais sans déployer l'enthousiasme, la capacité d'initiative, la vigilance vis-à-vis des "passagers clandestins" dont il faisait preuve il y a encore quelques années.

- 7 4) La multiplication des offres d'aide des services techniques et des agences étrangères auprès des O.P. accroît leur volonté, leur légitimité et leur capacité (thèse de D. Hulme et M. Turner, 1990 : 191 ; Hall et al. 1991 : 22). Des canaux multiples d'offres de services peuvent créer la compétition et permettre aux usagers de choisir, de satisfaire différents besoins et encouragent l'efficacité. Les préférences des usagers déterminant le niveau d'utilisation d'un service, elles pourraient servir de base pour évaluer l'utilité et la rentabilité à long terme du service et le type de soutien matériel et financier qu'il mérite de recevoir. Cette hypothèse introduit la notion d'imputabilité qui est systématiquement prévalente sur le marché (cf. J. Godbout, 1988). De la même façon que le producteur qui ne plaît pas au consommateur fait faillite, les intervenants externes doivent être jugés à la qualité des services qu'ils offrent dans un monde concurrentiel. Certaines ONG, après avoir tenté une concertation et expérimenté les tensions dues aux divergences d'exigence des intervenants pour les mêmes types d'actions (recouvrement des crédits, organisation de groupements...), en arrivent également à ce type de conclusion. F. Zaal et al., à propos d'une ONG installée dans le centre du Burkina, l'ADRK (Association pour le Développement de la Région de Kaya), mentionnent le changement d'attitude récent de l'organisation vis-à-vis de ces problèmes : "A présent l'ADRK est d'avis que les paysans doivent découvrir par eux-mêmes les avantages et les inconvénients de l'affiliation aux différentes organisations" (1991 : 40). Cependant, on peut se demander si la situation de développement qui implique la confrontation entre paysans et intervenants externes (services techniques et aide) réalise les conditions de marché parfait où s'ajusteraient librement offre et demande. La zone cotonnière en est exclue d'emblée : les aides internationales y sont inexistantes en tout cas pour une offre directe aux OP, l'offre étant monopolisée par les services techniques de l'État. Dans les autres zones, il me semble que ces conditions ne sont pas non plus réunies, pour des raisons liées soit à la "structure de l'offre", soit à celle de la demande ³.
- 8 Du côté de la demande : d'une part, chaque problème vécu dans le milieu n'est pas toujours convertible en demande explicite, donc ne trouve pas forcément son offre ; d'autre part, l'offre pléthorique suppose des qualifications de la part des demandeurs pour une appropriation optimum. Il convient de ce point de vue de nuancer l'affirmation de James Wunsch, selon laquelle les paysans sont sélectifs et n'ont pas de peine à percevoir qu'ils ont de multiples besoins et savent jouer du pluralisme institutionnel, éventuellement en participant à plusieurs associations à la fois (1990 :

287). On s'aperçoit que le degré d'adaptation au système d'aide pluraliste est plus ou moins grand selon la familiarité des paysans avec ce système et leur formation. Les paysans les moins formés et ceux qui ont eu des contacts peu intenses avec les intervenants externes peuvent être parfaitement désorientés par les consignes nombreuses et parfois contradictoires qu'ils reçoivent, tandis que d'autres groupes peuvent réagir avec aisance et tirer profit de l'absence de concertation entre intervenants (doubles financements, comptabilité en double des projets réalisés...). Certains paysans tchadiens tâchent de faire comprendre cette aptitude au pluralisme aux experts en faisant l'analogie avec leur situation matrimoniale : "nous sommes polygames...".

- 9 Du côté de l'offre : chaque service et intervenant externe a, pour des raisons d'évaluation interne, un souci de "matérialisation" de ses actions. Pour s'assurer que cette "matérialisation" aura lieu, il doit rendre captifs les demandeurs potentiels, en pratiquant la surenchère et en tentant de dépasser en avantages l'offre proposée par les autres intervenants ou en encourageant chez ses agents de terrain un développement des rapports personnels avec les paysans, ce qui permet de compter sur une clientèle lors d'une activité à mener. La première stratégie est souvent celle menée par des ONG internationales nouvelles venues dans une zone, la seconde est plutôt pratiquée par des intervenants anciens, comme les services techniques de l'État (notamment les Centres Régionaux de Production Agro-Pastorale -CRPA, ex-ORD). Cependant, de l'aveu même de certains intervenants, la surenchère de l'offre qui vise à la capture de populations-cibles n'est une stratégie payante qu'à court terme. Si elle permet d'écarter les concurrents, l'organisme devient très vite victime de son succès : la munificence des moyens déployés trompe les paysans sur les capacités de l'organisme à résoudre leurs problèmes. L'organisme est très vite débordé par les demandes de toutes sortes qui lui sont adressées et plaide alors la concertation et la répartition des tâches entre intervenants.

BIBLIOGRAPHIE

Bouju J., 1991, Pouvoir et légitimité sur le contrôle de l'espace rural. L'exemple de Ganzourgou, in J-P Olivier de Sardan et E. Paquot Eds, *D'un savoir à l'autre. Les agents de développement comme médiateurs*, Paris, GRET.

Djibo H., Coulibaly Ch., Marto P., Thomson J., 1991, *Décentralisation, gouvernance et gestion des ressources naturelles renouvelables : options locales dans la République du Mali*, volume III, octobre, Club du Sahel/CILSS/Associates in Rural Development.

Godbout J., 1988, *L'Etat et la société. Les autres ordres spontanés*, Bulletin du Mauss, n° 25.

Hall R., Magassa H. , Ba Al. , Hodson J., 1991, *L'organisation des services publics, la participation populaire et la décentralisation : options locales pour l'organisation et la production des services publics dans la République du Mali*, volume II, septembre, OCDE/CILSS/Club du Sahel/ARD.

Hulme D., Turner M., 1990, *Sociology and Development. Theories, Policies and Practices*, New York, Harvester Wheatsheaf.

Jacob J.P., 1991, *Le développement comme objet anthropologique. Le cas du Programme de Développement Rural Intégré Marcala-Goascoran au Honduras*, Cahiers de la Recherche Développement, n° 29.

Landau M., 1969, *Redundancy, Rationality, and the Problem of Duplication and Overlap*, Public Administration Review, n° 4, vol. 29.

Thomson J., Waldstein A., Gellar S., Miner J., 1989, *Options pour promouvoir le contrôle et la gestion des ressources naturelles renouvelables au Sahel*, mai, Club du Sahel/CILSS/ Associates in Rural Development

Wynne S., 1988, *Institutional Resources for Development among the Kgalagadi of Botswana*, in *Rethinking Institutional Analysis and Development. Issues, Alternatives, and Choices*, V. Ostrom, D. Feeny, H. Picht Eds., San Francisco, International Center for Economic Growth.

Wunsch J., 1990, *Beyond the Failure of the Centralized State. Toward Self-Governance and an Alternative Institutional Paradigm*, in *The Failure of the Centralized State. Institutions and Self-Governance in Africa*, J. Wunsch and D. Olowu Eds., Boulder, Westview Press.

Zaal F., Guissou Th., Laman M., Reij Ch., 1991, *Etude d'impact du programme de co-financement. Etude sur le terrain au Burkina Faso. Association pour le développement de la région de Kaya (ADRK). Rapport principal*, Université Libre d'Amsterdam, Centre de services pour la coopération au développement.

NOTES

1.Ce texte est extrait d'un rapport en cours de rédaction sur les rapports entre administration et organisations locales au Burkina Faso. La recherche est financée par le Fonds National de la Recherche Scientifique Suisse.

2.La composition du bureau du G.V d'O. (pays winye) est en accord avec la conception du pouvoir de bon nombre de sociétés de l'ouest burkinabé, qui jouent sur l'intégration villageoise en confiant à des lignages autochtones mais non fondateurs des tâches de responsabilité importantes : le président du G.V est membre d'un lignage propriétaire d'une partie du terroir du village, un neveu utérin classificatoire du lignage dominant est trésorier, des membres appartenant aux deux lignées du lignage dominant se partagent les autres postes (vice-présidence, secrétaire, commissaire aux comptes).

3.J'ai traité du même problème à propos d'un projet de développement au Honduras (cf. Jacob, 1991).

AUTEUR

JEAN-PIERRE JACOB

I.U.E.D - Genève