

Coopérer aujourd'hui n° 34

► Pierre-Yves Le Meur

Décentralisation et développement local

Espace public, légitimité et contrôle des ressources

Que ce soit à travers le « développement local » ou la « décentralisation », l'accent est aujourd'hui mis sur le local, dans l'espoir que cette échelle permette une production plus efficace des services collectifs aux populations et une gouvernance plus transparente et démocratique. Mais ces termes sont trop souvent utilisés de façon floue, très normative, ce qui n'aide pas à comprendre les enjeux de ces deux approches. En outre, les dimensions proprement politiques qu'ils véhiculent (construction d'un espace public, contrôle des ressources) sont le plus souvent occultées. Il faut au contraire centrer l'analyse à ce niveau et replacer ces politiques dans une perspective historique de construction de l'État. C'est ce que tente d'esquisser ce texte.

Cet article a été publié dans Les Cahiers du Gemdev n° 27, 2001, p. 75-90. Nous adressons nos remerciements à la revue Les Cahiers du Gemdev qui nous a permis de le republier.

(Gemdev, Centre Malher, 9 rue Malher, 75181 Paris Cedex 04, tél. : 01 44 78 33 15, fax : 01 44 78 33 88, courriel : gemdev@univ-paris1.fr)

Sommaire

SYNTHÈSE.....	3
I. INTRODUCTION	5
II. LA DÉCENTRALISATION, TECHNIQUE INSTITUTIONNELLE, PROJET POLITIQUE.....	8
III. LE DÉVELOPPEMENT LOCAL COMME POLITIQUE DE CONTRÔLE DES RESSOURCES.....	11
IV. HYBRIDATIONS INSTITUTIONNELLES, THÉORIES SOCIALES LOCALES ET ESPACES PUBLICS ÉMERGENTS	13
BIBLIOGRAPHIE	17

Synthèse

Les termes de « développement local » et de « décentralisation » sont au cœur des débats et des actions de coopération. Tous deux émergent dans un contexte de crise de l'État, et de mise en avant du « local », tous deux mettent en jeu des institutions nouvelles : associations et comités d'un côté, conseils élus de l'autre ; tous deux sont censés produire du bien public à l'échelle locale. Selon les acteurs, ils sont perçus comme complémentaires ou contradictoires.

Trop souvent, les termes sont utilisés de manière ambiguë, non précise, ou encore idéalisée. On peut parfois se demander si le terme « décentralisation » est pertinent : il suppose qu'il y a quelque chose à décentraliser. Ne s'agit-il pas plutôt de construire simultanément des institutions décentralisées et un État ? La question du « local » n'a de sens que dans une perspective historique, incluant l'État et les rapports entre État et local.

Bien plus, les véritables enjeux des ces politiques semblent souvent oubliés, euphémisés, voire occultés. Dans les deux cas, derrière les choix institutionnels, on trouve une vision politique, implicite ou explicite, une vision des rapports à promouvoir entre État, citoyens et élus ; une vision de la production des biens et des services aux populations. Les politiques de développement local et de décentralisation renvoient à des conceptions du pouvoir à l'échelon local, ses rapports au pouvoir d'État, les bases de sa légitimité, les modalités de son exercice. Ils se rejoignent dans l'idée – qui n'a rien d'évident – que le « local » assure une plus grande légitimité, redevabilité (*accountability*) et équité. Elles s'opposent sur les sources de cette légitimité, reproduisant le débat classique entre démocratie représentative et démocratie participative.

Poser plus clairement ces débats impose de partir d'une vision non normative des modes de « gouvernement » à l'échelle locale pour en préciser les enjeux. Il faut en expliciter et poser les enjeux politiques, en termes d'espace public et de citoyenneté, d'une part, de contrôle des ressources locales et de recompositions des pouvoirs d'autre part. Comme l'affirme l'auteur, « Les questions de représentation, de contrôle des flux de ressources externes et internes, de légitimité et de régulation supra locale, et des interactions entre ces composantes, sont au cœur du débat dans les deux cas. Or, dans l'état actuel de la réflexion et de la pratique, ni les tenants de la décentralisation ni ceux du développement local ne proposent une vue d'ensemble convaincante liant ces différents éléments. En particulier, un élément pourtant central apparaît étrangement absent de ces débats, qui a trait à la question du public et aux différentes déclinaisons du terme, espace public, ressources publiques, affaires publiques. Qu'il s'agisse de ressources internes - production agricole, foncier, taxes - ou externes - rente du développement et transferts étatiques -, la question de leur allocation à des fins d'investissement public - école, route, marché - est affaire de politique publique locale, en bref appartient au domaine des « affaires publiques ».

Décentralisation et développement local

Espace public, légitimité et contrôle des ressources

Pierre-Yves Le Meur¹

I. INTRODUCTION

L'analyse critique des pratiques et discours du développement conduit aisément à hésiter ou osciller entre deux postures. L'une consiste à stigmatiser les apparents tournants politiques qui rythment les évolutions du monde du développement comme autant d'habillages rhétoriques dissimulant une pratique inchangée ou du moins lestée d'une forte inertie. De fait, des analyses historiques ont montré à quel point des formules apparemment nouvelles, par exemple les approches dites participatives ou l'accent mis sur les savoirs paysans, reproduisent des schémas anciens, d'origine coloniale (Richards 1985). Plus profondément, les logiques bureaucratiques et populistes apparaissent, dans leur permanence et leurs interactions mutuelles, comme constitutives du fonctionnement de la machine développementiste (Chauveau 1994, Cooper 1997, Ribot 1999). L'autre attitude consiste à mettre en avant les discontinuités et les ruptures, au moins potentielles, que recèlent certains choix sémantiques. Ainsi en va-t-il des politiques, parfois confondues, de décentralisation et de développement local. La confusion est souvent d'abord lexicale, entretenue par des expressions elles-mêmes polysémiques telles que celle de « coopération décentralisée ». Celle-ci renvoie selon les cas à des formes institutionnalisées de partenariat entre collectivités territoriales du Nord et du Sud, ou bien au constat plus général de la décentralisation - et dénationalisation - des canaux empruntés par la rente du développement depuis une vingtaine d'années (Bierschenk, Chauveau & Olivier de Sardan 2000). Pourtant, au-delà de ces imprécisions terminologiques (et aussi en raison de celles-ci), des interrogations se font jour sur les éventuelles divergences, voire incompatibilités que ces orientations peuvent porter en elles. Un essai de clarification terminologique de l'ensemble sémantique défini par les notions liées de décentralisation, déconcentration, privatisation et participation, apparaît nécessaire à ce stade. Je suivrai ici les distinctions conceptuelles proposées par Jesse Ribot dans un article qui interroge ces catégories sur l'exemple de la gestion forestière dans le Sahel.

¹ Anthropologue, Gret (Groupe de recherche et d'échanges technologiques), 211-213 rue La Fayette, F-75010 Paris, tél. : 33 (0)1 40 05 61 61, e-mail : lemeur@gret.org ; chercheur associé à l'IRD et à l'EHESS.

Je remercie ici sincèrement Jean-Pierre Jacob et Pascale Maïzi-Moity pour la sagacité de leurs commentaires.

« La décentralisation est une dévolution de ressources et de pouvoirs de l'État central vers des instances de décision locales ou privées : gouvernements locaux représentatifs, services administratifs locaux du gouvernement central, organisations non gouvernementales (ONG, coopératives, associations, etc.) ou encore personnes et entreprises privées. Lorsque des pouvoirs sont délégués à des démembrements locaux de l'État central, le processus - rapprochant le gouvernement et ses services de la population - est appelé *déconcentration*. Une dévolution en direction d'instances non étatiques (ONG ou autres groupes et individus privés) est nommée *privatisation* - de fait, c'est une forme d'appropriation [*enclosure*] lorsqu'elle implique la *privatisation* de ressources publiques ou « communautaires ». Une dévolution vers la « communauté » ou un gouvernement local représentatif est habituellement qualifiée de *décentralisation politique*, pouvant consister en un mécanisme de participation communautaire [...]. J'utilise le terme de « participation » dans le sens d'un partage du pouvoir de décision » (Ribot 1999 : 27-28)².

L'intérêt de ces définitions par ailleurs classiques³ réside ici dans leur juxtaposition: malgré la netteté apparente des frontières lexicales, les glissements sémantiques sont aisés et fréquents, et ils constituent des enjeux politiques importants. C'est clairement le cas concernant les programmes de décentralisation, dont les dérives vers la privatisation ou la décharge⁴ de l'État, ou encore vers la déconcentration sont connues. Dans un texte récent, Jean-Pierre Jacob (1998) pose le problème de la différence de nature entre la décentralisation, en tant que projet (et parfois pratique) politique, et le développement local, en tant que pratique sociale (et, au moins implicitement, projet sociétal), et de leur possible opposition. Un point central dans son argumentation est constitué par la double « mise à distance » que la décentralisation instituerait, d'une part entre État et collectivités territoriales dotées d'une personnalité juridique et d'une autonomie financière et, d'autre part, entre représentants locaux élus et citoyens électeurs « recentrés » sur les tâches productives et le paiement de l'impôt. La décentralisation s'opposerait dans son principe même aux modalités du développement local fondées sur la participation et le consensus et non sur l'expression d'un droit d'opposition légitime. Cette contradiction s'articule sur le débat ancien en philosophie politique entre démocratie représentative et démocratie directe - dont les formes coloniales et post-coloniales de participation non représentative ou non démocratique (Mamdani 1996, Bierschenk 1999) constituent un écho déformé et historiquement situé.

Au-delà des termes employés, qui participent à la fois - c'est toute la difficulté - de l'analyse et du débat politique⁵, les modalités de la décentralisation et du développement doivent être

² Traduction de l'auteur (idem pour les citations suivantes ici de textes écrits en anglais).

³ Voir aussi Mawhood 1993. Mark Turner et David Hulme (1997 : 152-154) intègrent ces catégories dans une matrice des formes de la décentralisation à deux dimensions : l'une distingue la base de la délégation ou transfert d'autorité (délégation territoriale ou fonctionnelle), l'autre la nature de celle-ci (au sein des structures politiques, des structures administratives et para-étatiques, du secteur étatique vers le secteur privé). Les trois formes de transferts territoriaux d'autorité sont la dévolution, la déconcentration et la privatisation, la dernière apparaissant comme une innovation tardive des années 1980-90.

⁴ Terme emprunté à Max Weber ; cf. le dossier paru dans *Politique Africaine* et dirigé par Béatrice Hiboux (1999).

⁵ Un ouvrage collectif relativement récent, paru dans une collection universitaire à vocation scientifique et consacré à la gouvernance locale et à la décentralisation, exprime cette ambivalence dans la composition des

comprises comme autant de formes de gouvernement, au sens de gestion des affaires publiques. Ces mots appartiennent aussi au langage courant et fonctionnent, un peu comme le vocabulaire religieux, sur la base d'une polysémie nécessaire. Il importe ici d'en analyser les contenus dans leur complexité voire leurs contradictions. Le fil conducteur de la réflexion sera ici constitué par la notion de « public », plus précisément par les multiples déclinaisons du qualificatif: espace public, discours public, affaire publique, politique publique, ressource publique. Comment les valeurs et les normes qui permettent d'apprécier le caractère public d'un débat, d'un discours, d'un domaine, d'une ressource sont-elles construites et contestées ? Quelles sont les modalités de la participation aux débats et délibérations ? En d'autres termes, comment se forment espace public⁶ et citoyenneté, ce dernier terme entendu au sens large d'un droit d'accès à la discussion des affaires vues comme publiques ? La forte teneur politique de ces questions est évidente et des projets divergents s'affrontent, mettant en jeu des légitimités contestées et des ressources inégalement distribuées. Le terme même de « public » ne va pas de soi - il est curieusement absent du complexe sémantique de Jesse Ribot mentionné ci-dessus -; on peut facilement - à tort, pour des raisons sur lesquelles nous allons revenir - le trouver trop occidental-centriste. La notion de citoyenneté pose elle aussi problème et elle renvoie de manière apparemment paradoxale au terme tout aussi chargé de connotations de « communauté » :

« Ma thèse est que cadastres, recensements, réformes foncières et entreprises forestières commerciales ont historiquement travaillé - à l'instar de la gestion forestière participative actuelle - à l'introduction de changements dans l'usage de la terre entraînant une redéfinition de la communauté villageoise tendant à l'opposer aux communautés voisines. Les procédures étatiques de sélection d'une forme de communauté parce qu'ajustées la vision gouvernementale du développement poussent aussitôt les villageois et les représentants politiques à mettre à jour l'existence d'autres modalités de la communauté. La dénégation de ces autres formes, implicites dans l'imposition de l'une d'entre elles, menace des intérêts et des identités spécifiques. Ceux-ci sont alors affirmés dans le contexte ainsi produit, contribuant ainsi à modeler les institutions d'ordre public » (Sivaramakrishnan 2000 : 448)⁷.

Les notions d'espaces publics locaux, de citoyenneté, de communautés, d'identité - c'est aussi vrai pour un autre concept contesté, celui de société civile - doivent être pensées relationnellement, comme constitutives de projets alternatifs et concurrents⁸, et non sur le mode normatif de catégories universelles définies *a priori*. C'est aussi dans cette perspective qu'il nous faut à

contributeurs, chercheurs et politiciens (parmi eux : Y. Museveni, actuel président ougandais), dont les discours sont juxtaposés sans précaution d'usage et sur un mode résolument normatif (Rothchild 1996).

⁶ Pour paraphraser le titre de l'article de K. Sivaramakrishnan (2000) « *Crafting the public sphere in the forest of West Bengal* ». Je remercie Jean-Pierre Jacob pour avoir attiré mon attention sur ce texte.

⁷ Voir aussi la discussion menée par Samuel Popkin (dans la perspective théorique du « choix rationnel ») autour de la notion de « citoyenneté villageoise » au Vietnam (1979 : 43-46). « La métaphore du village en corps [*corporate village*] comme « collectivité » devrait être remplacée par celle du village comme « corporation » [...] l'appartenance elle-même [...] constitue un permis de faire des affaires et un droit d'accès à des institutions essentielles, à la fois au sein du village et dans la société englobante (*ibid.* : 46).

⁸ Cf. John et Jean Comaroff qui nous invitent à « situer le terme lui-même [société civile], de manière critique, dans un champ sémantique de concepts apparentés et étroitement liés entre eux - dont ceux de communauté morale, espace public, société bourgeoise, État/Nation, citoyenneté, civilité » (1999 : 2).

présent aborder les sens et contenus multiples de la « décentralisation » et du « développement local ».

II. LA DECENTRALISATION, TECHNIQUE INSTITUTIONNELLE, PROJET POLITIQUE

La profondeur historique et le contenu concret des expériences de décentralisation sont très variables dans le Tiers-Monde (Turner & Hulme 1997 : 162-167). Elles ont une histoire coloniale ancienne en Asie du Sud, plus tardive en Afrique anglophone, post coloniale en Afrique francophone, et datant seulement des années 1980-90 en Amérique latine (à l'exception de la Colombie). En Afrique sub-saharienne, la période qui a directement suivi les indépendances a été marquée par une politique volontariste de planification centralisée et c'est seulement vers la fin des années 1960 et le début des années 1970 que plusieurs pays se sont engagés dans une réforme de l'administration et gouvernement local (Kasfir 1993, Mawhood 1993, Jacob & Blundo 1997). Ces réformes sont toutefois restées très incomplètes, voire fictives, et souvent limitées au monde urbain, perpétuant ainsi le dualisme du gouvernement colonial (Mamdani 1996).

La vague de démocratisation des années 1990 charrie dans l'ensemble du Tiers-Monde des projets de décentralisation - le « troisième round » (Kasfir 1993 : 41) en ce qui concerne l'Afrique sub-saharienne - qui parfois tardent à trouver une traduction concrète. Ces retards expriment - le plus souvent implicitement - leur forte teneur politique. Le Bénin est exemplaire à cet égard, comme le Lesotho où l'on a pu parler de « débâcle de la décentralisation » (Ferguson 1994). Ailleurs, certains domaines sensibles sont significativement laissés à l'écart de la réforme, comme le remarque Alain Rohegude pour les cas malien, burkinabé et congolais :

« On remarquera par ailleurs que le niveau de décentralisation est très variable, mais qu'il n'y a pas de corrélation apparente entre la capacité de gestion de la terre et des ressources, et celui du degré d'autonomie reconnue. D'ailleurs, partout, à l'exception du Congo, le domaine national, qui de fait relève de l'autorité de l'État, est la clé de toutes les opérations ; partout aussi, les lois sur l'organisation administrative sont soigneusement dissociées de celles qui gèrent la terre et les ressources. Sans doute faut-il y voir l'expression très subtile de la volonté de l'État de garder un contrôle maximal sur l'espace national » (Rohegude 1998 : 412).

La nature intrinsèquement politique de la décentralisation - elle est fondamentalement affaire de souveraineté nationale - transparait aussi dans les différends internes aux bailleurs de fonds et entre ceux-ci et les gouvernements en place quant à son contenu et à son articulation avec des politiques publiques néo-libérales définies pour l'essentiel hors des États concernés. Nouvel avatar de cette logique d'extraversion, la décentralisation - par ailleurs concept historiquement et géographiquement situé - pourrait demeurer un pur produit d'importation, greffon rejeté par la société réceptrice. On sait bien, toutefois, que les mécanismes d'hybridation, de créolisation (Hannerz 1987, Richards 1996 : 71-86), d'appropriation de toute intervention exogène sont quasi instantanément activés. C'est pour cette raison que les théories de l'État

importées en Afrique sont si peu convaincantes et si faiblement explicatives (Badie & Birnbaum 1982)⁹. Elle peut aussi n'être qu'une technologie institutionnelle de bonne gouvernance - elle est souvent rêvée comme telle par les coopérations occidentales -, mais là encore le milieu d'accueil n'est pas inerte et la politique fait rapidement son chemin. C'est pour cette raison que des textes comme ceux de Goran Hyden sur la « bonne gouvernance » apparaissent si normatifs et si peu éclairants (Hyden & Bratton 1992). C'est sans doute aussi ce qui fait que ces mêmes textes reçoivent un accueil bienveillant dans des institutions internationales de développement prédisposées à entendre ce type de discours¹⁰.

La normativité de ces représentations de la décentralisation comme technique institutionnelle et/ou produit d'exportation occidentale leur est intrinsèque : elles ne sont pas explicatives mais se veulent performatives. Elles font l'impasse sur la question de savoir s'il y a réellement « quelque chose » à décentraliser¹¹, partant plutôt d'une représentation largement fictive d'un État surdéveloppé et ajustant le projet à cette idée¹². On pourrait inverser le raisonnement et avancer que le problème n'est pas tant de décentraliser un État centralisé que de reconstruire sur des bases démocratiques et décentralisées, un État profondément affaibli par son double héritage néo-patrimonial colonial et post colonial (Médard 1991) d'une part, caractérisé par l'empilement d'institutions politiques et la confusion entre les sphères publiques et privées, néo-libéral d'autre part, d'ajustement structurel et de décentralisation de la rente du développement qui a contribué à la floraison incontrôlée d'un secteur associatif et à l'émergence d'activités de courtage, souvent aux dépens des services de l'État. Cette réalité a pu être analysée comme le « paradoxe de la décentralisation », tel que l'énonce de manière ironique et lucide un ex-ministre colombien, lorsqu'il avance que celle-ci « requiert plus de centralisation et des compétences politiques plus sophistiquées à l'échelon national » (cité dans Tendler 1997 : 143; voir aussi Kasfir 1993 sur les « dilemmes de la décentralisation »). Le thème est évidemment sensible et objet de prises de positions antagonistes, comme en témoigne par exemple l'acuité des débats qui ont parfois opposé le gouvernement malien et les représentants de coopérations européennes en la matière (cf. le dossier dirigé par Bréhima Kassibo 1997). Ces discussions n'impliquent pas seulement les États et coopérations internationales. D'autres groupes sont porteurs de propositions alternatives. Ainsi au Bénin, la chefferie, constituée en association, a formulé un projet de décentralisation fondamentalement ancré dans le référent colonial du gouvernement indirect et manipulant avec brio les discours développementistes de la participation (Bako-Arifari & Le Meur 2003, cf. Bako-Arifari 1999 pour une revue de littérature sur le thème décentralisation et pouvoirs « traditionnels »).

⁹ Cf. la mise en perspective historique de Bayart (1996). On pourrait avancer que le seul cas où la notion d'État importé - ou exporté - est de quelque utilité est celui de la première période coloniale faisant directement suite à la conquête militaire et marquée par une volonté explicite de transposition du modèle de gouvernement du colonisateur, par exemple en matière foncière. Même dans ce cas, les amendements et les décalages se sont fait jour quasi instantanément.

¹⁰ Cette explication ne suffit bien sûr pas et il serait intéressant de se pencher sur les facteurs expliquant la position de « courtiers conceptuels » que certains chercheurs semblent occuper de manière privilégiée entre le monde académique et l'univers du développement. Plus largement, c'est la biographie de notions telles que celles de « gouvernance » ou « capital social » qu'il faudrait entreprendre.

¹¹ Voir par exemple Bierschenk & Olivier de Sardan (1997) pour des études de cas en République Centrafricaine.

¹² Selon une logique bien décrite - mais peut-être parfois sur-interprétée - par James Ferguson (1994) ; cf. aussi Pigg (1992).

D'un point de vue plus localisé, le débat renvoie à une définition de la décentralisation politique comme dévolution de pouvoirs et de ressources à des collectivités territoriales dont la responsabilité (*accountability*) des représentants passe par des élections régulières démocratiques. La mise en œuvre de telles procédures ne dit bien sûr rien - ou peu - des résultats pratiques obtenus en termes de redistribution des pouvoirs et du contrôle des ressources (résultats incluant le domaine disputé de la légitimité des réformes telles qu'elles sont interprétées localement) et ce, quel que soit l'appareil institutionnel choisi. Ceci tient à plusieurs raisons. Tout d'abord, la décentralisation politique comme modalité de (re)construction de l'État (et donc essentiellement projet de relégitimation) peut engendrer des perceptions diverses informées par des mémoires historiques différentes et dont aucune n'est plus « vraie » que les autres. Ainsi, vu du village, c'est une forme de recentralisation qui semble se profiler, source de déposssession de parcelles de pouvoir autant que d'une possible instrumentalisation politique des arènes villageoises (Blundo 1998). En particulier, la définition de l'échelon communal, souvent très - trop ? - vaste, pose problème. Ensuite, il est également très difficile de prévoir comment fonctionnera le processus de (re)centralisation des ressources au niveau des collectivités décentralisées, entre ponction fiscale des ressources locales et drainage partiel de la rente du développement. L'interaction entre représentation, taxation, légitimité et décentralisation de l'aide au développement constitue une source d'incertitude de la réforme (Guyer 1992).

De ces questions découle la nécessité de replacer l'idée de décentralisation comme modalité de construction de l'État, dans la longue durée d'un processus réversible et non linéaire de formation de l'État (selon l'utile distinction entre construction de l'État comme projet politique, et formation de l'État comme processus historique, proposée par Berman & Lonsdale 1992). L'analyse passe par la déconstruction analytique de l'État en tant que catégorie - bien au-delà des expressions en forme de slogans telles que celles de « criminalisation de l'État » (Bayart) ou de « *shadow-state* » (Clapham) -, pour mettre à jour les processus fonctionnels et structurants pris en charge par des acteurs étatiques et aussi non étatiques, selon la perspective défendue par Christian Lund dans le cadre d'une étude sur la réforme foncière au Niger :

« Afin d'identifier la complexité et les contradictions des institutions politico-légales, je choisirai la perspective fructueuse d'une mise en question de la dichotomie État/société, m'abstenant de classer *a priori* une institution comme relevant de l'État ou de la société. Je proposerai une analyse alternative distinguant quatre dimensions des institutions sociétales : fonction, processus, forme et légitimité » (Lund 1998 : 28 ; voir aussi Karlstöm 1999).

Ce schéma d'analyse doit en outre prendre en compte la transnationalisation croissante des formes de pouvoir et des registres de légitimité, les « réseaux transnationaux de gouvernementalité » qui mettent en cause la « topographie verticale du pouvoir » (Ferguson 1998) qui tend à prévaloir dans les interprétations de la politique - par le bas, par le haut -, de l'État et de la société - qu'elle soit civile ou non -.

« ...Il² est nécessaire de traiter la gouvernementalité étatique et non étatique au sein d'un même cadre d'analyse, sans risquer d'hypothèses hasardeuses quant à leur extension spatiale, leur « verticalité » ou leur relation au « local » » (Ferguson 1998 : 67)¹³.

¹³ Voir aussi Kearney (1995 : 549) : « Les phénomènes globaux et transnationaux se heurtent aux compétences juridiques et aux pouvoirs de l'État, et l'on peut les qualifier de « trans-étatiques ».

Cette approche nous amène de manière non normative au cœur du débat sur les rôles - possibles, souhaités - des instances de « l'État » et de la « société civile » dans la restructuration proposée et mise en route par la décentralisation. En particulier, il faut se demander si les nouvelles autorités élues seront capables de déclencher autour d'elles une dynamique de polarisation et d'autonomisation du champ politique, ou bien si elles ne viendront pas plutôt s'ajouter à un paysage local marqué par la prolifération faiblement régulée et hiérarchisée des institutions politiques. Autrement dit, on peut ici poser, à la suite de Michèle Leclerc-Olive, la question de savoir « quand et comment un espace politique devient public et, en particulier, quand un espace politique local devient proprement public » (Leclerc-Olive 2000 : 6).

III. LE DEVELOPPEMENT LOCAL COMME POLITIQUE DE CONTROLE DES RESSOURCES

C'est sur la base de ces questionnements que doit être interrogé l'ensemble des opérations extrêmement hétérogènes dans leurs objectifs, leurs moyens comme leurs philosophies, communément rassemblées sous le label de développement local. La déconstruction tout comme l'historicisation de cette catégorie fourre-tout constituent un moment indispensable¹⁴. Il ne faut pas oublier que la floraison de ces opérations est pour une large part un produit direct de la décentralisation de la rente du développement intervenue dans les années 1980 et qui a constitué à la fois un instrument essentiel et un résultat notable des programmes d'ajustement structurel voulus par les institutions de Bretton Woods et les pays du Nord. La multiplication des opérations de développement local et leur tendance à systématiquement créer de nouvelles instances qui viennent se surajouter à des arènes locales déjà plutôt encombrées (cas du Bénin, du Sénégal ou du Mali) ou plus centralisées et hiérarchisées (Guinée et Niger), nécessite impérativement des formes de coordinations supra locales. Si une décentralisation mal conduite peut amener à la naissance d'une bureaucratie locale difficile à contrôler (Gentil & Husson 1995 : 7), il en va bien sûr de même des multiples instances de concertation et de décision créées par les projets de développement local. Constaté ces réalités massives ne dit évidemment rien de la qualité du travail réalisé dans le cadre de ces opérations. Il faut plutôt poser le problème de ces nouvelles instances et comités *ad hoc* en termes de légitimité - sachant que celle-ci doit être vue selon une logique processuelle de construction politique et sociale - et de représentation/participation (Ribot 1999). Dans cette perspective, l'analyse doit dépasser le cadre des seuls objectifs du projet pour tenir compte de phénomènes récurrents tels que par exemple les cas où les instances créées par un projet deviennent le lieu de la politique locale et de l'expression de certains groupes jusque là exclus du pouvoir local, ou inversement l'occasion de l'exclusion d'autres acteurs (Lentz 1988), ou bien quand ressources et positions de pouvoir ainsi injectées génèrent ou renforcent des pratiques locales de corruption (Berche 1998, Mathieu 2000).

¹⁴ Je laisserai ici de côté la discussion par ailleurs fondamentale du « local » ou de la « localité » que les tenants du développement dit local ne problématisent que fort peu, au risque de la fétichisation ; cf. Appadurai (1995), Kearney (1995), et l'étude de cas nord-togolaise au titre évocateur, « *Remotely global* », de Charles Piot (1999).

Plus globalement, le contournement systématique de l'État a eu des effets structurels profonds sur les sociétés touchées par ces politiques, entre autres l'émergence d'acteurs et de réseaux d'acteurs d'interface (Long 1996, Bierschenk, Chauveau & Olivier de Sardan 2000). Ces effets s'exercent toutefois dans des contextes diversifiés et donc sous des formes variées. Dans des situations où l'État national a la capacité de contrôler l'interface avec les agences internationales et de négocier sur la base d'un rapport de forces plus équilibré les objectifs et les usages de l'aide, on voit, comme en Thaïlande par exemple, émerger des configurations inédites des dispositifs du développement (Bako-Arifari & Le Meur 2001), et en particulier des chaînes de courtage ne contournant pas systématiquement l'État et agissant plutôt à l'interface entre celui-ci (ou du moins certaines de ses agences, selon une logique stratégique) et les « sociétés locales » (Le Meur 2000). En revanche, là où la légitimité de l'État est déjà souvent faible, elle s'en trouve d'autant plus affectée et contestée. Le Bénin est en l'occurrence un exemple significatif dans la mesure où la situation y est globalement un peu moins mauvaise qu'ailleurs en Afrique à l'échelon national, et où pourtant l'État local souffre d'une délégitimation extrême : il est partout présent, différencié en services territoriaux et techniques, mais n'assume pas son rôle, suivant le rapport de forces du moment et n'essayant même pas d'établir des formes minimales de jurisprudence, selon une logique procédurale d'ajustements situationnels (Moore 1978) parfois extrême comme dans le domaine du foncier (Le Meur 2002).

Ce contexte est celui de la décentralisation comme celui du développement local. Les questions de représentation, de contrôle des flux de ressources externes et internes, de légitimité et de régulation supra locale, et des interactions entre ces composantes, sont au cœur du débat dans les deux cas. Or, dans l'état actuel de la réflexion et de la pratique, ni les tenants de la décentralisation ni ceux du développement local ne proposent une vue d'ensemble convaincante liant ces différents éléments. En particulier, un élément pourtant central apparaît étrangement absent de ces débats, qui a trait à la question du public et aux différentes déclinaisons du terme, espace public, ressources publiques, affaires publiques. Qu'il s'agisse de ressources internes - production agricole, foncier, taxes - ou externes - rente du développement et transferts étatiques -, la question de leur allocation à des fins d'investissement public - école, route, marché - est affaire de politique publique locale, en bref appartient au domaine des « affaires publiques ». Or, les modalités de production et d'allocation de ces ressources, les formes et les lieux de la discussion et de la prise de décision, sont extrêmement variables. Pensons par exemple à la situation fréquente¹⁵ où des associations de producteurs, d'une part, génèrent des ressources publiques par un mécanisme, jouant sur les « ristournes », de conversion de biens privés individuels (production de coton) en biens privés collectifs puis en biens publics (Le Meur 1999 : 200-204), et d'autre part, décident de l'allocation de ces ressources sans avoir reçu pour ce faire de délégation de la population concernée (sur le mode de la représentation électorale). C'est la question de l'articulation entre ressources publiques et décision (ou politique) publique qui est ici posée.

On peut avancer sans grand risque de se tromper que la décentralisation ne se construira pas contre les multiples interventions de développement local, sous peine de succomber à une forme de tentation autoritaire. En outre, la faible légitimité de l'État dans de nombreux pays africains fait qu'un scénario probable de la décentralisation est celui de l'adjonction des nouvelles institutions aux arènes politiques locales et régionales sans polarisation d'un champ

¹⁵ Voir respectivement pour le Mali, la République Centrafricaine et le Bénin, Bingen (1998), Bierschenk & Olivier de Sardan (1997) et Le Meur (1999).

politique autonome et hiérarchisé. De l'autre côté, le populisme idéologique qui imprègne souvent le monde du développement, historiquement fondé sur plusieurs décennies d'interventions étatiques souvent brutales et peu efficaces, contient en germe une dérive autoritaire de nature différente. La multiplication de collectifs privés locaux, qui ne sont pas des espaces publics de négociation du développement - leur économie politique est aussi souvent une économie de l'exclusion sous des apparences consensuelles -, contribue à la structuration d'une société civile rurale paradoxale : à la fois dynamique et très peu transparente¹⁶, elle se révèle très propice aux stratégies d'accumulation de ressources et de pouvoir, et au développement d'une économie morale de la corruption perçue localement comme inévitable et devant être gérée au mieux selon une logique de terroir elle aussi peu favorable à l'émergence d'un espace public. Cette logique du terroir est une logique segmentaire de fragmentation des espaces politiques et des modalités de contrôle des ressources, qui produit des formes d'exclusion spécifiques et se nourrit souvent d'une violence qui tend à devenir une ressource politique banale.

IV. HYBRIDATIONS INSTITUTIONNELLES, THEORIES SOCIALES LOCALES ET ESPACES PUBLICS EMERGENTS

Il importe de bien voir à quel point les phénomènes conjugués de délégitimation de l'État et de structuration d'une société civile sans espace public, associés à une désarticulation des échelons de régulation et de contrôle des flux de ressources, peuvent être corrosifs pour la construction de sociétés plus justes et démocratiques. On peut néanmoins interpréter ces tendances différemment, en mettant l'accent sur des processus sociaux d'élaboration de légitimités nouvelles et d'espaces publics alternatifs - encore fragmentés et contestés -, processus qui seraient à l'œuvre dans les actions de développement et les programmes de décentralisation, sans pour autant en être un produit direct et planifié. On pourrait rejeter cette hypothèse comme naïvement populiste - ce qu'elle est exprimée ainsi -, faisant écho aux apories des débats sur la société civile, ses faiblesses, son absence voire son impossibilité en Afrique ou ailleurs. Aller au-delà de ces modes de pensée stéréotypés suppose l'adoption d'une posture exploratoire et non normative, telle que celle que propose par exemple Robert Fatton dans cet essai de définition :

« Ainsi, pour que l'idée de société civile constitue un outil heuristique utile pour décrypter l'histoire africaine contemporaine, elle doit être conceptualisée en tant qu'espace de solidarités collectives générées par des processus d'émergence de classes, « d'inventions » ethniques et de « révélations » religieuses, aboutissant à une image parfois éloignée de la vision d'harmonie pacifiée du pluralisme associatif » Fatton 1995 : 73).

Parler en ces termes, et donc voir dans l'idée de la société civile plus une idéologie ou un projet politique - les deux se déclinant au pluriel - qu'une catégorie analytique, conduit à se

¹⁶ L'absence d'espaces publics de diffusion de l'information et de négociation (*Strukturen von Nichtöffentlichkeit*) constitue une caractéristique structurelle de nombreuses situations de projets de développement (Bierschenk, Elwert & Kohnert 1993 : 32-33; voir aussi Olivier de Sardan 1999).

rendre à l'argumentation réaliste de John et Jean Comaroff qui voit en elle une « abstraction vide » dont la polysémie fait la force, et incidemment l'intérêt comme objet anthropologique :

« Plus elle [l'idée de société civile] est inachevée et polymorphe, plus elle séduit, moins elle est accessible sous une forme substantive et signifiante. Une telle alchimie est intrinsèque au travail toujours et partout recommencé de production du politique [*political revisioning*] » (Comaroff & Comaroff 1999 : 6)¹⁷.

Ce travail continu concerne l'ensemble sémantique englobant les notions connexes de société civile, espace public et communauté morale (cf. note 7). Dans le même ordre d'idées, la fragmentation et la polycéphalie des arènes politiques et du champ du développement peuvent donc être analysées soit comme symptômes de la privatisation des affaires publiques au sein d'une prolifération de collectifs privés, soit comme l'expression d'espaces publics multiples émergents dotés de légitimités diverses et souvent concurrentes. On peut penser ici aux amendements que Jurgen Habermas apporte à sa définition classique de l'espace public, lorsqu'il parle de « sphères publiques concurrentes » ou « d'espace public polycentrique » (Habermas 1990 : 15, 32). En d'autres termes, c'est la question de la gouvernance qui est posée, cette fois débarrassée de toute connotation normative - « dé-banquemondialisée » en quelque sorte...¹⁸ - vue comme co-production de politiques publiques localisées par des institutions étatiques et non étatiques¹⁹. De telles formes d'hybridation, translocales et transnationales, sont déjà à l'œuvre, mais le plus souvent sur le registre de l'informel et de l'ajustement à des situations faiblement codifiées, et donc laissant non résolues les questions de la légitimité, de la responsabilité et de la possible institutionnalisation des arrangements produits. L'analyse très lucide et nuancée de Judith Tandler d'exemples de « bons - parfois moins bons - gouvernements » dans le Ceará brésilien (dans les secteurs de la santé, de l'agriculture, de la petite entreprise et de l'appui aux emplois publics) nous offre ici un point de départ utile. Elle insiste sur les interactions entre État local et secteur associatif²⁰, tout en réintégrant le rôle de l'État central dans un scénario de gouvernement local à trois « acteurs » (clairement décrits comme hétérogènes et traversés de contradictions internes), scénario - « *the three-way dynamic : local, central and civic* » - qui n'idéalise ni ne diabolise aucun des participants et réintroduit l'État central (du Ceará en l'occurrence) comme composante nécessaire à la décentralisation et à la gouvernance locale (1997 : 15-16, 146 *et sq.*). Elle met aussi en lumière le fait essentiel que les rôles et compétences de chacun ne soient pas définis *a priori* sur un registre normatif mais qu'il sont plutôt établis et renégociés dans le processus politique interactif de leur mise en action.

C'est de ces logiques stratégiques et représentationnelles (Olivier de Sardan 1995 : 138-140) « locales » au sens « d'émiques » qu'il faut partir pour échapper au second risque qu'encourt une interprétation en termes d'espaces publics émergents, celui de substituer un modèle proposé par l'observateur extérieur à des perceptions et interprétations locales plurielles et évolutives. À cet égard, le constat qu'établissait Peel dans les années 1970 reste valide, à savoir

¹⁷ Ils notent aussi plus loin les incohérences du concept de société civile comme « idéologie pratique », qui se veut inclusive et démocratique, mais produit des frontières, des exclusions et des inégalités (Comaroff & Comaroff 1999 : 23; cf. aussi Hann 1996).

¹⁸ Je remercie ici Jean-Pierre Olivier de Sardan pour le néologisme.

¹⁹ Voir *supra* les approches constructivistes de Christian Lund et de James Ferguson.

²⁰ Le « troisième secteur » de Michael Bratton (1989) que J. Habermas décrit comme le « noyau institutionnel de la société civile » (1990 : 46).

celui de la minceur des contributions des sciences sociales à l'analyse des concepts et théories locales du développement (1978 : 140-141). Son étude pionnière du concept yoruba du développement *olaju* et des relations sémantiques et historiques qu'il entretient avec les notions locales de pouvoir, de savoir, de conversion, de dépendance et d'extraversion, n'a pas fait énormément d'émules, bien que les représentations et conceptions locales soient souvent invoquées dans les approches centrées sur l'acteur des opérations de développement (Long & Villarreal 1993)²¹. Une notable exception est constituée par le travail de Stacy Leigh Pigg qui analyse les interactions - et les transformations mutuelles qu'elles induisent - entre la vision népalaise du développement exprimée par le concept *bikās*, les notions véhiculées par les agences occidentales et les représentations locales du village, de la modernité, de la nation, de la différence et de la relation au monde extérieur.

« En transformant à la fois les termes dans lesquels les identités sont dites et les symboles marquant les différences sociales, le développement exerce des effets d'ordre culturel [...]. Non planifiés, ces effets restent pour une large part méconnus et indiscutés - à la fois dans le débat public au Népal et dans les discussions en anthropologie du développement » (Pigg 1992 : 492).

Ses analyses rejoignent celles de Lars Engberg-Pedersen qui met l'accent, en complément aux analyses stratégiques des projets comme arènes de confrontations entre acteurs, sur le contenu cognitif et symbolique des institutions et sur les questions de légitimité, de représentation et de responsabilité impliquées par la mise en place de nouvelles institutions dont la compatibilité avec celles qu'elles rencontrent est loin d'aller de soi.

« Les interventions de développement [...] constituent aussi des tentatives plus ou moins délibérées d'imposition d'un ordre symbolique spécifique » (Engberg-Pedersen 1997 : 190 ; voir aussi Sivaramakrishnan 2000).

C'est entre autres l'exploration minutieuse de ces pistes qui permettra de sortir des débats stériles et des analyses normatives et culturalistes sur la société civile, le capital social ou la gouvernance, vulgarisés par les intellectuels organiques des institutions internationales. Toute mesure de politique publique, quel que soit le label sous lequel elle opère, met en jeu des constructions et des significations concurrentes de la réalité et rencontre des projets politiques contradictoires. Ces aspects ont des implications pratiques directes et il est regrettable qu'ils ne soient pas suffisamment vus comme des éléments indispensables à la mise en œuvre comme à l'évaluation d'opérations de développement. C'est pourtant sur la base de ces processus que peuvent se construire et se renforcer la légitimité et la responsabilité des instances participant à la définition et à la mise en place des politiques publiques, en d'autres termes à la gestion des affaires publiques. Reste bien sûr que légitimité ne signifie pas consensus, ni espace public inclusion et égalité. La possible émergence d'espaces publics à la fois localisés et transnationaux, - au moins leur invocation comme ressource ou projet - doit être appréciée

²¹ Outre un certain biais interactionniste et stratégique, on peut penser que ce manque résulte d'une combinaison de misérabilisme et d'ethnocentrisme qui fait du développement une affaire occidentale tout en sous-estimant les capacités des « développés » à produire des théories sociales du développement qui ne sont que pour partie une intériorisation et ré-interprétation des modèles exogènes. Toutefois, comme le remarque Peel, la question de savoir si ces théories sont apparues avec les interventions de développement ou bien si elles se sont transformées à partir d'un substrat plus ancien reste ouverte (Peel 1978: 144).

à l'aune des formes d'exclusion et d'inégalité qu'elle produit, et donc nécessairement en termes de distribution et de contrôle du pouvoir : « La responsabilité [*accountability*] n'est alors, très simplement, qu'une question de pouvoir. [...] Sans son exercice public, le pouvoir ne peut exister » (Lonsdale 1986 : 128).

Bibliographie

- Appadurai, Arjun 1995. « The Production of Locality ». In: Fardon, R. (ed.) *Counterworks. Managing the Diversity of Knowledge*, London, Routledge: 203-225.
- Badie, Bernard & Pierre Birnbaum 1982, *Sociologie de l'État*, Paris : Grasset.
- Bako-Arifari, Nassirou 1999. *Traditional Local Institutions, Social Capital and the Process of Decentralisation. A Typology of Government Policies in Developing Countries*. Working Papers on African Societies 38, Berlin : Das Arabische Buch.
- Bako-Arifari, Nassirou & Pierre-Yves Le Meur 2001. « Une anthropologie sociale des dispositifs du développement ». In : Baré, Jean-François (dir.) *L'évaluation des politiques de développement. Approches pluri-disciplinaires*, Paris, L'Harmattan : 121-173.
- Bako-Arifari, Nassirou & Pierre-Yves Le Meur 2003. « La chefferie au Bénin : une résurgence ambiguë ». In: Perrot, C.H. & F.X. Fauvelle-Aymar (dir.) *Le retour des rois. Les autorités traditionnelles et l'État en Afrique contemporaine*, Paris, Karthala : 125-143.
- Bayart, Jean-François 1996. « L'historicité de l'État importé ». In: Bayart, Jean-François (dir.) *La greffe de l'État*, Paris, Karthala: 11-39.
- Berche, Thierry 1998. *Anthropologie et santé publique en pays dogon*. Paris : APAD-Karthala.
- Berman, Bruce & John Lonsdale 1992. *Unhappy Valley: Conflict in Kenya and Africa*. London: James Currey.
- Bierschenk, Thomas 1999. « Herrschaft, Verhandlung und Gewalt in einer afrikanischen Mittelsstadt ». *Afrika Spectrum* (Hamburg) 34 (3): 321-348.
- Bierschenk, Thomas & Jean-Pierre Olivier de Sardan 1997. « Local Powers and a Distant State in Rural Central African Republic ». *The Journal of Modern African Studies* 35 (3): 441-468.
- Bierschenk, Thomas, Chauveau, Jean-Pierre & Jean-Pierre Olivier de Sardan 2000. *Les courtiers en développement. Les villages africains en quête de projets*. Paris : APAD-Karthala.
- Bierschenk, Thomas, Elwert, Georg & Dirk Kohnert 1993. « Einleitung: Entwicklungshilfe und ihre Folgen ». In: Bierschenk, T. & G. Elwert (dir.) *Entwicklungshilfe und ihre Folgen. Ergebnisse empirischer Untersuchungen in Afrika*, Frankfurt-New York, Campus Verlag: 7-39.
- Bingen, R. J. 1998. « Cotton, democracy and development in Mali ». *The Journal of Modern African Studies* 36 (2): 265-285.
- Blundo, Giorgio 1998. *Élus locaux, associations paysannes et courtiers du développement au Sénégal. Une anthropologie politique de la décentralisation dans le sud-est du bassin arachidier (1974-1995)*. Lausanne: Faculté des Sciences Sociales et Politiques, Université de Lausanne (thèse de doctorat).
- Bratton, Michael 1989. « Beyond the State: Civil Society and Associational Life in Africa ». *World Politics* 41 (3): 407-430.

- Comaroff, John & Jean Comaroff 1999. « Introduction ». In: Comaroff, John & Jean Comaroff (eds.) *Civil Society and the Political Imagination in Africa. Critical Perspectives*, Chicago & London, The University of Chicago Press: 1-43.
- Cooper, Frederick 1997. « Modernizing Bureaucrats, Backward Africans, and the Development Concept ». In: Cooper, F. & R. Packard (eds.) *International Development and the Social Sciences. Essays on the History and Politics of Knowledge*, Berkeley, University of California Press: 64-92.
- Engberg-Pedersen, Lars 1997. « Institutions Contradictions in Rural Development ». *The European Journal of Development Research* 9 (1): 183-208.
- Fatton, Robert, Jr. 1995. « Africa in the Age of Democratization: The Civic Limitations of Civil Society ». *African Studies Review* 38 (2): 67-99.
- Ferguson, James 1994. *The Anti-Politics Machine. « Development », Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*. Minneapolis: University Press of Minnesota.
- Ferguson, James 1998. « Transnational Topographies of Power: Beyond « the State » and « Civil Society » in the Studies of African Politics ». In: Marcussen, Henrik Secher & Signe Arnfred (eds.) *Concepts and Metaphors: Ideologies, Narratives and Myths in Development Discourse*, Occasional Paper 19, Roskilde University, International Development Studies: 45-71.
- Gentil, Dominique & Bernard Husson 1995. *La décentralisation contre le développement local ?* Journées d'étude « Le développement local ». Paris : IRAM.
- Guyer, Jane 1992. « Representation without Taxation: An Essay on Democracy in Rural Nigeria, 1952-1990 ». *African Studies Review* 35 (1): 41-79.
- Habermas, Jürgen 1990. *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchung zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*. Frankfurt: Suhrkamp Verlag.
- Hann, Chris 1996. « Political Society and Civil Anthropology ». In: Hann, Chris & Elisabeth Dunn (eds.) *Civil Society. Challenging Western Models*, London, Routledge: 1-26.
- Hannerz, Ulf 1987. « The World in Creolization ». *Africa* 57 (4): 546-559.
- Hibou, Béatrice 1999. « La « décharge », nouvel interventionnisme ». *Politique Africaine* 73 : 6-15.
- Hyden, Goran & Michael Bratton (eds.) 1992. *Governance and Politics in Africa*. Boulder: Lynne Rienner.
- Jacob, Jean-Pierre 1998. « La décentralisation comme distance. Réflexions sur la mise en place des collectivités territoriales en milieu rural ouest-africain ». *Politique Africaine* 71 : 133-147.
- Jacob, Jean-Pierre & Giorgio Blundo, avec N. Bako-Arifari, K. Børhaug, P.-J. Laurent 1997. *La décentralisation en milieu rural africain. Bibliographie commentée d'orientation socio-anthropologique*. Genève : IUED.
- Karlström, Mikael 1999. « Civil Society and its Presuppositions: Lessons from Uganda ». In: Comaroff, John & Jean Comaroff (eds.) *Civil Society and the Political Imagination in Africa. Critical Perspectives*, Chicago & London, The University of Chicago Press: 104-123.
- Kasfir, Nelson 1993 (1ère éd. 1983). « Designs and Dilemmas of African Decentralization ». In: Mawhood, Philip (ed.) *Local Government in the Third World. Experience of Decentralization in Tropical Africa*, Pretoria, Africa Institute of South Africa: 24-48.

- Kassibo, Bréhima (dir.) 1997. *La décentralisation au Mali : état des lieux*. Bulletin de l'APAD 18 (cahier thématique), Hamburg : Lit Verlag.
- Kearney, Michael 1995. « The Local and the Global : The Anthropology of Globalization and Transnationalism ». *Annual Review of Anthropology* 24: 547-565.
- Leclerc-Olive, Michèle 2000. *Décentraliser : enjeux théoriques et politiques*. Séminaire « Décentralisations : entre dynamiques locales et mondialisations », Paris, GEMDEV, 3 mars 2000.
- Le Meur, Pierre-Yves 1999. « Coping with Institutional Uncertainty: Contested Local Public Spaces and Power in Rural Benin ». *Afrika Spectrum* 34 (2): 187-211.
- Le Meur, Pierre-Yves 2000. « Développement, courtage et construction nationale : les hautes terres du nord de la Thaïlande en transition ». *Revue Tiers-Monde* XLI (162) : 365-388.
- Le Meur, Pierre-Yves 2002. « Trajectories of the politicisation of land issues. Case studies from Benin ». In: Juul, Kristine & Christian Lund (eds.) *Negotiating Property in Africa*, Portsmouth, Heinemann: 135-155.
- Lentz, Carola 1988. « Why the Most Incompetent are on the Village Council. Development Projects in an Indian Village in Ecuador ». *Sociologia Ruralis* XXVIII (2-3): 199-215.
- Long, Norman 1996. « Globalization and Localization: New Challenges to Rural Research ». In: Moore, Henrietta (ed.) *The Future of Anthropological Knowledge*, London, Routledge: 37-59.
- Long, Norman & Magdalena Villarreal 1993. « Exploring Development Interfaces: From Transfer of Knowledge to the Transformation of Meaning ». In: Schuurman, Frans (ed.) *Beyond the Impasse: New Directions in Development Theory*, London, Zed Book: 140-168.
- Lonsdale, John 1986. « Political Accountability in African History ». In: Chabal, Patrick (ed.) *Political Domination in Africa. Reflections on the Limits of Power*, African Studies Series 50, Cambridge, Cambridge University Press: 126-157.
- Lund, Christian 1998. *Land, Power and Politics. Land Struggles and the Rural Code*. Hamburg: APAD-Lit Verlag.
- Mathieu, Marilou 2000. « Projets de développement et corruption. Prédispositions et effets d'entraînement ». In : Blundo, Giorgio (dir.) *Monnayer les pouvoirs. Espaces, mécanismes et représentations de la corruption*, Paris-Genève, PUF-IUED : 123-155.
- Mawhood, Philip 1993 (1ère éd. 1983). « Decentralization: The Concept and the Practice ». In: Mawhood, Philip (ed.) *Local Government in the Third World. Experience of Decentralization in Tropical Africa*, Pretoria, Africa Institute of South Africa: 1-23.
- Médard, Jean-François 1991. « L'État néo-patrimonial en Afrique noire ». In: Médard, Jean-François (ed.) *États d'Afrique noire : formation, mécanismes et crise*, Paris, Karthala : 323-353.
- Moore, Sally Falk 1978. *Law as Social Process*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Olivier de Sardan, Jean-Pierre 1995. *Anthropologie et développement. Essai en socio-anthropologie du changement social*. Paris : APAD-Karthala.
- Olivier de Sardan, Jean-Pierre 1999. « L'espace public introuvable. Chefs et projets au Niger ». *Revue Tiers-Monde* XL (157) : 139-167.
- Peel, J. D. Y. 1978. « Olaju: A Yoruba Concept of Development ». *Journal of Development Studies* 14: 139-165.

- Pigg, Stacy Leigh 1992. « Inventing Social Categories Through Place: Social Representations and Development in Nepal ». *Comparative Studies in Society and History* 34: 491-513.
- Piot, Charles 1999. *Remotely Global. Village Modernity in West Africa*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Popkin, Samuel 1979. *The Rational Peasant. The Political Economy of Rural Society in Vietnam*. Berkeley: University of California Press.
- Ribot, Jesse 1999. « Decentralisation, participation and accountability in Sahelian forestry: legal instruments of political-administrative control ». *Africa* 69 (1): 23-65.
- Richards, P. 1985. *Indigenous Agricultural Revolution*. London: Hutchinson.
- Richards, Paul 1996. *Fighting for the Rain Forest. War, Youth and Resources in Sierra Leone*. Oxford: James Currey.
- Rochegude, Alain 1998. « Les instances décentralisées et la gestion des ressources renouvelables. Quelques exemples en Afrique francophone ». In Lavigne Delville, Philippe (dir.) *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Paris, Karthala-Coopération française : 403-421.
- Rothchild, Donald (ed.) 1996. *Strengthening African Local Initiative. Local Self-Governance, Decentralisation and Accountability*. Hamburg: Institut für Afrika-Kunde.
- Sivaramakrishnan, K. 2000. « Crafting the Public Sphere in the Forests of West Bengal ». *American Ethnologist* 27 (2): 431-461.
- Tendler, Judith 1997. *Good Government in the Tropics*. Baltimore & London: The Johns Hopkins University Press.
- Turner, Mark & David Hulme 1997. *Governance, Administration and Development. Making the State Work*. London: MacMillan.

Le monde change, les façons de travailler en coopération aussi. Au Sud comme au Nord, effervescence associative, libéralisation économique et décentralisations administratives renouvellent le paysage institutionnel. Les revendications légitimes des citoyens à plus de prises sur leurs conditions de vie amènent à inventer des articulations originales entre démocratie participative et démocratie électorale. Pour rompre les logiques d'exclusion, pour assurer un accès équitable aux services et aux opportunités économiques, de nouvelles articulations entre État, marché et société civile sont à créer, et à consolider institutionnellement et juridiquement.

La légitimité d'actions de solidarité internationale est d'y contribuer, aux côtés des acteurs locaux engagés dans de telles démarches. Mais le système d'aide favorise trop souvent les modes, les impositions de problématiques, les solutions toutes faites. Coopérer aujourd'hui implique de travailler en phase avec les dynamiques sociales, politiques et institutionnelles locales, avec une exigence accrue en termes de qualité et d'efficacité à long terme.

Publiée par la Direction scientifique du Gret, cette série souhaite contribuer au renouvellement de la réflexion stratégique et méthodologique sur l'intervention de développement et les pratiques de coopération, à partir d'une réflexion critique sur les pratiques. Principalement issue des travaux et actions menées au Gret, elle accueille volontiers des textes externes.

► Derniers titres parus

n° 29. « Institutional Innovations and Water Management in Office du Niger [1910-1999] » (Jean-Louis Couture, Philippe Lavigne Delville, Jean-Bernard Spinat, Gret/Direction scientifique, février 2002, 53 pages).

n° 30. « Une responsabilité d'opérateur. De l'expérimentation à l'actionnariat dans une institution locale : regards sur dix années de travail en microfinance au Cambodge » (Christophe Le Picard Ducroux et Pierre Daubert [pôle microfinance], Gret/Direction scientifique, février 2002, 30 pages).

n° 31. « Mobiliser les acteurs dans une démarche de recherche-action : stratégies institutionnelles et modes de gestion d'un programme de développement rural expérimental dans les collines du Nord-Vietnam » (P. Lamballe [Gret], Chu van Sau [PFR], P. Lavigne Delville [Gret] et G. Rosner [Inra], Gret/Direction scientifique, décembre 2002, 52 pages).

n° 32. « Décentralisation et coopération intercommunale : quelques réflexions à partir de l'exemple français d'administration territoriale » (Rodolphe Carlier [Gret], Gret/Direction scientifique, juin 2003, 31 pages).

n° 33. « La microfinance a-t-elle encore sa place lorsque l'offre publique de crédit s'étend ? L'expérience des caisses autogérées par l'association des femmes au Nord Vietnam » (Anne-Claude Creusot [Gret] et Quynh Tran Thi Thanh [Gret-PFR], Gret/Direction scientifique, septembre 2003, 45 pages).