

Réflexions sur la mobilisation humaine en milieu rural

Celestin G.

Espace et développement

Paris : CIHEAM

Options Méditerranéennes; n. 23

1973

pages 46-53

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=CI010561>

To cite this article / Pour citer cet article

Celestin G. **Réflexions sur la mobilisation humaine en milieu rural**. *Espace et développement*. Paris : CIHEAM, 1973. p. 46-53 (Options Méditerranéennes; n. 23)



<http://www.ciheam.org/>
<http://om.ciheam.org/>

Georges CELESTIN
C.I.N.A.M.

Réflexions sur la mobilisation humaine en milieu rural

Préambule

Soulignons d'emblée, avant d'en préciser l'objet et l'esprit, les limites de cet essai.

Comme son titre l'indique, il n'a pas l'ambition d'appréhender l'ensemble du thème très vaste auquel il s'applique, ni de fournir un cadre systématique pour l'analyse des problèmes et la recherche des solutions. N'étant pas l'œuvre d'un spécialiste de la question, mais de ce qu'il est convenu d'appeler un « généraliste », il ne prétend pas non plus s'aventurer sur le terrain des méthodes et techniques spécifiques utilisées en la matière.

Ceci étant, nous n'entendons pas rester au niveau des généralités ou de la théorie pure.

Au cours de travaux effectués dans de nombreux pays des divers continents, principalement dans le domaine de la planification régionale et sociale et de l'évaluation de projets, l'auteur a en effet eu fréquemment l'occasion d'observer, sur le terrain, la réalisation de programmes de développement rural faisant appel à la mobilisation des populations. Il a ainsi pu se faire une idée concrète des problèmes posés et des difficultés rencontrées dans ce genre d'expériences, des espoirs qu'elles permettent de nourrir, mais aussi des déceptions, des équivoques ou des dangers qu'elles risquent d'engendrer. Mais il s'est, d'autre part, toujours efforcé de situer les cas étudiés dans la perspective plus vaste d'une stratégie du développement au niveau régional, national, voire même supra-national.

Cette double démarche — partir des faits concrets, les replacer dans leur contexte global — s'inspire d'une double conviction, sans cesse confirmée par l'expérience :

1° dans toute action de ce genre, qui met en jeu le sort de nombreux êtres humains, il est particulièrement illusoire ou dangereux d'appliquer à une réalité essentiellement mouvante et diversifiée des schémas préfabriqués, des modèles simplificateurs, ou des théories et idéologies insuffisamment mises à l'épreuve des faits.

2° en matière de développement, tous les problèmes sont liés entre eux ; c'est donc seulement en agissant à tous les niveaux et en intégrant entre elles les

différentes actions, dans une stratégie cohérente, que l'on parviendra à résoudre ces problèmes d'une façon durable en s'attaquant à leurs racines profondes.

SIGNIFICATION ET PORTÉE D'UNE MOBILISATION POUR LE DÉVELOPPEMENT

Qu'entend-on par « mobilisation » et qu'en attend-on ? Les deux questions sont liées, et il convient de se les poser (quoi et pourquoi ?) avant de s'interroger sur les voies et moyens (comment ?).

« Mobilisation » (comme « stratégie » et quelques autres termes employés en matière de développement) évoque inévitablement la préparation d'une guerre. Et c'est bien en fait à une guerre, et, plus précisément, à une *guerre de libération*, que l'on peut comparer la lutte d'un pays ou d'une population pour son développement. L'ennemi à vaincre, en l'occurrence, c'est la redoutable coalition de tous les maux, déficiences ou facteurs d'oppression qui, en se renforçant mutuellement, caractérisent, engendrent ou tendent à perpétuer le sous-développement. C'est la misère sous toutes ses formes, la maladie, la faim, l'ignorance ; ce sont les structures socio-économiques qui favorisent les inégalités sociales, l'exploitation de l'homme par l'homme, la désarticulation et la faible efficacité de l'économie, le dépérissement des campagnes, le chômage et la sous-prolétarianisation des masses urbaines. C'est enfin la dépendance économique, culturelle et politique vis-à-vis des puissances dominantes.

Comme toute guerre, celle-ci ne peut se gagner qu'en livrant de durs combats sur les différents fronts. Sur le *front intérieur* pour élever le niveau de production et en répartir plus équitablement les fruits, améliorer la condition des groupes les plus défavorisés, promouvoir l'homme et transformer les structures. Mais aussi sur le *front extérieur*, pour transformer un système de relations et d'échanges qui contribue à accentuer les inégalités entre pays dominants et pays dominés, et à renforcer l'emprise des premiers sur les seconds.

L'importance des valeurs mises en jeu, l'ampleur des actions à entreprendre,

la complexité des problèmes à résoudre, exigent de la part des nations engagées dans cette lutte un effort massif et soutenu, orienté vers l'accomplissement d'un *dessein* commun, se concrétisant par des *objectifs* clairement définis, et se réalisant dans le cadre d'une *stratégie* cohérente et d'une *organisation* efficace.

Cet ensemble d'exigences justifie et caractérise une *mobilisation* des masses et des élites, les mettant sur un pied de guerre, les affectant aux fronts, secteurs et postes de combat correspondant le mieux aux capacités de chacun, et leur assurant la préparation et les moyens nécessaires à l'accomplissement de leur mission.

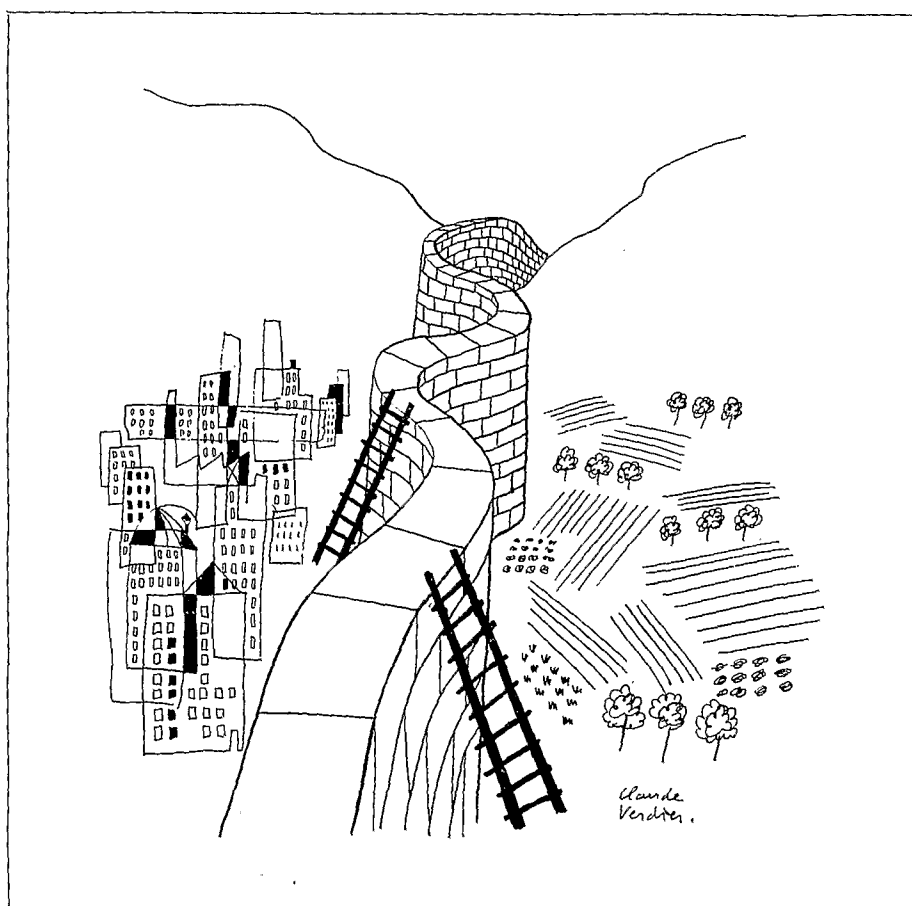
Une telle mobilisation revêt de multiples aspects : on peut ainsi parler d'une mobilisation.

- *économique*, visant à réaliser le plein emploi et l'utilisation la plus « productive » (au sens large) des ressources du pays, et plus particulièrement de son potentiel humain.
- *sociale*, visant à fédérer les efforts et à faire participer activement les intéressés aux décisions et aux actions, dans le cadre d'institutions appropriées.
- *psychologique et idéologique*, visant à éveiller, chez les individus et les groupes concernés, la prise de conscience des problèmes et le sens des responsabilités, les informer sur les buts à atteindre et les efforts à fournir, et susciter en eux des motivations « dynamisantes ».

DE LA DÉMOBILISATION A LA REMOBILISATION DU MONDE RURAL

La position du monde rural vis-à-vis du milieu urbain est, à beaucoup d'égards, analogue à celle des pays du Tiers Monde vis-à-vis des pays industrialisés : tant par l'inégalité des niveaux de vie et de développement que par les relations de domination-dépendance et par un terme des échanges qui favorise l'économie urbaine (essentiellement industrielle et tertiaire) au détriment de l'économie rurale (essentiellement agricole). En fait, cette analogie n'est que l'expression d'un même *dualisme* fondamental entre un secteur « traditionnel » et un secteur « moderne » vivant à des âges différents, l'expansion du second produisant sur le premier des impacts parfois tonifiants, mais le plus souvent traumatisants et désintégrants. L'exode rural vers les centres urbains (à mettre en parallèle avec celui des travailleurs émigrant vers les pays industrialisés) est sans doute la manifestation la plus spectaculaire de cet état de choses.

Le milieu rural, dans les pays du Tiers Monde, constitue en effet un réservoir presque inépuisable de main-d'œuvre pour l'expansion des industries et le développement du secteur tertiaire. Dans la mesure où elle permet d'affecter à des tâches productives une force de travail auparavant sous-em-



ployée dans l'agriculture, une telle émigration peut être considérée comme une mobilisation, du moins au sens économique du terme. Mais, lorsque, comme c'est presque partout le cas dans les pays sous-industrialisés, l'accroissement du nombre d'emplois urbains productifs est insuffisamment rapide pour absorber cet afflux de main-d'œuvre en quête de travail, le chômage (visible ou déguisé) qui en résulte, constitue une véritable « immobilisation » et même (par ses effets psychologiques et sociaux défavorables) une détérioration de ce potentiel humain.

En outre, du côté rural, si le départ des migrants peut contribuer à alléger la charge de ceux qui restent, il peut aussi, en privant leur milieu d'origine d'éléments jeunes et dynamiques, se traduire par un vieillissement sensible de la population (dont la moyenne d'âge, dans certaines zones, peut s'élever à plus de 50 ans) et un dépérissement de l'économie. Au delà d'un certain seuil, le phénomène peut même prendre les dimensions d'une véritable hémorragie, se traduisant par l'abandon de terres fertiles et d'activités productives. On peut à ce propos, parler d'une « désertion » et d'une « démobilisation » des zones rurales pouvant avoir de graves répercussions sur l'agriculture et la situation alimentaire du pays.

La solution consistant à implanter dans les zones rurales des petites industries ou d'autres activités (par exemple touristiques), susceptibles d'enrayer l'exode vers les grandes villes en fixant dans ces zones l'excédent de main-d'œu-

vre agricole, peut apporter une réponse à ces problèmes. Elle doit cependant être maniée avec précaution et se baser sur une étude préalable très approfondie des conditions locales et des motivations de cet exode. Sinon, l'on risque d'accélérer encore le processus au lieu de le freiner, de le déclencher là où il ne s'était pas encore manifesté, et, en tout cas, d'affaiblir encore l'agriculture par un écrémage s'exerçant au profit des activités non-agricoles de la zone (voir par exemple les effets du « mirage » touristique dans certaines régions méditerranéennes).

Il ne s'agit certes pas de maintenir à tout prix dans le secteur agricole une force de travail surabondante, qui pourrait être plus efficacement employée dans d'autres secteurs d'activités. Mais, il est nécessaire d'organiser à la fois la mobilité géographique (migrations) et la mobilité socio-professionnelle (reconversion et promotion) de la population active rurale de telle façon que, d'une part, la diminution quantitative de la main-d'œuvre agricole ne s'accompagne pas d'un appauvrissement qualitatif et, d'autre part, que la main-d'œuvre ainsi libérée puisse être au maximum employée dans des activités (industrie et services) implantées en milieu rural et contribuant d'une façon effective à son développement économique et à sa revitalisation socio-culturelle (et non pas dans des activités inféodées à des centres situés en milieu urbain, et qui, sous couleur d'une décentralisation fallacieuse, ne feraient que renforcer la domination de ces pôles sur le milieu rural et

drainer vers eux les bénéfices réalisés grâce au travail d'une main-d'œuvre issue de ce milieu).

Ceci exige la mobilisation, à la fois économique, sociale et idéologique de la population rurale, destinée non seulement à lui procurer des emplois, mais aussi à l'organiser et à lui faire prendre conscience de ses possibilités, de ses responsabilités et de ses droits. Ou plus exactement, la « remobilisation » d'un milieu dévitalisé et démobilisé par l'exploitation dont il a trop longtemps fait l'objet.

LES MULTIPLES ASPECTS DE LA MOBILISATION RURALE

Ce qui frappe, de prime abord, c'est l'extrême variété des actions en milieu rural auxquelles pourrait s'appliquer, à des titres divers, le terme de « mobilisation humaine ». Elles présentent d'ailleurs des contours souvent imprécis et mouvants, se recoupent ou s'articulent en systèmes plus ou moins complexes, tandis que des formes nouvelles apparaissent ici et là, en nombre croissant.

Ce foisonnement et ce renouvellement qui témoignent de l'actualité du problème et sont certainement des indices de vitalité, découragent toute tentative de classification systématique et rendent pratiquement impossible l'établissement et la mise à jour d'un inventaire exhaustif. Une telle entreprise ne présenterait d'ailleurs qu'un intérêt assez théorique si elle ne s'accompagnait pas d'un effort d'analyse et de réflexion critique visant à en dégager les aspects les plus significatifs et les enseignements les plus féconds. Des progrès notables ont été réalisés dans ce sens, d'abord dans le cadre des organismes d'assistance technique internationale, bilatérale, ou privée, et, depuis peu, dans celui des institutions gouvernementales des pays concernés. La pratique de plus en plus répandue des évaluations de projets, programmes et politiques de développement est l'un des aspects les plus intéressants de cette évolution.

Il ne s'agit donc pas de partir de zéro, mais de tirer profit de cet acquis pour essayer d'y voir plus clair, en suggérant quelques critères qui aideront peut-être à mieux cerner le phénomène et à identifier et analyser les formes les plus typiques.

Le premier problème consiste donc à définir les traits les plus significatifs qui permettent d'identifier (c'est-à-dire de caractériser et de détecter) les phénomènes ou actions pouvant être valablement considérés comme relevant de la « mobilisation humaine pour le développement en milieu rural ».

En première approche, l'idée de « mobilisation » évoque celle de « mouvement » : un milieu humain mobilisé est un milieu qui « bouge ». Non pas, nécessairement, dans le sens le plus littéral du terme, d'un « déplacement » dans l'espace (ce qui reviendrait à en faire le synonyme de « migration »), mais au sens plus large et plus profond de

« changement » orienté vers l'action. Et, ajoutons-le, d'un changement se produisant à un rythme plus rapide que celui d'une simple évolution.

— Mobilisation humaine : donc, essentiellement fondée sur la valorisation des capacités productives ou créatives de la population concernée.

— En milieu rural : c'est-à-dire se réalisant au sein de ce milieu, mais pouvant comporter (et comportant généralement) l'intervention d'éléments extérieurs à ce milieu ; par exemple, les agents gouvernementaux, les assistants techniques ou les volontaires qui se mobilisent pour apporter leur concours.

— En vue du développement : ce qui exclut du champ de cet inventaire, d'une part les activités uniquement destinées à assurer la survie de la population, le fonctionnement normal des institutions, le simple entretien du patrimoine économique et culturel (par exemple le système d'éducation et de formation déjà en place), d'autre part, les migrations s'effectuant sous la pression de la nécessité ou — comme celles des nomades — ne faisant que perpétuer un mode de vie ancestral.

A l'intérieur du champ ainsi délimité, les différentes formes de mobilisation peuvent se caractériser par :

1) la nature des objectifs poursuivis et des activités qui en découlent. On peut ainsi distinguer, plus ou moins arbitrairement, plusieurs grandes catégories d'objectifs :

Objectifs à dominante « économique » :

- aménagement ou restauration du milieu naturel : travaux d'irrigation, de défrichage, de reforestation, etc...
- développement de la production agricole : améliorations des méthodes, des techniques, de l'équipement ; introduction de nouvelles produc-

tions ; mise en valeur de terres nouvelles, etc...

- développement de la pêche ou de la pisciculture.
- développement de l'artisanat et des petites industries.
- commercialisation des produits et approvisionnement en biens de production ou de consommation, développement des moyens de stockage.
- développement de l'épargne et organisation du crédit mutuel.
- développement des infrastructures : construction de routes, ponts, digues, etc...
- organisation des transports et développement des moyens de locomotion (individuels ou collectifs). etc...

Objectifs à dominante « sociale » :

- amélioration de la santé, de la nutrition, des conditions d'hygiène.
- amélioration de l'habitat et du cadre de vie familiale.
- allègement des tâches domestiques.
- construction d'équipements sociaux (écoles, lieux de culte, centres de santé, centres sociaux, terrains de sport, etc...).
- développement d'activités éducatives (par exemple, alphabétisation des adultes, éducation ménagère), culturelles, récréatives et sportives.

Objectifs à dominante « politique » :

- développement de la conscience civique dans la population.
- structuration du milieu en vue de l'action professionnelle, civique ou politique.
- participation de la population aux processus de décision.
- formation et promotion de leaders locaux authentiques. etc...

Selon la gamme plus ou moins étendue de ces objectifs et de ces activités, et la façon dont ils s'articulent, la mobilisation pourra déboucher tantôt sur un véritable programme de développement intégré, tantôt sur un ou plusieurs projets spécifiques.

2) Les « acteurs » concernés et leur rôle dans le processus de mobilisation.

Il convient d'abord de distinguer les cas d'une « auto-mobilisation », où le milieu se mobilise lui-même sans aucune intervention extérieure, et celui où cette mobilisation se réalise avec le concours — et souvent, sous l'impulsion — d'agents extérieurs au milieu concerné. Ce dernier cas est de beaucoup le plus fréquent, car, comme on l'a vu précédemment, il s'agit généralement de remobiliser un milieu démobilisé.

La mobilisation peut être générale, c'est-à-dire concerner la population dans



son ensemble (ce qui est notamment le cas lorsqu'il s'agit d'un programme de développement « intégral ») ou seulement certaines catégories : la « masse » ou les « élites », les hommes ou les femmes, les adultes ou les jeunes, les agriculteurs ou les artisans. Dans le premier cas, chaque catégorie aura d'ailleurs des tâches différentes à assumer, selon la nature des objectifs ou les types d'activité.

Faut-il concentrer l'effort de mobilisation sur certaines de ces catégories — les plus dynamiques, les plus démunies, ou les plus porteuses d'espoirs ? — ou au contraire, préférer une mobilisation générale, visant à renforcer la cohésion et la solidarité du milieu ? Les avis, à ce sujet, sont partagés, et, ici encore, le choix de la meilleure formule doit sans doute s'adapter avant tout aux caractéristiques spécifiques de ce milieu et aux circonstances particulières dans lesquelles doit s'effectuer sa mobilisation. Nous reviendrons plus loin sur les problèmes qui se posent à propos des femmes et des jeunes.

Les agents extérieurs peuvent intervenir à des titres divers et à différents stades : soit comme éléments catalyseurs, déclenchant et activant le processus de mobilisation (fonction d'animation), soit dans la préparation et la mise en œuvre de ce processus (fonctions de conception, de planification, de coordination, de formation, de conseil ou d'exécution). Cette intervention implique souvent une véritable mobilisation de ces agents eux-mêmes, tantôt par voie d'autorité (affectation de fonctionnaires à des postes sur le terrain, où, parfois, ils répugnent à aller travailler) tantôt à titre plus ou moins volontaire ou bénévole (activités des Missions, formules du type « Peace Corps » ou « Armée du développement »).

Ainsi, selon l'importance et la nature du rôle respectif des différents « acteurs », la mobilisation du milieu rural peut présenter un caractère spontané ou provoqué, plus ou moins libre, dirigé, ou « conditionné », et donner une place plus ou moins importante à la participation de la population ou au pouvoir de ses leaders ou des autorités.

3) *Le cadre de relation*, sous son triple aspect spatial, temporel et institutionnel.

Ses dimensions spatiales

La mobilisation peut s'effectuer à l'échelle locale (village ou petite zone rurale), régionale, nationale, voire même supra-nationale (par exemple : représentation du monde rural à des conférences mondiales, ou manifestations du genre de celles des agriculteurs européens à Bruxelles, vis à vis de la CEE).

Ainsi, entre les expériences ponctuelles de développement communautaire (pouvant d'ailleurs s'intégrer dans les programmes régionaux ou nationaux) et cette gigantesque mobilisation qu'est la révolution paysanne chinoise, en passant par les projets « zonaux » de développement rural intégré, s'échelonne toute une gamme d'actions de dimensions extrêmement diverses.

D'autre part, la localisation de ces différentes actions — plus ou moins concentrées ou dispersées — est importante au point de vue de la stratégie du développement. En outre, les conditions écologiques, démographiques, économiques, sociologiques et politiques peuvent varier considérablement en fonction du lieu ou elles se réalisent et du contexte dans lequel elles se situent. Il est essentiel d'en tenir compte si l'on veut éviter les fréquents échecs dus à l'application de modèles plus ou moins standardisés et ne se basant pas sur une étude suffisamment approfondie des réalités concrètes.

Il faut enfin accorder une mention particulière au cas où, au lieu de s'effectuer sur place, la mobilisation prend la forme d'une migration, spontanée ou organisée, ayant pour objet l'occupation et la mise en valeur de terres nouvelles. Une telle mobilisation « pionnière », débouchant sur un ensemble complexe d'opérations très diverses (installation des « colons », défrichage et mise en culture de la terre, travaux d'aménagement, organisation de la communauté), est peut-être la forme la plus achevée d'une mobilisation pour le développement. Mais elle est difficilement réalisable dans des pays où la pression démographique se traduit par une occupation toujours plus dense de l'espace, et principalement des meilleures terres.

Ses dimensions temporelles.

Le facteur « temps » intervient sous de nombreux aspects. D'abord, au point de vue historique ; il est important de distinguer les modèles traditionnels, ayant derrière eux un long passé : ceux qui remontent à l'époque coloniale (par exemple : les secteurs de paysannat, en Afrique) ; et ceux, de type moderne, parmi lesquels certains sont déjà parvenus à un stade de relative maturité, et d'autres n'en sont encore qu'au stade du démarrage ou de l'expérimentation. Il y aura lieu de nuancer en conséquence les jugements à porter sur les types de mobilisation observés.

D'autre part, ceux-ci peuvent également se classer selon leur durée et leur rythme de réalisation : ils peuvent viser des objectifs à long ou court terme, et se réaliser par des actions présentant un caractère permanent ou temporaire, continu ou discontinu, à un rythme régulier ou irrégulier. Ces différents types d'actions se combinent le plus souvent : un programme de développement à long terme peut ainsi consister en une succession de campagnes périodiques de courte durée.

Le cadre institutionnel dans lequel s'effectue la mobilisation.

Celle-ci, notamment dans le cas où elle est spontanée, n'exige pas nécessairement de se réaliser dans un cadre juridique ou administratif. Elle peut, par exemple (on en verra plus loin un exemple) correspondre à une tradition, qui détermine le rôle et les relations des acteurs concernés. Mais en fait, la quasi

totalité des formes modernes de mobilisation rurale se réalisent dans le cadre d'institutions bien définies, de statuts d'ailleurs très variés : communes rurales, coopératives de toutes sortes, comités locaux de développement, associations culturelles, organisations professionnelles, mouvements sections d'un Parti national, etc...

Ces organismes, en principe, émanent de la « base », et sont censés constituer des instruments lui permettant d'exprimer pleinement ses aspirations, et de participer effectivement aux choix et aux décisions prises en vue de leur réalisation. Il faut reconnaître que, dans la grande majorité des cas observés, il est loin d'en être tout à fait ainsi. La tutelle des administrations pèse parfois lourdement sur ces organismes : on trouve souvent des fonctionnaires à la tête de coopératives auxquelles les paysans ont été affectés d'office ; en outre, la participation reste presque toujours assez formelle, en s'exerçant par l'entremise de notables ou de représentants des catégories privilégiées. Mais, ici encore, il faudrait se garder de porter des jugements trop hâtifs : ce qui compte surtout, c'est moins la situation actuelle — héritière d'un passé qu'on ne peut effacer en un jour — que le sens dans lequel elle tend à évoluer, et les perspectives qu'elle permet d'entrevoir pour l'avenir.

LES FORMES TRADITIONNELLES DE MOBILISATION DU MILIEU RURAL

Les formes traditionnelles de mobilisation du milieu rural.

Ces formes de mobilisation sont très diverses, et l'on pourrait sans doute en trouver des exemples dans la plupart des pays du Tiers Monde. Elles présentent comme principale caractéristique commune de se réaliser à petite échelle : généralement celle du village ou, parfois du groupe de villages ; elles diffèrent entre elles par leur caractère plus ou moins spontané ou imposé, improvisé ou organisé ; par la nature des tâches assignées, qui tantôt se limitent à un type d'opérations bien déterminé (par exemple travaux d'infrastructure, récolte, organisation de jeux et fêtes) ou à l'ensemble des activités collectives de la communauté, et par le nombre et les catégories d'« acteurs » qui y participent.

Un cas particulièrement typique est celui de la « minga » pratiquée depuis des siècles dans les communautés indigènes des régions andines. Toute la communauté — hommes et femmes, jeunes et vieux — est mobilisée par son chef pour la réalisation de travaux d'intérêt général (construction de voies d'accès, de ponts, de digues, d'écoles, d'églises), mais elle se mobilise aussi, spontanément, pour venir en aide à l'un de ses membres (par exemple pour la construction de sa maison ou pour la récolte du maïs). Cette tradition a fait la preuve de sa vitalité en se conservant dans les « *barriadas* » (bidonvilles), à population d'origine rurale.

L'étude de ces formes traditionnelles présente, à différents égards, un très grand intérêt. D'abord parce que beaucoup d'entre elles, demeurées très vivaces, constituent un apport souvent essentiel à l'économie du monde rural dans les régions encore peu affectées qu'elles sont susceptibles de fournir d'utiles enseignements pour des expériences nouvelles réalisées en milieu rural. Enfin, parce que certaines d'entre elles ont démontré leur capacité d'adaptation à l'évolution récente des conditions technologiques et socio-économiques, et sont ainsi susceptibles d'être utilisées comme bases ou instruments efficaces d'une politique de développement rural.

C'est ici qu'il est particulièrement important de renoncer aux théories toutes faites et de donner la place qu'elles méritent aux analyses en profondeur effectuées à partir d'observations concrètes sur le terrain. Car c'est seulement ainsi qu'il sera possible de distinguer les formes « fossiles », condamnées à disparaître, de celles qui ouvrent d'intéressantes perspectives ; et pour ces dernières, les aspects qui demeurent valables et ceux qui demanderaient à être rectifiés.

LE DÉVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE

Cette formule, très en vogue depuis une vingtaine d'années, est pratiquée dans la plupart des pays du Tiers Monde, parfois sous des noms différents, et en milieu urbain comme en milieu rural. C'est ce dernier cas, le plus fréquent, et qui donne lieu aux expériences les plus complètes, que nous examinerons plus particulièrement.

Rappelons brièvement les caractéristiques essentielles de ce type de formule :

- elle se réalise au niveau de la communauté de base, qui est généralement le village, mais qui peut consister, dans certains cas, en un autre type d'unité de vie collective (par exemple, au Rwanda, où il n'y a pas de villages, c'est la « colline »).
- elle a pour objectif de faire participer l'ensemble de la population (hommes, femmes et jeunes) à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un programme de développement « intégral » de la communauté.
- la communauté reçoit à cet effet une aide extérieure (gouvernementale ou privée) fournie sous des formes diverses (conseils, formation, prestation de services, mise à disposition de matériel, etc...) par des agents travaillant en équipes polyvalentes.

Il s'agit donc d'une véritable mobilisation, générale mais à petite échelle, à finalité à la fois économique (investissement de la force de travail disponible dans les actions de développement) et sociale (amélioration des conditions de vie, solidarité et participation communautaire), impliquant l'existence ou la

création d'aspirations et motivations favorables à la réalisation d'un projet commun.

Le démarrage et la mise en œuvre d'un tel programme est souvent facilité par l'existence d'une tradition demeurée vivace, grâce à laquelle le milieu est déjà préparé à fournir l'effort collectif et organisé qui lui sera demandé. Dans les autres cas, un travail de sensibilisation préalable et certaines mesures d'incitation seront indispensables.

Chaque programme se décompose en un certain nombre de projets correspondant à autant d'objectifs spécifiques, déterminés, en principe à partir des besoins ressentis par la communauté (« *felt needs* »), et que les agents du développement communautaire les aident à découvrir, à exprimer et à formaliser. Ces projets peuvent donc concerner des activités extrêmement diverses et peuvent varier considérablement d'une communauté à l'autre : travaux d'infrastructure, d'aménagement ou de construction (routes, irrigation, reboisement, construction d'habitations, d'écoles, églises, centres sociaux, etc...) ; activités productives (agriculture, artisanat, petites industries familiales), activités culturelles, récréatives ou sportives, etc.

Le programme se réalise dans le cadre d'une organisation appropriée, comportant généralement un organe de coordination générale et des comités spécialisés, correspondant aux divers types d'activités, avec des responsables désignés.

Un tel programme implique une place importante donnée à la formation des « leaders » et des participants par les agents du développement communautaire ou dans des centres de formation.

A l'origine, le développement communautaire a été l'œuvre de pionniers isolés, se réalisant sous la forme ponctuelle d'expériences-pilotes. Par la suite, il a évolué dans la double direction d'un perfectionnement des méthodes et techniques, et d'une intégration des programmes dans le cadre élargi (à l'échelle régionale et/ou nationale). Dans certains cas, cette évolution s'est accompagnée d'une révision plus ou moins radicale des conceptions initiales, donnant naissance à des formules d'un genre nouveau.

Avant d'examiner, sur un cas concret, les perspectives ouvertes par une telle évolution, il est intéressant de passer en revue les principales critiques auxquelles donne lieu la formule classique du développement communautaire, qui reste encore couramment pratiquée.

D'abord, *au niveau des principes*. L'objection peut-être la plus fondamentale concerne le caractère *inéquitable* d'un système qui fait payer par les communautés le résultat de la carence des pouvoirs publics à leur égard ; par exemple, en leur faisant construire des routes ou des écoles dont elles auraient dû être dotées, au même titre que les populations des centres urbains.

N'est-ce pas là une façon de rétablir, en le camouflant, sous une façade « participative », le système des corvées du moyen âge ou du travail forcé de la période coloniale ? Ceci expliquerait d'ailleurs le peu d'empressement manifesté à l'égard de cette formule de certaines

populations africaines, auxquelles elle rappelle de fâcheux souvenirs.

On pourrait certes réfuter cette objection en faisant valoir que l'« investissement humain » ainsi réalisé constitue une sorte d'impôt en nature, équivalent à celui que paient en espèces les habitants des villes pour obtenir des avantages analogues, qu'en outre, il se traduit par des résultats tangibles pour ceux auxquels est demandé cet effort, tandis que les citadins ne voient pas où va l'argent qu'ils payent au fisc, et qu'enfin, il permet de mobiliser une force de travail qui, autrement, resterait inactive.

Peut-être pourrait-on adopter une position intermédiaire qui tiendrait compte des trois points suivants :

Le principe de la *self reliance* et du *self help* est sain dans la mesure où il s'oppose à la tendance trop fréquente de ne compter que sur l'« Etat providence » pour répondre à tous les besoins des citoyens.

Ensuite, il convient de faire une distinction entre les tâches qu'il est préférable de laisser à l'initiative des individus ou des communautés, et celles qui incombent normalement aux Pouvoirs publics.

Enfin, la réalisation de ces dernières par l'« investissement humain » ne saurait donc constituer qu'une solution transitoire (comme le furent en Europe, au lendemain de la guerre, les formules d'auto-construction du type « Castor »).

On a également critiqué le principe consistant à partir des *besoins ressentis*. Il est de fait que son application a parfois conduit à des choix et des réalisations qui, à première vue, apparaissent comme assez irrationnels. Ainsi, telle communauté, sous-alimentée et privée d'eau potable, a préféré se construire une église aux dimensions de cathédrale et une place immense plutôt que de mettre en valeur des terres relativement fertiles et de capter l'eau claire d'une source située à proximité. Nous pourrions citer bien des exemples de ce genre, où la priorité est donnée à des investissements « somptuaires » plutôt qu'à la satisfaction de besoins essentiels. Mais à quel titre et de quel droit pouvons-nous imposer notre système de valeurs à un milieu qui a le sien et qui y est d'autant plus attaché que c'est à peu près sa seule possibilité d'affirmer sa personnalité face aux représentants d'une civilisation différente ?

Une série d'objections particulièrement importantes a trait aux limites qu'impose l'échelle restreinte à laquelle sont conçus et réalisés les programmes de développement communautaire. De telles actions ne peuvent produire que des impacts réduits ; les espoirs fondés sur leur diffusion par « tache d'huile » ont presque toujours été déçus ; les coûts sont relativement élevés en comparaison des résultats obtenus. Qui plus est, impossible de réaliser, à ce niveau, un véritable processus de développement « intégral », car il exclut certains types d'actions qui ne peuvent valablement être organisées qu'à plus vaste échelle : par exemple, la commercialisation des produits ou le développement d'industries d'une certaine importance. Enfin,

ce qui est encore plus grave, l'accent ainsi mis sur les micro-réalisations tend à faire perdre de vue des aspects beaucoup plus fondamentaux, tels que la réforme des structures agraires et foncières, la réforme du système éducationnel les relations entre milieu rural et milieu urbain, entre l'agriculture et l'industrie. Le développement communautaire risque ainsi de constituer un alibi aboutissant à une véritable mystification.

Ces objections sont souvent justifiées par l'attitude de ceux — d'ailleurs de moins en moins nombreux — qui font du développement communautaire une panacée capable de résoudre tous les problèmes du monde rural. Elles ne devraient cependant pas conduire à sous-estimer l'intérêt de la formule, et, moins encore, à en prendre systématiquement le contre-pied.

Quelques remarques enfin, au sujet de la réalisation des programmes de développement communautaire. Signalons d'abord l'usage abusif de ce terme pour désigner des opérations qui, par la façon dont elles sont conçues ou mises en œuvre, vont à l'encontre des principes les plus fondamentaux qui le définissent. Par exemple, lorsqu'elles sont décidées et planifiées sans aucune participation de la population, et placées sous la direction et le contrôle d'agents d'autorité ; il s'agit d'ailleurs souvent d'opérations sectorielles ou de travaux d'infrastructure n'ayant même pas toujours le caractère d'actions de développement (voire même, à la limite, constituant un excellent moyen de procurer à quelques notables ou grands propriétaires une main-d'œuvre gratuite ou peu coûteuse). De telles pratiques basées sur la réquisition forcée, se rencontrent sans doute rarement sous cette forme extrême ; mais on pourrait citer bien des cas où elles s'en rapprochent plus ou moins.

En outre, on constate souvent que des programmes qui visent en principe à promouvoir le développement « intégral » des communautés se limitent presque exclusivement à des réalisations matérielles (travaux d'infrastructure ou de construction), et/ou à des activités de caractère « social » (par exemple, du type « ouvroir » : cours de couture, etc.), en ne donnant qu'une faible place au développement des activités productives qui, seul, permettrait d'engendrer un processus de croissance économique auto-entretenu.

Après avoir mis l'accent sur les lacunes et déviations du système, il convient d'en souligner les aspects positifs. Dans les régions longtemps délaissées, ou restées à l'écart, le développement communautaire apparaît souvent comme un moyen efficace d'approche et de pénétration du milieu, permettant d'y amorcer des actions de plus grande envergure. D'une manière générale, même s'il se révèle insuffisant à assurer à lui seul le développement du monde rural, il semble susceptible, moyennant certaines adaptations, de s'intégrer dans une stratégie globale dont il constituerait l'échelon de base. Enfin, par ses échecs autant que par ses réussites, il fournit d'utiles enseignements sur les écueils à éviter et les exigences à remplir pour faire

progresser le monde rural sur la voie d'un développement intégrant, dans ce qu'ils ont de plus valable, l'apport de la société traditionnelle et celui de la civilisation moderne.

LE PROBLÈME DES JEUNES ET DES FEMMES

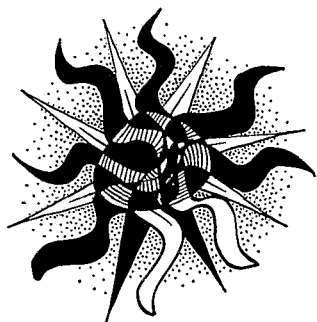
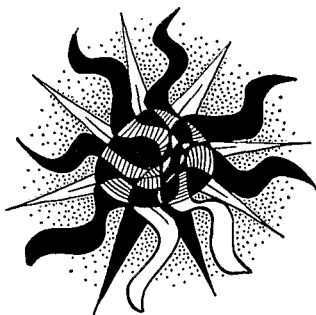
Ces deux catégories ont un rôle essentiel à jouer dans le processus de développement et doivent donc être associées à part entière à la mobilisation du milieu rural. Une attention croissante leur est d'ailleurs apportée, dans les actions réalisées dans ce milieu, et, plus généralement, dans les politiques nationales de développement. Il convient ici de signaler, au niveau international, les efforts de l'UNICEF pour intégrer ces aspects dans les programmes de développement régional ou « zonal », et l'initiative prise par cet organisme, en 1972, de réunir sur ce thème, à la suite d'études effectuées dans plusieurs pays africains, une conférence internationale à Lomé.

Les jeunes ruraux

En ce qui concerne la mobilisation des jeunes ruraux, elle revêt des formes aussi variées que celle des adultes, mais souvent assez différentes. On peut citer comme telles : pour les enfants et les adolescents, les coopératives scolaires, les clubs « 4 H », le scoutisme ; pour les jeunes en âge de travailler, les mouvements de jeunesse, les villages coopératifs, les organisations de jeunes pionniers, le service civique, et pour les plus instruits, la participation active aux campagnes d'alphabétisation. Il y a aussi, pour les jeunes et les adolescents, l'enrôlement dans les sections correspondantes du Parti, destiné à les mobiliser sur le plan idéologique.

Parmi les nombreuses questions qui se posent à ce sujet, l'une des plus importantes est la suivante : la mobilisation des jeunes doit-elle — tout en conservant ses objectifs et méthodes spécifiques — contribuer à mieux les insérer dans le milieu traditionnel, qu'ils seront ainsi à même de dynamiser et de faire évoluer ? doit-elle au contraire, s'attacher à les couper de ce milieu, pour les affranchir de son influence conservatrice et d'une autorité patriarcale qui, soit les pousse à s'en évader en partant à la ville, soit empêche de se développer leur capacité d'initiative et leur sens leur capacité d'initiative et leur sens des responsabilités ?

Le premier type de formule répond aux principes de développement communautaire, dont on a vu que le bilan présentait des aspects tantôt positifs et tantôt négatifs ; le second, à des expériences (telle que celle des villages coopératifs) qui se sont le plus souvent soldées par des échecs, sans toutefois que ceux-ci — pouvant s'expliquer par une organisation défectueuse — suffisent pour condamner définitivement le principe dont elles s'inspirent. Il nous semble cependant que ce n'est pas en ac-



centuant encore le fossé qui sépare les générations, mais en intensifiant l'effort destiné à transformer dans un sens novateur la mentalité des parents, que l'on parviendra à donner à la mobilisation du milieu rural le caractère d'un effort solidaire au bénéfice de l'ensemble de ses membres.

Les femmes

Le problème des *femmes* se pose en termes assez différents. Il apparaît, certes, tout aussi essentiel que pour les jeunes qu'elles participent activement à l'effort de mobilisation et à ses fruits : non seulement en tant que ménagères et mères ou futures mères de famille (dont le rôle éducateur est fondamental), mais aussi en tant que membres à part entière aux principales décisions et activités mettant en jeu la vie économique, sociale, civique et culturelle de la communauté. Or, ceci implique, comme condition primordiale, que la femme puisse disposer du temps suffisant pour se consacrer à ces activités, donc que soient considérablement allégés les travaux domestiques et autres tâches, souvent très astreignantes, auxquels elle est assujettie. Cet allègement, par une meilleure organisation et une éducation ménagère appropriée, doit constituer un objectif prioritaire. Ceci, toutefois, à condition de ne pas en rester à des actions anodines, indûment qualifiées d'« animation féminine », et de réaliser une véritable mobilisation ayant pour objectif final la promotion et l'émancipation de la femme : action à laquelle les hommes devraient d'ailleurs être mis en situation de participer efficacement et sans réticences, par un effort de « conscientisation » préalable.

TENDANCES ET PERSPECTIVES

L'observation des expériences réalisées, depuis une vingtaine d'années, en matière de mobilisation humaine, permet de déceler une évolution assez significative des conceptions en la matière. Cette évolution peut — très systématiquement — se caractériser par la prise de conscience croissante des aspects suivants :

- a) La *participation active* des populations est à la fois condition et but d'un développement authentique et auto-dynamique.
- b) L'importance des *facteurs psychologiques et affectifs* dans le processus de développement, implique la nécessité d'une mobilisation du milieu basée sur un effort préalable d'animation et de « conscientisation ».
- c) L'*animation* du milieu n'est cependant pas une fin en soi ; si elle n'est pas rapidement suivie de la réalisation de *projets de développement* produisant des résultats tangibles, elle risque fort d'engendrer la frustration et par suite, la démobilisation du milieu qu'on prétendait mobiliser.
- d) Le *développement intégré* : la mobilisation du milieu rural doit intégrer

les différents aspects, économiques, sociaux et culturels, et s'intégrer dans une stratégie globale du développement, au niveau zonal, régional et national.

Ces tendances s'inscrivent d'ailleurs dans une évolution générale des politiques nationales de développement, qui, de la Colombie à l'Iran en passant par l'Algérie, mettent de plus en plus l'accent sur le développement de l'agriculture et de l'économie rurale, sur la priorité donnée aux objectifs sociaux, sur la décentralisation administrative et la régionalisation du Plan.

Un cas particulièrement intéressant est celui du Pérou, où le Système National d'Appui à la Mobilisation Sociale (SINAMOS) instauré par le gouvernement militaire au pouvoir, illustre d'une façon remarquable la convergence de cet ensemble d'orientations nouvelles. En dépit des réserves ou critiques qu'elle appelle à certains égards (notamment en ce qui concerne la lourdeur du système et sa tendance à vouloir s'occuper de tout), cette expérience indique une voie possible et ouvre des perspectives encourageantes pour l'avenir.

MOBILISATION HUMAINE ET PLANIFICATION SOCIO-ÉCONOMIQUE

Par une aberration étrange, mais explicable, un aspect aussi essentiel que la mobilisation humaine en vue du développement est resté longtemps ignoré par le planificateur, ou tout au moins considéré sous un angle excessivement étroit. Cette attitude est en train d'évoluer, mais il reste encore beaucoup à faire pour achever d'opérer la reconversion radicale qui s'impose en la matière (comme en beaucoup d'autres).

La principale cause de cette carence doit sans doute être trouvée dans le fait qu'à l'origine — et encore actuellement, dans une large mesure — la planification a été considérée comme le fief soit des économistes, voire même des économètres, soit, dans certains pays (notamment en Amérique Latine) des architectes et des « planificateurs physiques ». Cette observation s'applique non seulement à la planification économique ou spatiale, mais aussi à la planification sociale, qui tend à prendre une importance croissante, mais où l'on peut déplorer la présence insuffisante, et, dans certains pays, l'absence presque totale, de sociologues et de praticiens de l'« action sociale ».

Des progrès notables ont certes été réalisés dans le sens d'une prise de conscience croissante de l'importance du « facteur humain » dans le processus du développement ; d'où la place de plus en plus importante donnée aux objectifs sociaux et à la planification des « ressources humaines ». Mais ce dernier terme reflète encore une conception très « économiste », en plaçant l'homme au niveau d'un « moyen » parmi d'autres,

méconnaissant ainsi son rôle prééminent d'agent moteur et créateur, conscient et responsable.

La mobilisation des ressources humaines apparaît essentiellement, et de ce fait, sous sa dimension économique (comme un « input » de force de travail dans les secteurs d'activités productives) ou socio-économique (comme un moyen de résoudre le problème de l'emploi). La dimension plus proprement sociale (ou plus exactement « sociologique » ou « sociétale »), c'est-à-dire tout ce qui concerne la structuration du milieu, la participation des intéressés au système de décision, ou les nouveaux rapports de force que cette mobilisation implique ou tend à instituer, est laissée dans l'ombre. Quant aux aspects que nous avons appelés « idéologiques » — et qui relèvent à la fois du domaine psychologique, culturel et politique — ils sont, ou totalement ignorés, ou vidés d'une grande partie de leur signification.

Revenons sur quelques-uns des points, en centrant cet examen sur les aspects qui concernent plus particulièrement le milieu rural, mais en les situant dans le contexte plus vaste auquel s'applique la planification du développement.

Une première observation

Le milieu rural pose, en matière de planification — et de mobilisation — des problèmes spécifiques très différents de ceux du milieu urbain. Ceci tient d'abord au fait que son développement économique repose essentiellement sur celui de l'agriculture. Il est donc étroitement conditionné par les variations atmosphériques, qui rendent malaisée, et même illusoire, la prévision à moyen terme.

Certains pays, comme ceux du Maghreb, sont bien placés pour savoir combien une récolte désastreuse peut bouleverser les programmes les plus soigneusement élaborés, affecter la condition économique des paysans et contribuer à les démoraliser, donc à les « démobiliser ».

Ceci entraîne une double conséquence :

- 1° la planification de l'économie rurale devrait tenir compte de ce facteur d'incertitude, en introduisant dans ses méthodes un élément de souplesse et tenant compte des diverses éventualités à prévoir ; en d'autres termes, elle devrait être, non pas « linéaire » comme dans les modèles classiques, mais « ramifiée » (comme dans une partie d'échecs).
- 2° il est en outre nécessaire de mettre davantage l'accent sur le minimum de *sécurité* à garantir aux agriculteurs (par exemple, au moyen d'un système de stockage et d'assurances contre les calamités qui les menacent), ce qui implique un effort de *solidarité* au niveau national (et même, si possible, au niveau supra-national), auquel doit participer la population urbaine aussi bien que la population rurale.

Autre facteur de différenciation : les divers aspects de la vie rurale sont beaucoup plus étroitement liés entre eux que ceux de la vie urbaine (où il existe une dichotomie assez marquée entre le foyer, le travail, les loisirs, et — lorsqu'elle existe — l'activité civique) ; il est indispensable d'en tenir compte dans les actions destinées à mobiliser et faire progresser le milieu rural, qui doivent donc s'inscrire dans une stratégie et des programmes de développement *intégrés*. Ceci milite en faveur d'une révision des conceptions actuelles, qui se caractérisent trop souvent par une approche sectorielle des problèmes, un cloisonnement des services et un manque de cohérence dans la préparation et l'exécution des interventions.

Une deuxième observation

Toute mobilisation humaine demande du temps, aussi bien pour être convenablement préparée que pour se réaliser et pour produire tous ses effets. Cette remarque ne fait que souligner une évidence, qui n'est malheureusement guère perçue comme telle par beaucoup de planificateurs ou d'« activistes ». Souvent même, c'est la nécessité d'une telle mobilisation, comme préalable à la mise en œuvre de programmes ou à l'application de mesures, qui est ignorée ou contestée. Combien de réformes agraires ou de projets d'aménagement se sont ainsi soldés par des échecs et des frustrations, qu'il a fallu des années pour pouvoir réparer ! et pour en revenir à une image militaire, combien de guerres ont été perdues par suite d'une mobilisation trop hâtive !

Ainsi donc, les processus de mobilisation devraient être toujours incorporés dans les plans de développement, soit en tant qu'opérations ou programmes spécifiques, soit comme « sous-programmes » ou « sous-projets » s'intégrant dans des programmes ou projets qu'ils ont pour objectif de préparer et de rendre possibles. C'est ici que s'impose une coopération, beaucoup plus étroite que jusqu'à présent, entre planificateurs économiques et sociaux, d'une part, et praticiens compétents en « mobilisation humaine ».

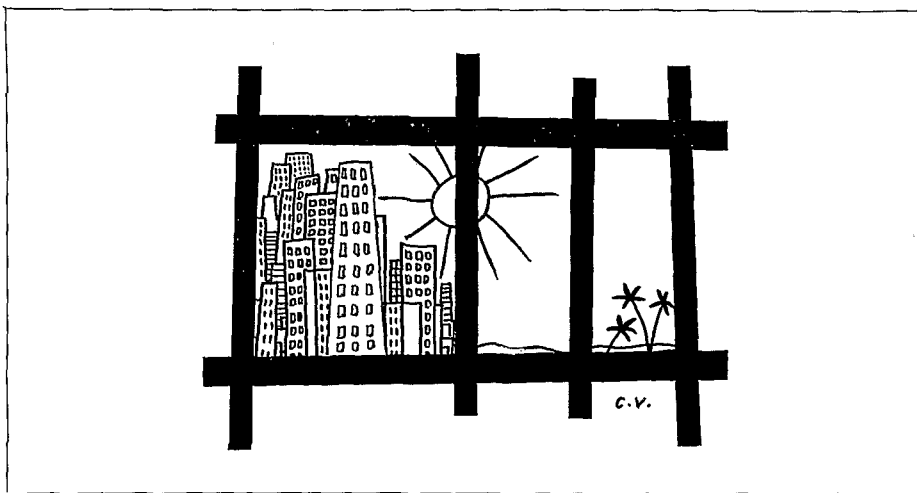
Ajoutons que, dans ce domaine, *il est presque toujours difficile ou impossible d'assigner des délais précis* à des processus qui impliquent, de la part des populations concernées, une évolution psychologique et idéologique dont la durée ne peut être prévue par des calculs mathématiques. Ici encore, la programmation des opérations devra se faire avec le maximum de flexibilité, et — surtout pour les actions d'une certaine envergure — des évaluations périodiques devront être faites pour permettre de réviser en conséquence les stratégies et méthodes appliquées, les ressources allouées, voire même les objectifs initiaux.

Une troisième observation

Nous avons déjà souligné l'importance des motivations idéologiques pour

toute mobilisation qui ne se réduit pas à une réquisition forcée ou à une migration imposée par la nécessité. Or, le planificateur — économique, spatial ou même social — se sent mal à l'aise dans ce domaine, non seulement parce qu'il ne se prête guère à la quantification et à la « modélisation », mais surtout à, cause de ses implications d'ordre politique.

Disons-le clairement : il est très difficile au planificateur de renoncer à la position commode et « non engagée » de l'expert qui se refuse à intégrer dans son schéma les aspects idéologiques et politiques et prétend adopter, à leur égard, une attitude de stricte neutralité. Or — comme nous avons essayé de le démontrer ailleurs — le fait d'évacuer ainsi ces aspects trahit une option « idéologique » implicite. Il fournit en effet une caution à des systèmes technocratiques, privilégiant les considérations d'ordre économique, et à des politiques paternalistes de « bien-être social » aux effets démobilisateurs et anesthésiants. Ceci dispense de proposer et de mettre en œuvre des mesures visant à produire une transformation plus profonde des hommes et des structures, qui remettrait en question l'ordre établi (c'est-à-dire, en l'occurrence — on ne le répètera jamais assez — la domination d'un milieu urbain en expansion sur un milieu rural maintenu sous sa dépendance).



On ne peut, il est vrai, demander au planificateur — surtout s'il s'agit d'un expert étranger — de se substituer au pouvoir politique dans la prise de décisions et dans leur mise à exécution. On ne saurait non plus le rendre responsable des erreurs ou fautes commises du fait que ses avis n'ont pas été suivis. Mais ce qu'on devrait exiger de lui — et ce qu'il devrait s'imposer à lui-même — c'est que ces avis se basent sur des options clairement et explicitement formulées, engageant nettement leur auteur, qui doit ainsi être et se sentir lui-même « mobilisé » au service du développement. C'est seulement à ce prix que la planification cessera d'être ce qu'elle est trop souvent — une tour d'ivoire déconnectée des problèmes les plus essentiels — pour devenir l'instrument efficace d'une mobilisation.