

## **Atelier de lancement de l'ANR APPI – séminaire « Partage de connaissances »**

**26-27 mai 2011, Lereps**

### **JOURNEE DU 26 MAI 2011**

#### **Présentation du cadrage général de l'ANR Appi (PLD)**

---

Voir projet

#### **DEBAT**

---

##### ***Questions méthodologiques de cadrage du champ :***

En ce qui concerne l'aspect « innovant » des arrangements, on se demande comment le définir ? Sur quels critères ? Ce questionnement sera particulièrement important dans le choix des études de cas.

Pourquoi travailler sur des terrains ruraux ? Plusieurs interrogations autour du champ du rural ou du semi-urbain/péri-urbain sont soulevées notamment sur la question fondamentale des frontières qui sont elles-mêmes une problématique pour la définition des politiques (sectorisation sur fonction ou non, concurrence entre les ministères, définition des petites villes (sur l'eau) – (définition fonctionnelle (type technique) ou géographique et démographique).

De quelle eau parlons-nous ? La problématique « eau potable » ou « eaux consommées » a été posée, plusieurs points apparaissent importants à souligner. On observe en effet, une diversité des usages et des ressources en milieu rural notamment (connectivité peut-être plus forte avec le foncier). Pour l'analyse du service d'eau, il est indispensable de saisir la combinaison des usages et des sources d'approvisionnement, comment les gens se coordonnent et s'organisent autour de ces ressources ? Enfin, une question déterminante pour l'analyse des politiques se pose, celle de la « non action » par rapport à un référentiel normatif (chargé très fortement idéologiquement). Si on exclut les eaux non potables, on aurait une approche très consensuelle et inclusive de l'action publique et on ne prendrait pas en compte les impensés de l'action publique. Cette question est d'autant plus importante qu'au Burkina par exemple, il y a deux ministères, un en charge de l'eau potable et un en charge de l'eau ressource.

En ce qui concerne le champ de l'action publique, on souligne que :

- L'action publique n'est pas impulsée par l'Etat seul
- la transformation sans « action » particulière est elle-même une action publique
- une action publique peut n'être ni dans le conflit, ni dans le dialogue, ni dans la coopération
- les Ongs ne se trouvent pas dans un rôle de contestation des politiques, il n'y a pas de remise en cause du dispositif institutionnel

Il faut être prudent sur l'utilisation des catégories d'acteurs car toutes sont d'une grande hétérogénéité au sein desquelles se déploient des rapports de pouvoirs et se traduisent parfois par des exclusions de « systèmes d'acteurs ».

### ***Sur l'articulation politique publique / action publique :***

L'action publique a un caractère inachevé, les fonctionnalités des dispositifs relatifs et les « bricolages » au niveau local sont mal appréhendés par des lectures trop rigides de l'action publique.

On observe une incomplétude des politiques publiques fonctionnelles (pas de décrets d'application) ou symboliques (pas d'appropriation par les acteurs, méconnaissance des textes par les agents eux-mêmes) : concept opératoire de « carence du droit appliqué ». Par exemple dans le domaine du foncier au Burkina, l'Etat ne se donne pas les outils pour appliquer la RAF.

Les politiques publiques sont peu institutionnalisées : les acteurs pensent qu'il n'y a pas d'opérationnalisations nécessaires, ils pensent qu'« on peut s'en passer » ; on observe également une reformulation à différents échelons ou un portage au niveau local inapproprié.

La temporalité de ces politiques est une question cruciale : il y a des phénomènes de recoupement avec d'autres secteurs, la rapidité de promulgation et de changement impose une réactivité que les acteurs n'ont pas les moyens forcément d'avoir.

On assiste à une prolifération des textes de lois, ce qui pose la question de la faisabilité pour leur application et des décalages entre la production du texte et sa mise en œuvre. Les décalages entre la politique publique telle qu'elle est écrite et telle qu'elle est pratiquée pose la question de l'intervention de l'Etat dans le portage de ces « politiques », quel arbitrage de l'Etat ?

L'action publique s'accompagne d'une production de normes, de même que la construction de politiques publiques induit une volonté de maîtriser les normes. Mais face à une diversité des normes et des représentations des acteurs vis-à-vis de ces normes, se pose la question du contrôle des normes, sur quoi porte l'effort de contrôle ? Par qui ? Quelle légitimité des acteurs ?

Il est important de comprendre les représentations des agents autour de ces textes, quel portage, à quel niveau de l'Etat ? Si l'Etat veut, comment fait-il appliquer ? Quelle coordination locale des acteurs ? Comment sont déclinées/réinterprétées/appliquées les politiques ?

Plus fondamentalement, peut-on vraiment parler de politique publique, entendu comme ensemble *cohérent* de textes stratégiques et de moyens de mise en œuvre ?

## Apports de l'anthropologie du développement (PLD)

---

### Une socio-anthropologie des interfaces et des intermédiations

L'anthropologie du développement analyse l'enchevêtrement des logiques sociales, elle s'inscrit dans une approche interactionniste, on peut donc parler de socio-anthropologie des interfaces et des intermédiations.

1) L'anthropologie du développement s'intéresse aux interventions de développement considérées comme des projets de changement volontariste (interventions volontaristes) et comme des injections de ressources (financières, techniques, organisationnelles, politiques, symboliques) dans un espace donné.

Il y a donc nécessairement une dimension normative sur ce qu'il faut changer et où il faut aller.

Cette approche analyse le développement en tant que discours, imposant des modèles et reprenant la forme des rapports de domination Nord/Sud. Elle cherche à décrypter les impositions de logiques et les rapports de pouvoir dans l'intervention de développement et dans la notion de développement (Foucault). Elle vise aussi à déconstruire les rapports de pouvoir qui se cachent derrière l'altruisme affiché dans « le monde du développement ».

L'approche critique de la socio-anthropologie du développement considère les interventions de développement dans des « systèmes dynamiques » (Bierschenk).

2) Ce type d'intervention externe nécessite d'analyser les rôles d'interface entre acteurs hétérogènes : tout d'abord entre « développeurs » et « développés » (catégories hétérogènes). Ensuite, on observe non seulement des confrontations de représentations et des logiques (savoirs locaux/savoirs techniques) mais aussi des confrontations au niveau des grilles de lecture qui ne sont pas les mêmes : vision technique/enjeux politiques locaux.

Par rapport au projet initial, cela aboutit à des détournements, à une adoption sélective, à des réinterprétations dans les arènes locales, en fonction des enjeux politiques locaux.

Les conflits dans l'espace local se structurent autour de groupes stratégiques et ce sont généralement des conflits autour de l'interprétation de l'offre « de développement ».

Certains acteurs vont opérer des adaptations des modèles locaux, on va voir apparaître des courtiers locaux ou des élus locaux qui auront un rôle d'interface en traduisant des demandes locales vers des zones de financement, et inversement ils disent pouvoir amener au village des bailleurs de fonds. Ces deux univers jouent un rôle important.

3) On observe des logiques rentières qui résultent de l'importance des marchés de l'aide dans le monde du développement, les interventions apparaissent comme des importations de moyens financiers et des modèles institutionnels.

Des logiques de courtage et des logiques de rente (opportunité de per diem, objectif de carrière, petite ou grande corruption autour de l'aide, recherche de rente en cascade) s'y déploient.

4) De l'anthropologie du développement à l'anthropologie des services publics/collectifs puisque cette approche se focalise aujourd'hui sur les relations entre agents et usagers dans les services de base en s'intéressant aux offres dans un espace donné (question des rapports des acteurs et des offres sur un service donné). Elle porte aussi une réflexion sur les « modes locaux de gouvernance » (Olivier de Sardan). Mais il y aurait une confusion entre les modèles de la chefferie, de l'administration et une typologisation des différents acteurs en présence.

### Limites et élargissement

C'est pourquoi plusieurs questions se posent :

1) Interactionnisme/asymétrie et domination : si les rapports de domination ne sont pas mécaniques, l'interactionnisme peut aussi sous estimer les effets structurels. De même que tous les acteurs n'ont pas la même compétence pour maîtriser le jeu des rapports de pouvoir.

2) Un accent sur les conflits et les contradictions, on peut reprocher à cette approche d'avoir une productivité décroissante avec l'entrée par les conflits. De plus, il ne s'agit pas seulement de raisonner en termes d'intérêts mais aussi de voir les valeurs du collectif. Enfin, cette démarche a trop négligé les apprentissages et les phénomènes de coordinations.

3) Oubli des dispositifs et des institutions : l'anthropologie du développement s'est beaucoup intéressée aux représentations et aux pratiques des agents des institutions or il y a des acteurs qui n'ont pas de maîtrise sur certaines actions. En outre, cette approche a porté peu d'intérêt à l'histoire et aux pratiques des interventions comme elle n'a pas produit d'analyse du processus. Il est pourtant très important de se demander : qu'est-ce qui se produit dans les interactions inscrites dans la durée au sein d'une équipe dans un espace local ?

4) Les projets de développement comme (tentative de créer des) réseaux socio-techniques

5) On assiste aujourd'hui aux débuts d'une anthropologie des « développeurs » où il s'agirait de suivre les « chaînes d'intermédiations ». Certains auteurs ou disciplines s'y intéressent comme par exemple les travaux de David Mosse « Cultivating development », en anthropologie des institutions (Wade, Fresia) ou encore les néodépendentistes et l'anthropologie du développement (Bierschenck) qui ont travaillé sur les inégalités et rapports de domination.

## Sociologie de la traduction (JPJ)

---

### Introduction

L'anthropologie du développement et la sociologie de la traduction ont une définition commune du développement, qui est que le développement est un environnement qui advient continuellement à l'existence grâce à l'implication des acteurs qui y sont investis.

En anthropologie du développement, on s'intéresse à la manière dont les acteurs contribuent par leurs stratégies propres à lui donner forme (constructivisme social).

Avec la sociologie de la traduction, on cherche à comprendre la façon dont le développement informe les pratiques des acteurs et leur confère une identité.

« Par traduction, on entend l'ensemble des négociations, des intrigues, des actes de persuasion, des calculs, des violences grâce à quoi un acteur ou une force se permet ou se fait attribuer l'autorité de parler ou d'agir au nom d'un autre acteur ou d'une autre force : « vos intérêts sont les nôtres », « fais ce que je veux », « vous ne pouvez réussir sans passer par moi ». Dès qu'un acteur dit « nous », voici qu'il traduit d'autres acteurs en une seule volonté dont il devient l'âme ou le porte-parole. Il se met à agir pour plusieurs et non pour un seul. Il gagne de la force. Il grandit » (Callon et Latour, 2006. 12-13).

La sociologie de la traduction s'inscrit dans une démarche de « production d'un monde commun », il s'agit de réunir une communauté autour de son action, par exemple la décentralisation pour s'imposer, elle est obligée de réunir autour de son existence, cela peut être aussi une communauté qui se forme en allant à la pêche avec d'autres communautés existantes. Autrement dit il y a accumulation d'institutions.

### On retient 5 opérations de la traduction :

1) Problématiser les attentes des acteurs. La première étape de la traduction consiste à formuler un problème. La problématisation permet aux acteurs qui s'en emparent de délimiter les questions et de se montrer indispensables à sa résolution. Ils deviennent alors des PPO : Points de Passage Obligés.

Parfois, dans le développement, la situation est plus complexe. Il peut y avoir dissociation de l'appui institutionnel de appui matériel ou bien dissociation du conseil d'avec la mise en œuvre.

Parfois la problématisation peut être les scripts pour l'action contenu dans un dispositif technique qui décrit l'univers socio-économico-physique dans lequel il est appelé à évoluer. Par exemple : la Réforme du Système de Gestion des Forages Ruraux Motorisés (Regefor) au Sénégal exige de nombreuses conditions non réunies à l'heure actuelle pour fonctionner : des consommateurs solvables, un environnement institutionnel et légal qui permet de rendre effectifs les contrats, un marché de la maintenance qui permettent aux entreprises qui s'y profilent de faire des affaires...

2) Intéresser les acteurs par le déploiement des discours, des objets et des dispositifs. La participation joue un rôle essentiel dans les dispositifs. Il faut s'intéresser au rôle des objets (des actants non-humains) qui est indispensable à la création du réseau : les bureaux, les statuts, les

contrats, l'argent, les ressources matérielles, les réunions, les rapports à rendre, les dead lines, les échéanciers... La gestion de la temporalité est une grande ressource politique, c'est une dimension qui n'est pas tellement pensée.

3) L'enrôlement des actants humains et les non humains est une opération de définition et de stabilisation des rôles prescrits par la problématisation. Il consiste à fixer aux différents acteurs du réseau ce qu'ils doivent faire pour être en phase avec la traduction qui a été faite de leurs intérêts.

L'enrôlement peut se faire par un travail de construction de la figure de l'actant (le client, le bénéficiaire, le facilitateur, le partenaire, etc.) qui a un rôle particulier à jouer au sein du réseau et auquel le PPO montre qu'il détient des ressources pour répondre aux différents aspects évoqués dans la problématisation.

Il ne s'agit pas forcément de respecter l'identité propre de l'actant. « Le pouvoir, dit Friedberg, c'est la capacité à imposer aux autres des solutions médiocres et de qualité imparfaite sans se faire exclure du jeu et des transactions » (1997). Par exemple, les institutions locales qui acceptent constamment de ne pas avoir les documents à temps, de ne pas avoir le temps de parler suffisamment. En terme d'enrôlement, ils acceptent au nom de la temporalité.

4) Identifier les porte-parole, ces derniers sont les représentants des différents groupes d'actants en situation. L'objectif dans le développement c'est de faire de l'intervention elle-même un porte-parole, un modèle de ce qui doit être fait et qui devrait être répliqué ailleurs (projet pilote, *scaling up*, bonnes pratiques). Dans les faits, cela se passe assez rarement, le « monde du développement » est un monde de la controverse.

5) Compter sur ses alliés mais aussi pouvoir les compter. Pour cela, il est nécessaire de les convertir en inscriptions, de créer des équivalences. Les résultats d'un programme ce sont parfois la mesure de leur impact réel sur le terrain mais très souvent ce sont les indicateurs d'une « greffe » réussie, c'est-à-dire d'un enrôlement et d'une mobilisation autour de l'intervention : nombre d'ateliers organisés et de personnes touchées – par âge et par sexe – réalisation des guides, création de site internet, intérêt d'autres institutions, d'autres organismes de coopération de la sous-région, circuit court organisé pour faire la place à l'intervention dans le paysage institutionnel national...

### L'échec de la traduction

Les traductions peuvent se révéler être des trahisons. Ce sont les controverses qui les révèlent. Elles manifestent la dissidence de certains actants et la remise en cause de la représentativité de leurs porte-parole.

« Les projets n'échouent pas, ils sont échoués car ceux qu'ont enrôlé décident de s'enrôler ailleurs », Mosse.

Un projet c'est : un « auto-développement participatif à la base, équitable, assurant la démocratie et privilégiant les groupes les plus vulnérables dans le respect des valeurs communautaires et de l'environnement » (PLD) mais le plus souvent l'échec du projet est décrété à la suite d'une évaluation externe (pas de controverse dans le sens de « forum hybride ») critique sur

les résultats (séparés des indicateurs d'une greffe réussie). Cela pose la question du changement de mode dans l'évaluation car il y a une différence entre les normes avec lesquelles le projet est mené et les normes utilisées pour l'évaluer.

Sur le plan méthodologique, il s'agit d'une théorie exigeante car elle nécessite de reconstituer la manière dont les faits sont construits, de suivre les coups joués par les différents actants, y compris non-humains ; de repérer les alliances qui se sont nouées entre les actants ; de saisir les mises en équivalence dans les opérations de traduction.

Cette théorie nécessite d'être adaptée au développement (monde faiblement spécifique, dans lequel la temporalité -les dead lines, les échéanciers, le cycle comptable, les rapports qu'on aurait dû envoyer hier... - joue un rôle essentiel dans l'action collective).

## DEBATS

---

### ***Sur la notion d'enrôlement des acteurs***

La sociologie de la traduction s'intéresse à l'enrôlement des acteurs. Comment avec cette approche penser l'exclusion de certains acteurs et l'exclusion des ressources ?

La sociologie de l'innovation s'interroge sur la manière dont les innovations réussissent et comment certains arrivent à se mettre en réseau en collaboration (ceux avec qui on travaille) et en opposition (ceux dont on se protège).

Le concept d'agentivité (Olivier de Sardan) permet de prêter aux acteurs des compétences qui sont dans le complet désarroi.

Il faut penser l'enrôlement non comme un processus unilatéral mais bien interactionniste : il y a plusieurs niveaux d'enrôlement, ceux qui enrôlent le sont eux-mêmes par d'autres.

L'enrôlement n'est pas forcément dans une logique instrumentale mais dans une logique de renégociation permanente (la capacité de remise en cause de l'enrôlement est lui-même un critère de qualité de l'enrôlement).

Il faut se méfier de l'apparence de l'enrôlement à travers la dynamique « projet » et les discours autour des partenariats : la prédéfinition des objectifs d'un projet, ses résultats rendent plus difficiles, voire empêchent les réajustements. Verrouillage/pré-formatage de la coalition d'acteurs impliqués.

La logique technicienne et gestionnaire prédétermine certains outils qui affectent la nature de l'enrôlement, la capacité à s'approprier les outils et crée de fait de l'exclusion (rapports de domination latents).

### ***Sur les représentations de l'action publique :***

Il y a des représentations différentes de la pérennité d'un projet – une vision très normative alors que les dispositifs mis en place ne sont pas forcément des échecs. « Qui veut noyer son chien, l'accuse d'avoir la rage » : la multiplication des objectifs et l'énonciation de nombreux critères dans un projet va entraîner plus facilement de controverses. Ces critères vont permettre de légitimer ou de délégitimer les modèles.

Ces jugements sont construits en partie pour réorienter les modèles, en constituent une légitimation sans pour autant se baser sur des faits réellement étayés (mesurés/ question des outils de mesure des effets/impacts)

Il y a un pré-formatage des grilles de lecture et de problématisation (efficacité, efficience) qui empêche des problématisations différentes et alimente la délégitimation des « modèles », de même que la diversité des objectifs assignés alimente les controverses qui délégitiment l'action.

Comment peut-on analyser les intérêts des acteurs (rapports de force) indépendamment des valeurs et représentations des acteurs ?

Pour l'anthropologie du développement, les « rapports de force déterminent en quelque sorte les rapports de sens » (JPJ) : si la catégorie « village » n'a pas de réalité anthropologique, elle en a une comme valeur collective englobante. Le « village » est une notion qui n'existe pas puisqu'on y trouve une collection d'intérêts.

La notion « d'arène » semble recouvrir un sens conjoncturel (au sens de configuration d'acteurs à un moment donné, dans un contexte donné), il faudrait distinguer structuration sociale structurelle et conjoncturelle.

Sur la notion de groupes stratégiques : comment sont-ils constitués ? comment entrent-ils dans le jeu d'acteurs ? Une des représentations des développeurs s'effectue au prix d'une exclusion forte de « la grande masse silencieuse » qui n'est pas constituée en « groupe stratégique ». Les dispositifs « naturels » « d'inclusion » existant dans le discours des développeurs existent-ils ? Comment les configurations « imposées » (marché de l'eau) influent-ils réellement sur le pouvoir des acteurs et les changements des configurations de pouvoir existantes ? (les femmes par exemple, sous couvert d'être prises en compte, se retrouvent à payer l'eau sur leur propre budget car les hommes se déchargent de la responsabilité financière).

## Apport des grilles de l'économie institutionnelle (GN, CB)

---

### Approche analytique : les apports de l'économie institutionnelle

Cette approche s'inscrit dans une perspective institutionnaliste historique et s'appuie sur les travaux de Commons. Elle s'intéresse aux processus de construction des règles (qui contraignent l'action mais aussi la libèrent), elle s'interroge aussi sur les questions de négociation des règles d'action qui permet d'agir à plusieurs. Comment les règles émergent ? Comment se transforment-elles ? Il peut s'agir de règles formelles et informelles (ententes, routines). Enfin, cette approche cherche à aller au delà de l'analyse de la négociation des règles, de la gouvernance, des rapports de pouvoir en amont des règles.

Les travaux d'Ostrom sur la tragédie des biens communs ont montré que face à une ressource collective, les individus la consomment plus qu'il ne faudrait : cette situation va alors donner lieu à des arrangements locaux pour dépasser la tragédie des communs.

Lorsque les acteurs locaux construisent ensemble des règles, il y a des jeux de pouvoir qui émergent. Ce cadre d'analyse montre que s'opère une hiérarchie des règles et un emboîtement des

règles : règles opérationnelles, règles collectives, règles constitutionnelles. Plus on s'éloigne du local, plus les règles sont rigides.

Toutefois on peut souligner plusieurs limites aux travaux d'Ostrom. Ils sont trop descriptifs, et ne permettent pas de monter en généralisation, ils manquent une dynamique dans cette analyse. On se demande comment aborder l'évolution des règles, les processus de renégociation des règles, les catégories hétérogènes d'acteurs locaux, enfin il faut noter l'absence d'analyse de l'Etat dans le travail de d'Ostrom.

L'émergence, la sélection et la pérennisation des règles se font à travers l'identification des référentiels. Les référentiels sont des systèmes de valeurs, par exemple le système marchand qui qualifie l'eau comme un bien marchand. Plusieurs hypothèses peuvent être formulées :

- les modes d'action et les pratiques sont structurés par des référentiels (idéal-type) « projetés »
- les pratiques agissent en retour sur des référentiels et les modifient.

Il faut s'attacher à la dimension « interprétative » des règles qui permet une analyse dynamique sur la manière dont vont se mettre en œuvre le positionnement des acteurs par rapport aux règles : en effet, la règle est incomplète et donc soumise à l'interprétation, elle reflète également un rapport de pouvoir dont il faut analyser les impacts au niveau global et sur les institutions. On peut se demander aussi quelle est la participation des acteurs à la co-construction des règles ?

Au niveau de la coordination des acteurs et de la construction de l'action collective, la grille d'analyse propose de travailler sur les conflits qui sont des moments de changements et d'émergence de nouvelles règles, de nouveaux acteurs clés et de nouvelles configurations entre acteurs. On peut alors se demander quelles sont les règles mises en œuvre ? Quels sont les systèmes de sanction ? Comment sont gérés les conflits ?

Il est important également d'analyser la nature et la durabilité des compromis stables ou instables entre public/privé/associatif.

Enfin, il faut intégrer la dimension spatiale de la gouvernance, les acteurs sont contextualisés et ont une appartenance spatiale qu'il faut prendre en compte tout en articulant les échelles.

Toutefois plusieurs questions sont en suspens...

- Une analyse socio-anthropologique et politique des partenariats, qui ne soit pas seulement orientée vers la nature des contrats ;
- Une analyse fine des rapports de pouvoir entre acteurs aux rationalités parfois contradictoires, intégrés dans divers réseaux sociaux, il peut donc y avoir des confrontations de systèmes de valeurs ;
- L'articulation avec les autres disciplines en ayant recours à des travaux de sciences politiques, et de sociologie politique pour comprendre la production et l'institutionnalisation de l'action publique ;
- La contextualisation (spécificité des institutions, histoire de la construction des compromis, nature des compromis institutionnalisés) pour comprendre la diversité des formes prises par le néolibéralisme. Autrement dit, comment se repérer au travers de tous les arrangements institutionnels localisés, quels sont les idéaux types ? (transfert du Nord vers le Sud jusqu'à des modèles plus éloignés).

### Gouvernance de l'eau

- Qualification de l'eau (ressource, service, droit) : des conflits autour de la représentation de l'eau peuvent se poser. Quel type de l'eau ? Qu'est ce que l'eau ? Le passage de l'eau ressource à l'eau service pose des questions importantes. La définition de l'eau potable par l'OMS est une norme ;
- Analyse des règles formelles/informelles, les individus se réfèrent à plusieurs systèmes de valeurs, les hybridations qui s'opèrent montrent comment les acteurs se réfèrent à des référentiels plutôt qu'à d'autres ;
- Coordination entre acteurs. Le conflit est le moment où émergent les compromis, qui participe à ce compromis ? Qui en est exclu ?
- Dimension spatiale : emboîtement local/global

### Nouveau discours sur les limites des modes de gouvernance communautaire et du rôle des comités de gestion de l'eau

- La gestion de l'eau est liée aux hiérarchies locales auxquelles sont associées des pratiques clientélistes, l'exercice de ce fort contrôle social rend difficile la mise en œuvre de sanctions au niveau des autorités locales
- Conflits autour de l'eau, manque de transparence
- Gaspillage ?
- Gestion de CT avec manque d'entretien
- Pression sur ressource (migrants), manque d'accès, problème localisation points eau
- Grande distance à parcourir, files d'attente

### Vers une gestion déléguée aux AUE : les principes

#### Infrastructures (en réseau)

Mini AEP (châteaux eau, forages, BF) : gestion déléguée (concession de micro-réseaux à des associations d'usagers, à des opérateurs privés) qui s'est faite sur la base contractuelle mais cette délégation a légitimé l'importance de comprendre l'incomplétude des contrats. Eau payante, compteurs d'eau.

En mettant en œuvre des outils techniques complexes, on a légitimé la forme contractuelle, amenant à la création de « marchés locaux de l'eau ».

#### Discours

Les AUE sont mis en place avec des règles de fonctionnement précis (empowerment femmes, gestion de LT et investissements) et une valorisation des compétences (fin clientélisme) qui amènent à une professionnalisation de cette activité (en restructuration pour tenir compte transfert de compétences aux communes).

De nouveaux métiers sont créés (fontainiers, réparateurs, gérants)

La population locale participe à l'entretien des infrastructures

De nouvelles normes de gestion modernes sont proposées (contractualisation)

Prix défini collectivement (transparence)

Aujourd'hui, on assiste à une recomposition car les communes sont les acteurs clés.

Il est intéressant d'étudier cette nouvelle rupture et de voir les réorganisations qui en découlent (conflits/compromis, nouvelles règles/interprétation, reconfiguration des jeux d'acteurs, nouveaux pouvoirs locaux...).

4P: nouveaux partenariats pour penser la « participation »

- S'agit il d'un nouveau référentiel ou d'un aménagement du référentiel ? Le référentiel des OMD est « vendu » comme une rupture, il est présenté comme une rupture supposée avec le modèle uniforme

- Gouvernance « participative » ou « démocratique (Bellina et alii, 2008)

- Maintien de la forme partenariale et contractuelle

- Élargissement du cadre « classique » du PPP avec : i) des associations plurielles (ONG internationales et locales, associations d'usagers, coopératives, etc.), regroupées sous le terme de « société civile »/« privé ». Le terme « société civile » pose problème, qu'est ce qu'on y met dedans ? ii) de petits opérateurs privés formels ou informels (invités à se structurer, professionnaliser). iii) des autorités publiques locales avec de nouvelles compétences dans le cadre de décentralisation.

Questions en suspens...

- Comment considérer la construction de la ressource (dans le cadre de l'économie institutionnelle) ?

- De quelles eaux parle-on ? (« eaux bues »/eaux potables)

- Eau/foncier : quel foncier ? (terre, territoire...) Quels types de relations ?

## DEBAT

---

***Autour du concept de « règle », « d'arrangement », de « norme »***

- Différence de nature : un arrangement ne devient une règle que lorsqu'il est « routinisé » ; l'arrangement est ce qui est acceptable dans la rigidité de la règle, c'est une pratique de la règle, ces pratiques peuvent aussi devenir la règle mais l'arrangement ne remet pas en cause la règle (différence de nature) même si des arrangements qui se généralisent peuvent amener à changer la règle ; exemple : la règle serait « tout le monde paye l'eau ».
- La situation d'un chef de village qui ne paie pas l'eau peut être vue de deux manières différentes : il s'agit non pas d'un arrangement mais bien d'une transgression de la règle. Toutefois, il peut s'agir d'un autre ensemble de règles qui veut que le chef de village est responsable en dernier recours du fonctionnement du service (en cas de panne, il paiera la pompe), ce qui lui permet de ne pas payer le service. Dans une certaine configuration des règles, le chef, en tant que pouvoir institué, transgresse la règle (droit) mais dans une autre, en tant que pouvoir, il est garant/responsable du service (devoir).
- Pluralité de règles et enchevêtrement des systèmes de règles (à différents niveaux) – en anthropologie du droit, concept de pluralité de systèmes de normes à la fois cumulatifs et alternatifs. Dans les systèmes sociaux semi autonomes, on peut observer plusieurs systèmes de normes qui sont parallèles et qui sont cumulatifs.
- Cette pluralité de règles renvoie également aux différentes pratiques sociales attachées à un dispositif : le processus de définition et de « priorisation » des règles est aussi important

voire plus important que la règle (le processus de fixation d'un prix est aussi important à prendre en compte que le prix in fine).

- Si l'on considère que « tout le monde doit payer l'eau » est une norme, il faut se demander pour qui est-ce que c'est une norme. Qui dit « normes », dit sanctions formelles et informelles.
- Il peut également y avoir des conflits sur l'interprétation d'une règle. Si Ostrom a beaucoup modélisé, son travail reste très fonctionnaliste et n'intègre pas les enjeux politiques, comme elle ne traite pas du pluralisme des normes.
- Le paiement de l'eau invite à s'interroger aussi sur les pratiques sociales de calcul en tant que pratiques cognitives, quelles sont les manières de compter, d'évaluer, de mesurer un bien, une ressource, un objet ? Cela renvoie aux différentes socialisations économiques des acteurs et des actrices, aux savoirs et aux valeurs qui sont associés à la monnaie.
- Il faut également observer les représentations de l'eau, à quelles croyances, valeurs est-elle associée ?
- Il faut bien distinguer le territorial et le foncier, le foncier est lié à la loi, le territoire est davantage lié au marquage des territoires par les populations locales, tout deux ouvrent à des droits différents.

#### **Sur le concept « d'hybridation » ou de « gouvernance »**

- En anthropologie du droit, on étudie une pluralité de systèmes qui se réfèrent à la question de l'hybridation des systèmes.
- Les notions d'enchevêtrement/ d'emboîtement / d'encastrement/d'enchâssement sont souvent peu distinguées de même que les concepts « d'hybridation », de « métissage » ou de « co-construction ».
- La notion de « gouvernance » a une vraie valeur heuristique si on lui enlève les connotations prescriptives.
- Déterminisme terminologique – volonté de dire que le processus crée du « nouveau »

## **Approche des sciences politiques (DD)**

---

Comment peut-on définir les politiques publiques et l'action publique ?

Tout d'abord en définissant ce qu'une politique publique n'est pas : une décision linéaire et rationnelle en moyens et en finalité prises unilatéralement par des personnes identifiées par leurs statuts ou leurs compétences – et le plus souvent proches de l'Etat.

Une politique publique (vision action publique) c'est alors: un processus complexe, itératif, non linéaire, erratique, multirationnel, multiacteurs, construit autour de rationalités multiples et limitées par des acteurs qui ne cessent d'adapter leurs choix à leurs perceptions des enjeux (issues), de leurs intérêts du moment et du contexte en fonction de leurs statuts au cours des interactions, et au sein duquel l'état peut intervenir via ses multiples avatars de manière le plus souvent non coordonnée (Sabatier; Jones; Massardier; Hassenteufel).

## *Fondements théoriques*

### 1) La déconstruction de « l'Etat » (sociologie des administrations; néo institutionnalisme)

L'état n'est pas un monolithe ; il n'a ni cohérence, ni volonté et n'existe que par ses formes, agents et « sujets »; il n'est pas au centre des processus sociaux;

L'état est une capacité de régulation, externe et interne, limitant les coûts de transaction, créant de la prévisibilité et imposant le sens de « Oughtness » (March & Olsen) (shadow of hierarchy) (Scharpf); ainsi, l'état c'est une capacité globale où l'agent ne met en place que des pratiques qui se conforment à ce qu'il est censé faire (normes morales).

L'état est indissociable de la société qu'il régule, qu'il produit et dont il est le produit via les pratiques idoines des agents; autrement dit il n'y a pas d'état sans citoyen, et pas de citoyen sans état.

State making, construction d'une société politique et institution du citoyen sont trois processus indivisibles. (Hagmann et Péclard la notion de « negotiating statehood »; gouvernementalité Foucault)

Donc l'état c'est l'individu (gouvernementalité au sens de Foucault ou d'Elias) et l'individu lorsqu'il agit est le meilleur garant de l'état lorsqu'il respecte ses normes. L'état n'existe pas mais passe à travers l'individu.

### 2) L'institution (nalisation) comme processus de réduction des coûts de l'interaction:

Jepperson : « institutions are socially constructed, routine reproduced, program or rule systems. They operate as relative fixtures of constraining environments and are accompanied by taken-for-granted accounts" (op cit, 149). La routine est socialement construite, c'est ce qui permet de faire sans penser, on exclue des options, on ne pense pas qu'il y a d'autres options possibles.

Les institutions ne sont pas seulement extérieures aux individus mais bien présentes en eux. Durkheim: « Elles sont aussi en eux et n'existent que par eux : contraignantes, elles sont aussi désirables »... « En même temps que les institutions s'imposent à nous, nous y tenons ; elles nous obligent et nous les aimons ; elles nous contraignent et nous trouvons notre compte à leur fonctionnement et à cette contrainte même » (préface 2ème éd des règles de la méthode, 1901, cité in Ferréol, 107).

« ...un ensemble de pratiques, de tâches particulières, de rites et de règles de conduites entre personnes...et un ensemble de croyances et de représentations qui concernent ces pratiques, qui définissent leur signification et tendent à justifier leur existence » Lagroye, manuel, 140.

Giddens: Structures are "...sets of rules and resources that individual actors draw upon in the practices that reproduce social systems" (Politics, Sociology and Social Theory) and "systems of generative rules and sets, implicated in the articulation of social systems" (The Constitution of Society.), existing virtually "out of time and out of space"

«...not just formal rules, procedures or norms , but the symbol systems, cognitive scripts, and moral templates that provide the « frames of meaning » guiding human action »...« Institutions influence behavior not simply by specifying what one should do but also by specifying what one can imagine oneself doing in a given context » (Hall and Taylor, 1996, 947-948)

Les individus sont postulés intelligents, ils peuvent revenir sur ce qu'ils font. On est le produit de notre langue, on reproduit la langue qui nous a produite.

### 3) L'agent:

La rationalité est limitée, l'action n'est pas parfaite, on s'arrête souvent à la satisfaction.

Reflexivity, routines, smart agent, trust : l'action « ... est construite, inachevée, plausible, convenante et contingente, orientée par des finalités mais dépendante des actions et des expériences faites par les sujets connaissant...structurée par le processus de connaissance et forgée dans et à travers l'interaction du sujet connaissant avec le monde » Mucchieli.A & Noy.C, (2005), p.27;

Tact, appropriateness, misunderstanding and inability

La notion de confiance est importante, on peut créer un monde de stabilité de pratiques qui sont fiables que si on a des éléments de confiance dans l'interaction avec les autres.

Dans la relation, les individus ne cessent de faire en sorte que l'interaction fonctionne, sinon ils ouvrent des arrangements pour permettre d'entrer dans le jeu.

### 4) Convention sociale:

On peut définir la convention sociale comme étant « un système d'attentes réciproques sur les compétences et les comportements, conçus comme allant de soi et pour aller de soi ». C'est également « l'organisation sociale au travers de laquelle la communauté se dote d'une référence commune, produit une représentation collective extériorisée qui fonde les anticipations individuelles » (André Orléan).

La configuration de Norbert Elias : exemple du jeu de carte (importance de la capacité matérielle de ses projets).

E.Ostrom & SES Crawford; d'abord un état d'anticipation raisonnables, « ...no more than a regular behavior pattern sustained by mutual expectations about the actions that others will take » et ensuite des règles ou des normes reposant « on the assumption that many observed patterns of interactions are based on a common understanding that actions inconsistent with those that are proscribed or required are likely to be sanctioned or rendered ineffective if actors with the authority to impose punishment are informed about them »

Sens de: "oughtness"; "appropriateness"; "institutional isomorphism", "frames" (Goffman; March & Olsen; DiMaggio & Powell; Bourdieu)

Les règles et normes renvoient à ce qui est considéré comme le comportement approprié mais les individus ont tendance à adapter leur comportement attendu. Ils ne peuvent agir que dans le cadre du pensable : on ne voit que ce que la caméra nous fait voir.

## 5) Action publique

Identification des capacités disponibles (analyse objective) (table, chaise, lumière, cartes, disponibilité)

Identification des configurations constituées (délimitation d'un secteur, des acteurs, des régulations spécifiques, des attentes respectives et des décalages) (analyse stratégique) (règles du jeu)

Identification des enchâssements et conflits: d'échelles et secteurs; de temporalités ; cognitifs (analyse cognitives: knowledge is power) (compétence sociale dans les interactions)

### Quelques questions

- L'état dans les SWLS n'est pas une institution totale: "A range of institutions in which whole blocks of people are bureaucratically processed, whilst being physically isolated from the normal round of activities, by being required to sleep, work, and play within the confines of the Institution ».
- Peut-on croire qu'un tel état qui ne parvient pas à mettre en forme ses citoyens puisse produire des politiques publiques cohérentes?
- Peut-on croire qu'il puisse conduire des négociations avec les autres intérêts notamment lorsque ceux-ci sont structurés autour d'autres "worldviews", "deep-core values", référentiels, "frames of references"?
- Peut-on imaginer une société fragile capable de produire des instances de mobilisation et de négociation ?
- Peut-on croire que des "citoyens non capturés" ou inexistant puissent respecter les normes et référentiels étatiques et mettre en œuvre les politiques prévues par les "décideurs"?
- La notion de secteur est elle mobilisable?
  - o Problème de délimitation incertaine
  - o Problème de faible densité des normes internes de régulation, sur quoi négocie-t-on ?
  - o problème de rencontre avec les SASF
- La notion d'agent est elle mobilisable?
  - o Extrême éclatement des catégories
  - o Forte capacité de straddling différencié
  - o Différenciation des niveaux de définition des intérêts
- Pluralisme normatif et moral dans les SWLS
- SWLS sont confrontés à un intense pluralisme légal, social, normatif et culturel
- SWLS sont structurées par des SASF, lieux de socialisation privilégiés, au sein desquels les agents développent leurs interactions selon des normes et valeurs préétablies (règles, manières) entretenues et modifiées par les routines de l'interaction. La confrontation à d'autres secteurs produit des effets de confusion des "oughtness", comportements appropriés...

En passant sans arrêt d'un SASF ou d'un PSF à un autre, les agents doivent changer leurs codes institués pour être "appropriés". Ils sautent d'un ordre à l'autre en se permettant d'hybrider les normes, les attentes, les normes et en faisant du forum shopping.

## DEBAT

---

L'approche accorde une place importante à l'Etat central comme producteur du citoyen et production des citoyens. Toutefois, quelle est la transférabilité de ce cadre conceptuel quand les représentations des territoires, des frontières et de ce qui fait Etat sont bien différentes dans les pays en développement ? De même, l'Etat semble bien exister mais comme un Etat prédateur ou arbitraire et non « constructeur ».

Ces deux questions renvoient effectivement à justifier l'abandon de ce cadre conceptuel de l'Etat et à justifier d'autres cadres de productions de normes. Dans ce cas, les questions de légitimation et d'action publique se reposent à des échelons inférieurs mais existent bel et bien. Les valeurs liées à la souveraineté existent (police, normes, propriété privée,...) mais pas dans un cadre étatique. On observe une déstructuration des cadres sans une reconstruction d'échelons solides et cohérents alternatifs ce qui entraîne des concurrences et dilutions des responsabilités. Or, « annuler » le champ d'intervention de l'Etat ou l'identifier comme un acteur parmi d'autres revient à évaluer sa capacité d'action au regard des autres acteurs mais ne contribue pas à créer du citoyen. Cela justifie au contraire de « remplacer » la régulation de l'Etat (inefficace) par d'autres modes de régulation.

Les Etats fragiles ne veulent pas ou ne peuvent pas répondre à leurs obligations internationales. Ils sont remplacés par des ONG ou des multinationales. L'ombre de l'état fantôme ou l'état absent a une capacité d'action par à-coup, c'est une entreprise de domination en cours sans contrôle des politiques publiques car le système de régulation ne correspond pas. La colonisation a déstructuré tous les systèmes sans les reconstruire.

Quelles sont les modalités de la régulation, quelles sont les formes innovantes sur la manière dont les politiques publiques sont pensées, comment se connectent les modèles de régulation ? Au-delà de cette dichotomie l'Etat existe / l'Etat n'existe pas, il y a une possibilité d'identifier les modes de régulation innovants, les « champs sociaux semi-autonomes » et leurs connexions (les interstices) qui contribuent à la construction du citoyen et qui en retour sont façonnés par les citoyens. Les individus qui ne partagent pas les normes sont-ils des citoyens ?

Cependant, se pose toujours la question de l'articulation et des frontières entre l'action publique et la « politique » publique. Si on peut avoir de l'action publique, la question reste posée quant aux politiques publiques ?

Les notions de frontières et de délimitation des « champs sociaux semi-autonomes » peuvent être des grilles de lecture intéressantes pour appréhender les questions de « secteurs » et comprendre les articulations entre les problématiques sectorielles.

## Stratégies d'intervention : ingénierie sociale et construction institutionnelle (AT)

---

### Du technicisme à l'action publique

Le Gret, une histoire technique : l'Ong s'est intéressée en premier lieu aux innovations techniques et à la circulation d'informations. De nouvelles questions se sont posées au niveau des projets avec le tournant de la fin des années 80.

La recherche de pérennité des actions que mène le Gret a amené à complexifier les actions, il a mis en œuvre des comités de gestion, des dispositifs de maintenance et a cherché à s'inscrire dans un cadre légal et institutionnel permettant de stabiliser la position d'entrepreneur dans les services de l'eau ? Comment le Gret peut contribuer à co-construire ce cadre légal ?

### Des projets « phare »

Avec le projet AMRET, le Gret est dans une démarche d'institutionnalisation de la microfinance (Cambodge).

Extension du service public de l'eau dans les bidonvilles de Port-au-Prince : une « délégation communautaire ».

Réhabilitation de polders et transfert de gestion à une association d'usagers (Prey Nup, Cambodge) : la co-construction des institutions de gestion et du cadre institutionnel.

Professionnaliser un service de l'eau dans les bourgs ruraux (Mirep, Cambodge).

### Port-au-Prince

1995, le pari du service public dans un contexte « d'urgence »

Un « modèle » technico-organisationnel », une négociation socio-politique locale (Réseau, château d'eau, bornes fontaines ; Les Comités DLO ; Responsabilité sur le réseau, vente de l'eau)

De l'expérimentation à l'intégration institutionnelle (Ingénierie technique et sociale : GRET ; Ingénierie technique CAMEP et ingénierie sociale GRET ; Ingénierie CAMEP et appui GRET)

Différentiels de prix, « pédagogie des intérêts » et négociation sociopolitique locale

L'inachèvement institutionnel et ses conséquences

Le désintérêt politique et la crise partielle

Le Code de l'eau ?

## Coupler ingénierie technique, sociale et institutionnelle pour des services durables

Le Gret cherche à expérimenter des solutions technico-organisationnelles locales, répondant aux attentes des acteurs et viables d'un point de vue technico-économique.

Il souhaite aussi négocier leur inscription dans l'environnement institutionnel (formalisation/législation; renforcement organisationnel; contractualisation entre acteurs).

Le cas échéant, il essaye de faire évoluer le cadre réglementaire pour rendre possible cette institutionnalisation.

Des projets pour construire le cadre institutionnel ? Incomplétude du cadre légal, fragilité institutionnelle et problèmes de régulation (Port au Prince)

En amont ou en aval de la politique : MIREP Cambodge vs MIREP Laos

Les projets visent à contribuer à construire le cadre institutionnel : MEDDEA (Madagascar)

Le Gret a découvert progressivement sur une quinzaine d'année les enjeux liés aux dimensions organisationnelles et institutionnelles.

En terme de méthodologie, le Gret s'inscrit dans une logique projet de service effectif aux populations qui fait appel à une connaissance et à une définition du contexte d'intervention liées aux attentes des acteurs. Le Gret s'appuie sur des outils de suivi du processus et de la mise en œuvre plutôt que sur les résultats comme le demandent les bailleurs.

Il prend en compte les formes de coordination entre des acteurs aux intérêts divergents et notamment les nouveaux acteurs (comités de gestion, entrepreneurs, entreprises de maintenance, etc.).

Pour (tenter de) stabiliser des modes de relations entre les acteurs (conflits, confrontation, intérêts contradictoires ou divergents), il instaure une contractualisation qui est un outil d'apprentissage important.

### Le positionnement de l'opérateur

C'est un acteur temporaire, prenant en charge les coûts de l'expérimentation et de l'intermédiation. Il peut parfois faire appel à une substitution temporaire, pour favoriser l'émergence de nouveaux acteurs. D'une manière générale, il a des fonctions qui évoluent avec le temps.

Entre un rôle d'opérateur et celui de médiateur, une certaine ambiguïté existe ? La médiation est un enjeu important pour faire remonter les actions au niveau des politiques publiques. Qui assume ce rôle à terme ?

L'outil projet pose des contraintes : des choix initiaux non négociés; courte durée et objectifs quantitatifs

L'articulation projets/politique

## DEBAT

---

Les acteurs ont intérêt à s'investir s'ils ont des incitations qui ne sont pas nécessairement financières, qui sont de l'ordre du prestige, de la crédibilité.

En ce qui concerne les outils de contractualisation, avec qui sont ils mis en œuvre ? Avec les autorités ? Avec l'ensemble de la population concernée ? Sur la durée du projet ? Le Gret a une volonté de formaliser les choses, il est vrai que les marges de manœuvre des personnes sont alors très limitées face à cette normalisation. Dans ce sens, le passage de l'informel au formel est véhiculé par tout le monde.

Pourquoi travaillons nous ensemble sur ce projet de recherche ANR? Comment le Gret regarde notre manière de faire en tant que chercheur ? Le Gret est un acteur de l'action publique et même un acteur de la construction de la politique publique ? Le Gret assume une position d'entrepreneur de la politique publique avec un positionnement différent selon les pays. Le Gret un acteur clé.

## JOURNEE DU 27 MAI

### Foncier, Burkina Faso (JPJ)

---

#### Sécurisation foncière :

Le terme de sécurisation foncière est polysémique, il faudrait le redéfinir : on parle de sécurité des investissements mais aussi de sécurité pour tous les types d'exploitation rurale, etc.

Dans la recherche que l'équipe se propose de mener, il serait intéressant d'aborder la question de la prévention et du règlement des conflits notamment lorsqu'il s'agit de la délimitation du terroir de la commune.

Il faut alimenter scientifiquement cette question, il y a eu des travaux intéressants réalisés sur l'insécurité foncière et notamment le Graf bien qu'il faudrait reprendre les enquêtes quantitatives pour certains points de cette étude qui pose problème.

Il est important de prendre en compte la place de la presse et des médias car la question de la sécurité foncière sous l'angle des conflits est une question récurrente. Avec le temps, les conflits ont augmenté, pourquoi ?

#### Enrôlement :

Malgré la très grande variation des représentations selon les objectifs du projet, cette question renvoie au processus participatif. Il faut donc travailler sur la mauvaise gestion du processus participatif même si elle n'est pas voulue sans que cela mène au conflit. Qui sont les catégories prédéfinies d'acteurs ? Les participants au processus sont des groupes stratégiques rappelant les catégories socio professionnelles. Il s'agit de groupes en soi mais pas des groupes pour soi. Il aurait fallu travailler sur les sous groupes.

Une question importante qui se pose est celle des exclus (nouveaux acteurs, nouveaux investisseurs).

Cette politique de sécurité foncière est conçue comme précédent une loi foncière de 84 mais le processus de décisions de la loi commence en même temps que le processus participatif, c'est intéressant. Cette confusion mérite d'être creusée.

Est-ce qu'il suffit d'aligner les intérêts des différents acteurs ? Doit-on prendre tous les groupes stratégiques, comme s'ils avaient le même poids, est-ce possible ? Qu'en est-il du rapport des business man ? Sur quels principes établit-on les règles ?

#### La trajectoire des politiques

On met en avant que la question de l'établissement de la charte foncière n'est pas un thème de débat et cela n'apparaît pas dans la réflexion sur l'établissement du processus.

En ce qui concerne la question du pluralisme, en 2010 au Burkina, le traitement du conflit foncier pouvait être traité selon 2 modalités selon la charte de 2009 (loi de 89 ?) et si un problème se pose, le conflit sera traité avec la RAF de 1996. Dans la RAF de 1996, ce qu'on règle ce sont des litiges, on s'intéresse aux dégâts des champs.

A l'intérieur de la justice burkinabè, il y a donc deux manières de régler les conflits, que se passe-t-il aujourd'hui ?

## Foncier, Niger (AM)

---

L'équipe propose de travailler sur le foncier pastoral, le Niger a adopté un code rural en 1993 sur la sécurisation foncière. L'ordonnance de 1993 est une ossature, un document de référence, tous les autres textes sont considérés comme complémentaires.

Le foncier pastoral a évolué de manière significative depuis 10 ans. En 1998 la loi a été modifiée et adoptée en 2010. L'adoption de cette loi s'est faite pendant un régime de transition et de libéralisation. Il y a eu une forte mobilisation autour de la loi et on a observé l'émergence d'une société civile. Le code de 93 était favorable aux agriculteurs. Au nord du pays se situe la zone pastorale qui est interdite à la culture. En 97 sous la pression des éleveurs, ces derniers réussissent à obtenir des terroirs d'attaches pour les différencier des terroirs villageois. Le texte de 97 donne un droit prioritaire aux éleveurs sur le terroir d'attache.

Le concept de terroir d'attache (en opposition au terroir villageois) a émergé pour faire référence aux éleveurs qui sont considérés comme des personnes sans terre. On a assisté une forte mobilisation de la société civile pastorale.

Il existe un forum informel, une tribune pastorale qui se tient tous les mardis, ces dispositifs permettent de faire évoluer le processus du pastoralisme. Plusieurs travaux de recherche ont essayé de montrer que l'élevage est une activité rentable et ainsi mettre fin à la mobilité considérée comme un non sens. Après la dévaluation, l'élevage est devenu la seconde source d'exportation du Niger.

Comment s'élaborent les politiques publiques ?

Le droit coutumier est reconnu, on encourage les gens à aller vers l'immatriculation. Il existe un secrétariat permanent sous tutelle du ministère de l'agriculture qui est chargé d'élaborer les textes. Un dispositif sur l'ensemble des collectivités territoriales a été créé pour mettre en œuvre ces textes, au niveau national, départemental, communal, à la base : il comprend un secrétariat permanent, une commission foncière communale. Il existe également une commission foncière structurée sur des groupes paritaires et comprenant : l'Etat, le préfet (qui est le président), le chef de canton, un représentant des éleveurs, un représentant des agriculteurs, un représentant des jeunes, un représentant des femmes. C'est le secrétariat permanent qui les gère. Cette commission a un rôle de sécurisation du foncier, elle délivre des titres fonciers. Cette commission au niveau local est pilotée par le ministère de l'intérieur. On se retrouve dans un schéma où deux ministères interviennent à deux niveaux, ce qui ne simplifie pas les décisions et les actions. Le préfet peut bloquer les décisions et logiquement le secrétariat permanent est là pour éviter ces conflits.

On est dans une organisation avec une structure formelle qui est organisée par un préfet ou par un chef qui peut être contre cette commission.

L'équipe de recherche propose de travailler dans deux départements : deux sites. Le premier se situe dans la zone pastorale dans un canton à la frontière du Mali, c'est une zone où il y a eu un conflit : il y a un projet de sécurisation qui ne s'est pas bien passé car les agriculteurs ont trouvé que les éleveurs étaient trop privilégiés, les problèmes seraient dus au tracé des territoires. Le deuxième site est un site « explosif », deux communautés s'y trouvent les Peuls éleveurs et les Zarma agriculteurs.

L'équipe est constituée de Philippe, Abdoulaye et une doctorante.

## Foncier, Bénin (PLD)

---

L'équipe se propose de travailler sur la question de la reconnaissance et de la formalisation des droits locaux.

Il existe un débat qui se reformule en Afrique de l'Ouest autour de la question de l'immatriculation et du titre foncier qui est le seul mode d'accès réel reconnu par l'Etat. Ce dispositif d'origine coloniale pose le problème de l'accès au droit réel (au sens juridique) et au droit formel. Les termes du débat se télescopent souvent, le débat sur la privatisation étant souvent compris comme un débat sur l'immatriculation.

Avant les réformes et les aides coloniales, 99% des espaces ruraux n'ont pas accès à la reconnaissance juridique, il persiste un dualisme juridique avec une prééminence du droit coutumier. Dans les années 90, les politiques de libéralisation économique, de privatisation, de mises en œuvre des Programmes d'Ajustement Structurel ont amené à poser la question de la nécessité d'un consensus pour sortir de l'absence de reconnaissance des droits et de cette précarité juridique. Comment faire pour sortir de l'aide coloniale ? Il y a des logiques d'intérêts très forts du point de vue de plusieurs acteurs en milieu urbain et périurbain et aussi en milieu rural.

Au Bénin, la question émerge à la fin des années 80, au moment de la fin du pouvoir de Kérékou. La Banque Mondiale et la GTZ sont des acteurs importants du projet de sécurisation foncière. On importe des plans fonciers ruraux de Côte D'Ivoire (démarche technique) et les entrepreneurs politiques fonctionnaires vont devenir les porteurs de cette vision de la sécurisation foncière.

En 1999, dans le cadre du renouvellement du projet, le projet de loi de sécurisation foncière est préparé. Le passage du projet à la politique se fait sans qu'une vision juridique soit abordée. La loi votée sort de la présomption de domanialité en octroyant un certificat foncier, il s'agit d'une révolution juridique sans que toutefois on observe une mobilisation de la société civile pour la revendiquer. Les MCA (acteurs urbains) vont lancer une initiative pour simplifier l'immatriculation et casser le monopole du service des domaines mais sans remettre en cause l'immatriculation en tant que telle. Il s'agit de choix politiques et institutionnels très différents qui se télescopent avec un objectif quantitatif très important.

Au niveau national, il serait intéressant d'approfondir la séquence 1999 à 2012 sur les débats très chauds et les arbitrages. Il s'agirait plus précisément d'approfondir la séquence entre la réforme rurale et la réforme globale avec le MCA. De même, les liens entre policy et politics sont une boîte noire encore à creuser.

Au niveau local, l'équipe réalisera des enquêtes sur les perceptions des différents plans fonciers dans une commune. Les enquêtes seront également menées sur un autre site où la configuration foncière sera différente : une chefferie puissante et un clivage entre groupe socio-ethnique. Conflit d'une chefferie ou désaccord sur la conception de la sécurisation foncière ?

## DEBAT (TROIS PRESENTATIONS)

---

Il y a bien un problème d'application de la RAF sur le plan local, les réglementations ont beaucoup de peine à être appliquées, il y a beaucoup de résistances, il y a aussi beaucoup de conflits liés à la représentation symbolique de la terre. Quelle va être l'attention portée aux arrangements entre ceux qui ont la terre, ceux qui ont des ressources relationnelles ? Au niveau local où il y a beaucoup d'arrangements qui se créent entre petits propriétaires et grands propriétaires.

C'est la charte foncière sur les règles constitutionnelles qui doit présider sur l'accès aux ressources. Il faudra suivre l'élaboration de cette charte foncière. Il faut aussi que faire en sorte qu'il y ait une réconciliation du légitime et du légal.

Qu'entendez vous par société pastorale ? Qui sont les acteurs qui sont au devant ? Car apparemment les grands propriétaires du bétail ne sont pas les éleveurs.

Il y a une bataille sur les concessions rurales dans les zones pastorales qui sont interdites par l'Etat. Pour les sociétés pastorales, la nouvelle loi a pris en compte des choses qui n'existaient pas avant : les bergers avec des contrats.

Quels sont les acteurs qui ont le plus de pouvoirs dans ce processus de régularisation ?

Si on regarde la loi, on peut dire que les associations pastorales ont gagné. Il y a plus de bétails dans la zone agricole que dans la zone pastorale. Les peuls sont les plus actifs et la reconnaissance de la mobilité dans la loi était très importante. La question de la mobilité pose aussi celle de l'accès à l'eau, elle se pose plus au Sud du pays où il y a conflit avec les agriculteurs. Il y a une « internationale peule » du Nord du Mali au Nord du Niger.

Quelle est la place des communes dans la sécurisation foncière ?

Les associations d'éleveurs ont un rôle important mais c'est le rôle des communes, il y a la commission foncière communale. Il n'y a pas de transfert de la gestion foncière à la commune par l'Etat, les chefs coutumiers considèrent que ça leur revient. La commune doit se mobiliser pour la prévention des conflits. Il y a des maires puissants aussi.

La loi au Burkina fait que les communes sont chargées d'enregistrer les certificats fonciers. Les comités villageois animés par des conseillers municipaux, les chartes sont gérées par des chambres d'agriculture.

Il est important d'analyser les processus mais surtout les groupes stratégiques, où sont-ils ? Qui sont-ils ? Qu'est-ce qui débloque par rapport à la RAC et qu'est-ce qui débloque par rapport aux nouveaux acteurs ? Est-ce que le processus d'appui institutionnel a joué ? Il y a une grosse contradiction entre politique privée et politique de sécurisation foncière portée par les jeunes cadres burkinabè. De même que l'ambiguïté sur la sécurisation permet ça aussi, on essaye de sécuriser tout le monde mais avec des contradictions.

Au niveau du processus de négociation, on ne parlait pas de rien, il visait à confronter des expériences différentes. Quels rôles des acteurs puissants ?

Il n'existe pas de processus qui ne soit pas contestable, c'est une caractéristique structurelle, cette situation contraste avec le Bénin et le Burkina.

Est-ce que vous allez vous intéresser aux économies familiales ? A l'impact du foncier sur les économies familiales ?

Le PFR est un outil agricole (donc il ya une entrée production) et il pose les différents statuts du sol et comment le traiter, c'est un outil de développement agricole productiviste et à contrario ce n'est pas une politique pastorale au Bénin.

L'inscription des activités pastorales dans le PFR se fait peu. Le pastoralisme est en danger croissant par ces réformes, qui n'accordent pas d'importance à la mobilité. Il y a un risque de privatisation et d'exclusion des éleveurs. C'est pourquoi au Burkina, ils ont « mis le paquet » sur les chartes.

## Eau, Burkina Faso (CB, AB)

---

L'équipe se propose de discuter des modes de gouvernance pour rendre compte de l'action publique multi acteurs, quels sont les acteurs qui sont repérés ? Quels acteurs clés ?

Il s'agira de discuter des modes de gouvernances qui sont très diversifiés qu'ils soient communautaires, associatifs publiques, privés, ou hybrides sur un même terrain.

L'équipe insistera sur l'analyse du montage institutionnel, d'où ça vient ? Comment ces préconisations ont circulé et se sont transformées ?

Quels sont les enjeux liés à ces nouveaux dispositifs ? Les enjeux économiques ne sont pas toujours nommés, il est donc important de les identifier.

Dans le contexte institutionnel du Burkina Faso (Programme d'ajustement structurel), l'équipe analysera des textes juridiques pour voir quelle est l'évolution des règles en fonction des différentes périodes.

Le critère territorial est en lien avec les différents textes de lois, il y a donc des modes de gouvernance très différents.

Quels sont les modèles endogènes ?

Le mot semi-urbain caractérise des espaces flous qui sont nommés, les acteurs sont confrontés à de nouveaux dispositifs, qu'en font ils ?

Terrains : 3 terrains possibles.

Houndé : il y a une initiative du maire pour une croissance maîtrisée du secteur eau, un service municipal et une commission communale ont été créés, la gestion du service de l'eau a été déléguée à l'ONEA, la GIZ et plusieurs Ongs appuient cette initiative. Il y a un processus en cours d'un service local de l'eau par la mairie selon une méthode originale. La gestion communale n'a pas abouti et un service municipal de l'eau a été créé ce qui constitue un nouveau maillage intéressant à étudier.

ADAE, c'est un terrain intéressant pour observer comment une structure associative tente de se repositionner dans le cadre d'une politique de décentralisation aux communes. Si les textes prévoient une gestion plutôt déléguée à des acteurs privés, ce n'est pas ce qui se passe avec l'ADAE. Il y a un transfert de l'adduction de l'eau potable au secteur privé (acceptation très floue) mais cela pose des problèmes car un partenariat a été mis en place avec des usagers de l'eau. Les AUE (association des usagers de l'eau) sont une idée nouvelle sur le plan organisationnel mais le problème de la légitimité des AUE par rapport au CPE se pose (ce sont les AUE qui sont les interfaces entre la commune et les clients). Dans la législation, l'association des usagers de l'eau va grossir en compétence. Ce n'est pas neutre même dans l'espace villageois où ce n'était pas prévu.

Au niveau du village, la gestion de l'eau est faite par des associations des usagers de l'eau. L'équipe prévoit de travailler dans les zones périphériques car il y a des enjeux forts en terme de légitimité en passant d'une gestion interne à une gestion par les AUE (interface entre le local et la mairie). Ce passage pose aussi le problème de l'acceptation au niveau local. Avec le système complexe d'adduction d'eau potable, il faut étendre les compétences des associations et qu'elles puissent gérer les PMH. L'équipe s'intéressera aux villages qui deviennent de l'urbain juste par une décision administrative dans le cadre d'un processus de communalisation. Il y a notamment des stratégies d'Ongs très différentes.

## DEBAT

---

### ***Sur le « référentiel »***

Le terme référentiel pose problème. On arrive dans les pays du Sud avec des « cimetières » de référentiels. On a des concurrences de référentiels qui, sur le terrain, ne se retrouvent pas. L'accumulation de référentiels contradictoires fait qu'il y a une multitude de textes de lois.

Il ya une convention qui ne change pas mais c'est la mise en œuvre des règles qui changent. Actuellement, on est dans un référentiel marchand. Le référentiel c'est le principe général, ici c'est : l'eau est payante.

Le référentiel mérite un débat. Il faut se mettre d'accord. Cela mériterait de faire un séminaire sur ce sujet.

La circulation du modèle se fait au niveau international mais le responsable du secteur eau de la Banque Mondiale du Bénin n'est pas le même qu'au Burkina

Il y a une accumulation de référentiels sans pouvoir se les approprier.

Il y a une compensation qui vient cacher l'incapacité à prendre le contrôle de la machine. Il y a une politique nationale de l'eau mais quid du référentiel ?

Le référentiel marchand définit un certain nombre de règles, il y a eu un nouveau référentiel dans les années 80, le PPP c'est une nouvelle forme et il peut y en avoir plusieurs. L'ADAE change à la marge parce que la législation l'oblige à faire ça, en amont, il y a un référentiel marchand qui a fixé des règles et les personnes les adaptent.

Le référentiel, ce sont des principes généraux, la règle, c'est que l'eau est payante.

Selon le cadrage que l'on prend, on peut avoir des effets différents. L'eau à un prix, est que le référentiel ne serait pas le prix ?

En ce qui concerne la commercialisation de l'eau, au Niger, les gens ne veulent pas qu'on affiche publiquement que l'eau sera vendue.

Il y a bien une confrontation à nu de référentiels théoriques, les normes sont des formes consensuelles, on s'arrange, il y a des référentielles contradictoires qui au final sont tout de même réalisées.

### **Autres**

Il faut faire une ethnographie des formulations des politiques publiques, elle est le fruit d'arbitrage, les bagarres, les conflits pour avoir les différents textes au cours de l'élaboration.

Il y a une diversité des points de vue sur une même loi, dans le discours il faut voir à quelles lois les personnes se réfèrent. Autrement dit il y a une pluralité de possibilité pour les acteurs locaux, les acteurs peuvent mobiliser la loi nationale ou d'autres. Une nouvelle loi ouvre un chantier.

La remunicipalisation des services passe par les maires qui n'ont pas la compétence réelle et qui demandent une aide extérieure. Les maires ont la compétence de l'eau, cela veut dire qu'ils sont propriétaires des infrastructures mais ils peuvent déléguer la gestion à d'autres acteurs.

Au Bénin, il y a un dogme de la compétence du privé, on veut désengager l'Etat de structures d'eau potable mais l'Etat a encore les compétences et forme donc les opérateurs pour le privé.

## **Eau, Bénin (F)**

---

L'équipe se propose de travailler sur le postulat des politiques publiques de l'eau au Bénin. Il y a trois types de gestion d'eau potable qui divisent les grandes villes, les centres urbains secondaires et les zones rurales (changements d'échelle en termes d'utilisateurs et d'eau distribuée). Plusieurs types d'entrée sont possibles : soit par les dispositifs techniques soit une entrée par une politique

publique sans la dimension technique. Il s'agit d'interroger la dimension politique dans les objets technologiques, le référentiel pour la PMH n'est pas nécessairement marchand.

Au Bénin, il y a trois types de gestion :

Les grands centres urbains : la société nationale des eaux du Bénin (SONEB) prend en charge ce qui peut produire des bénéfices, c'est publique.

Dans les centres urbains secondaires (3000 à 10 000 hab), il y a une volonté de construire des infrastructures en changeant de gouvernance : politique de construction des AEV.

Dans les zones rurales : mise en place de distribution par les PMH, qui sont gérées de façon communautaire.

Jusqu'aux années 80, il y a une approche centralisée fondée sur l'offre, la politique de l'Etat cherche à maximiser la couverture en point d'eau, après une politique qui tente de privilégier la gestion communautaire.

Dans les années 90, il y a plutôt une approche fondée sur les usagers en privilégiant la demande communautaire dans une logique de décharge. C'est le premier mouvement de la décentralisation et de partenariat publique/privée.

4 types de contrat en remplacement de gestion communautaire sont proposés : contrat de type fermier (petit entrepreneur), contrat de fermage (fin d'une forme d'autoritarisme), contrat tripartite commune/fermier/consommateur surveillant, contrat entre la commune et l'ACEP (distributeur de l'eau)

La direction générale de l'eau (acteurs qui accompagnent les AEV) a fait un rapport sur les AEV qui annonce que 80% des AEV ont une mauvaise gestion (mais pas de possibilité de rentrer dans les indicateurs de bonne gestion), quid des 20 % restant. Ce rapport a été utilisé pour appuyer les politiques dans les centres secondaires. F. n'a pas su pourquoi les 20% fonctionnent, donc il y a un intérêt pour ce terrain.

L'équipe propose l'entrée par les eaux consommées, les ressources multiples et la question de la qualification et de la typologie des ressources. Quels sont les usages multiples pour des ressources multiples ? Ces ressources multiples peuvent déborder sur le foncier, ça peut être les puits creusés,... L'inscription territoriale re-questionne les règles de l'accès et quelles sont les institutions qui régulent ça ?

Le travail de terrain se fera sur les 3 échelles, SONEB, AEV et PMH.

L'équipe fait une proposition d'enquête sur un terrain connu où il y a eu un passage des puits vers le PMH, commune de Diougou. Il faudrait travailler avec la DGO.

Sur le Burkina comme sur le Bénin, il serait intéressant d'analyser les transformations liées au contrôle des fonds issus de la gestion de l'eau qui échappe aux communautés, cette gestion relève des autorités communales et des opérateurs privés et crée des frustrations au niveau local, par conséquent cette gestion déléguée ne se passe pas très bien.

La maîtrise de la circulation de l'argent est un enjeu important pour entretenir des relations sociales mais aussi au niveau du village. Si l'argent de l'eau est dépensé au village, c'est différent que s'il échappe aux communautés villageoises. L'argent de l'eau peut servir à acheter du matériel pour

l'école si elle est gérée localement (enjeu du contrôle de la rente). La question de la fiscalité locale est importante, car elle peut donner des ressources pour d'autres besoins d'investissements.

## DEBAT

---

La question du contrôle de l'argent, de la valeur sociale de l'argent mais aussi des rapports de pouvoir dans la circulation de l'argent est un élément important à prendre en compte dans les enquêtes.

Il faut analyser la diversité de la représentation de l'eau mais aussi de l'accès à l'eau.

Est-ce qu'il n'est pas question de la maîtrise d'ouvrage ?

Au départ, il était question de renforcer la compétence des communes dans la maîtrise d'ouvrages.

Comment s'est construit le découpage, la définition de la commune ? Au Burkina, l'ONEA raisonne en terme d'habitants. C'est bicéphale au Burkina, la définition territoriale est liée à des enjeux économiques. L'action des grandes ONG est centrée sur le renforcement de la maîtrise des ouvrages communaux. Comment est interprétée la politique nationale sur le terrain ?

Pour le Niger : les choses sont plus concrètes. Le partenaire suisse privilégie le recouvrement de l'impôt dans l'appui au renforcement de la maîtrise d'ouvrages. Pour qu'un village puisse bénéficier de fonds du bailleur suisse, il faut que le village s'acquitte de la part sociale et de l'impôt.

## Eau, Niger (AM, PLD)

---

Au Niger dans le secteur de l'eau, il y a 2 dimensions (urbaines et rurales). Au niveau urbain : il y a la présence de Veolia (production et distribution privées) et de l'état (société publique d'état pour la construction du réseau), il y a donc une autorité de régulation multisectorielle. Au niveau rural, il y a des points d'eau cimentés, des forages et des adductions. Au Niger, il y a un problème de manque à gagner pour certaines localités.

L'équipe se propose d'aborder ces enquêtes par deux entrées, les terrains et les politiques publiques.

Etude 1 : Le village a évolué et le forage ne peut plus suivre, une mini AEP a été mise en place sur financement de la Banque Mondiale et un comité de gestion a été créé depuis 1999 (réhabilitation et nécessité de gestion rationnelle suivant un modèle de gestion délégué imposé par la coopération suisse). Les bailleurs parlent de la question du genre et de la nécessité de la présence de femmes dans le comité mais on observe qu'elles ne prennent pas la parole. En 2003, des contestations vont naître concernant les capacités du gérant : on peut être gérant sans être un autochtone, cela a posé problème donc depuis on ne donne plus la gestion des mini AEP à un étranger mais à un « local ». Dans les dispositifs mis en place par le projet et appuyé par le comité, des exigences avaient été demandées comme la tenue régulière d'AG. Les recettes engrangées par cette mini AEP a permis

l'extension du réseau. Ils sont passés de la gestion déléguée à la gestion communautaire pour repasser à la gestion déléguée. Le principe est que l'eau est vendue.

Etude 2 : Il s'agit d'un chef lieu de commune. Dans cette étude de cas, il y a des politiques publiques différentes, l'histoire de l'accès de l'eau remonte au moment où la route est venue. Le forage a été installé en 1989, l'opérateur s'est retiré. L'eau est sous pression, il suffit de payer les tuyaux et de trouver quelqu'un qui fasse les raccordements, ensuite il n'y a pas de factures d'eau, l'eau est gratuite. Mais il y a des problèmes de la qualité de l'eau, le maire a jugé utile d'instituer une cotisation pour assumer la maintenance. Les usagers se cotisent pour assurer la maintenance au niveau du village. Il y a des grosses sommes d'argent dans les villages qui peuvent intéresser des opérateurs privés. Pour que la mini AEP puisse marcher, ils ont fermé les autres puits pour obliger les villageois à se servir d'une source unique d'eau. La Coopération suisse est le chef de file des différents projets présents, elle a imposée une condition : la gestion déléguée, et ainsi on est passé de 30% à 80% de gestion déléguée.

## DEBAT

---

La commune apparaît comme un autre opérateur important. C'est la commune qui délègue aux associations des usagers du service publique de l'eau (transfert de compétence).

Les bailleurs exigent qu'il y ait une parité hommes-femmes dans les comités de gestion. L'analyse des effets de la présence des femmes dans ces instances de décision est un terrain qui n'est pas très développé. Si les femmes ne prennent pas souvent la parole en public, elles la prennent ailleurs et ce serait bien de faire remonter ces paroles. Qui sont les femmes choisies dans ces comités ? On manque d'outils pour traiter finement la question des rapports de pouvoir entre hommes et femmes.

Il faudrait faire un séminaire spécifique sur la question du genre, il faut l'intégrer dans nos grilles d'entretien, dans nos préoccupations. Voir par exemple le site : [www.genreenaction.net](http://www.genreenaction.net)

## Orientations méthodologiques (PLD)

---

WP3 : Processus de négociation et de formulation des politiques sectorielles. Orientations méthodologiques.

Tout d'abord, il y a plusieurs niveaux à prendre en compte dans les innovation organisationnelles et institutionnelles locales : un principe de pluralité d'initiatives en compétition, des rapports de force en lien avec le niveau national ou avec les bailleurs, un jeu complexe entre les acteurs.

Sur les critères des choix de site, il y a deux solutions : soit on travaille sur des sites que l'on connaît déjà pour ne pas partir de zéro ou soit au contraire on prend des sites nouveaux où il existe des initiatives intéressantes censées répondre à nos problématiques.

Il y a 4 activités importantes dans ce Work Package pour l'analyse de la production et de l'institutionnalisation de l'action publique dans des pays sous régime d'aide.

1) Actualisation des connaissances sur les politiques sectorielles : actualiser et compléter la connaissance du contexte au niveau des référentiels internationaux et des législations nationales dans les deux secteurs (eau potable, foncier) ; faire une note par site et par secteur (6 notes), à intégrer dans le rapport 1 de l'atelier 1.

2) Elaboration d'une grille d'analyse commune pour les deux thématiques, eau potable et foncier :  
- Identification du processus : les différentes étapes de mise sur agenda, de cadrage, de controverses, de réforme légale, de mise en œuvre, et de reformulation (pas linéaire) ; Lien avec le projet FAO «Policy intelligence » (CEAN).

- Elaboration d'une cartographie des acteurs parties prenantes : leurs trajectoires, leur(s) position(s) institutionnelles, et les réseaux qu'ils constituent ; les référentiels et cadres cognitifs mobilisés, les récits qui sous-tendent les conceptions en concurrence ; à partir d'une identification de forums et d'arènes spécifiques à chacun des secteurs ; proposition de grille à élaborer

3) Collecte, analyse et mise en commun des données :

- Un même dispositif de collecte et d'analyse des données sur les différents terrains : dépouillement de la littérature grise et de la presse ; entretiens approfondis avec l'ensemble des acteurs parties-prenantes, au niveau national et local, et avec des personnes ressources ; observations ou reconstitution par entretiens et documentation de processus de débat ou de concertation, etc.

- Un même dispositif d'analyse : analyse qualitative thématique en suivant la grille d'analyse élaborée dans WP 3.2. ; Analyse croisée des données en fonction des thématiques retenues.

- Un partage des données : modalités de stockage et partage

4) Synthèse intermédiaire et restitution :

- rapport de synthèse intermédiaire pour l'atelier 2 (juin 2012)

- approfondissement pour l'atelier 3 (juin 2013) et rapport final dans la foulée (mois 30, septembre 2013)

### Repères méthodologiques

Au niveau national, on va étudier un segment de politiques, l'objet analysé ne sera pas le même dans tous les pays car il ne sera pas forcément le plus pertinent.

Quel que soit le segment, il faut qu'il soit resitué dans les enjeux politiques.

Quelle est l'histoire du secteur et des controverses dans un temps plus ou moins pertinent (tournant des années 80) ?

Il faut analyser la façon dont la politique a été cadrée, la ou les façons de formuler les pistes de solutions (controverses dans les fondements ou les modalités d'application), dans les débats ou expériences, les sources à partir desquelles se structurent et se construisent les différentes problématiques (différents référentiels, internationaux, nationaux; scientifiques/ « experts », etc.). Par exemple, qu'est ce qui est mobilisé dans les textes internationaux ?

En ce qui concerne la mobilisation sur le thème : les mouvements sociaux, les associations ou les organisations paysannes s'emparent-ils ou non du sujet ? pourquoi ?

Qu'est-ce qui a permis l'émergence du thème ? Publicisation/ mise sur agenda. Par exemple, comment se fait-il que l'Etat s'empare du foncier ?

Il faut situer le segment de politique étudié dans ce qui a permis l'émergence du thème et sa mise sur agenda et considérer que les cadrages ne sont pas verrouillés et sont pleins de contradictions (ambiguïtés des cadrages).

Il faut s'intéresser - avec un accent variable selon les cas - à l'ensemble de la chaîne : référence, expériences et préhistoire, modalité et processus de formulation, d'instrumentation (Lois, décrets ; dispositifs). Il peut y avoir télescopage de séquences, selon les cas, l'accent ne sera pas mis sur tout, dans certains cas, ça peut être la mise en œuvre des dispositifs.

Il faut identifier systématiquement :

- Repérer les étapes, processus, enjeux ;
- Etudes/documents clés, de référence : par exemple, l'étude sur la gestion communautaire au Bénin ;
- Controverses et structure des controverses : débats et controverses pour sortir d'une vision allant de soi, qu'est-ce qui faisait débat à un moment donné ?
- Les institutions /organisations (publiques, privées, associatives, etc. ; nationales/internationales) : quelles sont les institutions qui sont dans le jeu et celles qui en sont exclues ou qui ne sont pas mobilisées ?
- Principaux acteurs, biographie/trajectoire, (multi)positions : d'où viennent-ils, quelle est leur trajectoire ?
- Les formes de mobilisation/implication des « ressortissants » ;
- Références à terrains, études, etc. ;
- Réseaux. Les acteurs s'organisent en réseaux qui sont plus ou moins contradictoires, les caractériser, quelle est leur logique ?

Il faut décortiquer les catégories, les options, leurs enjeux :

- Il y a une diversité des paradigmes/référentiels *éventuellement* en compétition/concurrence et une diversité interne de ces « cadres de référence » ;
- Présupposés, cadrages, raccordement à des conceptions/théories (Théorie des droits de propriété ; Dogme du privé, etc.) ;
- Découpages de la réalité, questions traitées, non traitées ;
- Effets des catégorisations ;
- Liens entre choix technique et choix institutionnels.

Il faut analyser les positionnements et leurs évolutions :

- Groupes stratégiques/acteurs clés : quelles positions et quels intérêts ont les nouveaux acteurs ?
- Idées, intérêts, institutions : Analyse des 3i : il y a ce qui est pensable, ce qui est impensable quand un cadre d'analyse s'impose, tout ne se résume pas à des intérêts ;

- Evolution des réseaux et positionnement des controverses : les idées sont portées par des institutions qui ont des intérêts, il peut y avoir des évolutions, de nouvelles alliances, des consensus, quand est-ce que les acteurs rentrent dans le jeu ? Quand est-ce que les controverses stabilisent les choses ?
- Points d'attention
- Il y a des flous sur les concepts et sur les catégories en matière de faux consensus, les vides, les doublons, l'incomplétude juridique : pourquoi, effets, opportunités et instrumentalisation ;
- Les offres de financement pour les réformes : opportunités, effets de cadrage et opportunités. Les bailleurs imposent des cadrages et les offres de financement créent des effets sur ce qui est pensable et ce qui l'est pas, consolident ce qui est ou n'est pas. Il y a un effet d'opportunisme que l'on ne peut évacuer de l'analyse.

Il faut creuser les liens entre Policy (politiques publiques)/politics(pouvoir politique)/polity (vision de la société) :

- Fonciers, investisseurs urbains ;
- Choix de politique et projet de société : marchandisation de l'eau ; Formalisation de la propriété vs faisceaux de droits : exclusion par le marché ou nouveau contrat social ?

## DEBAT

---

Par rapport aux propositions de Philippe et Catherine, il faut faire circuler les textes et ensuite réagir pour mi juin.

### ***Sur le caractère « innovant »***

Le projet porte sur des innovations organisationnelles et institutionnelles locales : il faut faire des choix d'études de cas pour monter en généralité. Comment définir le critère « innovant », « innovant » sous quelle forme ?

Une AP qui fonctionne bien est très innovante, la nier est problématique en terme scientifique. Innovant renvoie à une manière différente d'interpeler la politique de l'eau.

Dans le caractère innovant, il y a une finalité téléologique.

« Formes innovantes » résonne un peu comme « bonnes pratiques ».

### ***Sur le choix des études de terrain***

En ce qui concerne le choix des études de cas, on a retenu des critères de taille, de localisation.

### ***Sur les compléments à introduire dans les grilles méthodologiques***

L'analyse des rapports de pouvoirs et plus particulièrement les rapports de pouvoir entre hommes et femmes n'apparaissent pas clairement dans la méthodologie.

## Synthèse (WP5) (DD)

---

Plusieurs thèmes ont été repérés :

- l'encastrement de différents niveaux ;
- les possibilités matérielles, les moyens financiers et humains qui vont orienter les politiques publiques ;
- la formation, le transfert d'expertise ;
- l'état des techniques qui réorientent les choix dans les secteurs ; les cadres de référence pour distinguer ce qui est pensable et ce qui ne l'est plus ou pas encore, dans les différents terrains, voir quels sont les choix, etc.
- Les techniques de gouvernement, rapport à la légalité, rapport à la codification et à la formalisation = pluralisme des normes / performativité de la norme (capacité de la norme à s'imposer d'elle même)
- La qualification des choses et des personnes, comment appelle-t-on un usager de l'eau ?
- Les techniques, les scripts qui sont liés à la technique, les pratiques sociales liées au choix de la technique ;
- Le rapport à la dépolitisation, les politiques ne sont pas présentées comme des choix administratifs mais comme étant neutres ;
- Les enjeux autour de l'enrôlement, de la logique d'exclusion ;
- Les modalités de la gouvernance qui seraient de faire le lien entre tous ces événements : les modes de gouvernance, les secteurs, les choix sociaux semi autonomes. Comment se construisent ces jeux autour du foncier et de l'eau ?
- La déclinaison des temporalités et des espaces différenciés, au niveau local, national, international.