
LE TRAVAIL SOCIAL INTERNATIONAL FACE AUX DÉFIS DU DÉVELOPPEMENT PARTICIPATIF

Mourad ABOUSSI¹⁶⁸
Allocataire de recherche du MAEC-AECID
Université de Grenade

Le Développement participatif passe par la promotion de nouveaux modèles de coopération au développement accordés dans les forums mondiaux et par un système de recherche et de formation qui aide les professionnels à être plus conscients des logiques ainsi que des solidarités horizontales et verticales propres aux sociétés dans la diversité de leurs structures.

1. Introduction

Ce travail est l'aboutissement de deux lignes de réflexion, l'une théorique et l'autre pratique, en matière de coopération au développement. Cette modalité d'action de la communauté internationale en continuelle gestation met les acteurs publics et privés des différents pays donateurs devant de nouveaux concepts et pratiques manifestés par les consensus acquis durant la dernière décennie. Le travail social international et la formation des techniciens de la coopération doivent s'adapter à ces défis qui marquent l'agenda du développement pour garantir la qualité et l'efficacité des actions.

La ligne théorique de la présente étude a pour point de départ les Objectifs du Millénaire pour le Développement (ODM), adoptés par l'Assemblée Générale des Nations-Unies en septembre 2000, afin de permettre le développement durable et la réduction de la pauvreté dans le monde. Le Huitième objectif appelle à "mettre en place un partenariat mondial pour le développement" partant du fait que la lutte contre la pauvreté est

¹⁶⁸ Allocataire de recherche de l'Agence Espagnole de Coopération Internationale pour le Développement (MAEC-AECID) et Chercheur du Groupe Séminaire d'Études pour l'Intervention Social et Éducative (SEPISE) de l'Université de Grenade (maboussi@ugr.es)

collective et que tous les pays ont intérêt à y participer¹⁶⁹. Effectivement, la cohérence des politiques et initiatives de coopération pour le développement est un besoin urgent duquel ont émergé plusieurs principes détaillés en 2005 par la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Les perspectives d'amélioration des actions de coopération se basent sur le critère administratif, relatif aux organismes de coopération qui doivent jouer le rôle de médiateur et harmonisateur ; le critère de typologie des intervenants et de leurs activités : tant les politiques bilatérales comme multilatérales sont influencées par les relations diplomatiques, le poids d'affaires historiques, les défis communs et la géopolitique régionale ; le critère de contenu, qui sert à éviter la réalisation d'objectifs similaires dans les mêmes zones : ce qui signifie une meilleure distribution territoriale de la coopération et une concentration des efforts dans les domaines que chaque acteur contrôle. Avec ces indications de la déclaration de Paris l'agenda de coopération internationale compte désormais cinq compromis de base: Appropriation, Harmonisation, Alignement, Gestion Orientée aux Résultats et responsabilité Mutuelle.

Ce nouveau discours correspond, à notre avis, au concept de Développement Participatif, appelé parfois « participation du peuple », et qui peut être défini comme un processus où les individus jouent un rôle actif et déterminant dans l'élaboration de décisions qui ont des impacts sur leur vie.

Quelles sont alors les difficultés que suppose la participation active des bénéficiaires dans les projets de développement qui les concernent ? Les réponses sont proposées en partie comme résultats d'une observation pratique qui a été menée au Maroc en visitant des projets de coopération à caractère social et en réalisant des entretiens avec les coopérants, agents de développement et volontaires qui travaillent sur place. L'expérience nous a motivé à remettre en question le rôle des ONG et des Centre de recherche et de formation dans la prévention des risques du travail social international qui émanent des contextes d'intervention, des logiques et des intérêts propres aux acteurs et aux bénéficiaires.

¹⁶⁹ L'information sur les ODM est accessible ici <http://www.undp.org/french/mdg/goal8-f.shtml>

2. Imaginaires, idéologies et connaissances

Le technicien de coopération fait face sur le terrain au moment de mettre en œuvre un projet ou prendre part de son exécution à la différence surprenante entre la théorie et la réalité : les comportements et les réactions des bénéficiaires ne correspondent pas aux perceptions conçues précédemment. Cette situation peut produire des comportements inadéquats et de fausses explications : gens retardés, la culture, la "mentalité"... qui augmentent les possibilités d'échec (Olivier de Sardan, 1996), peut-être parce qu'on s'attend à un changement culturel selon un modèle spécifique, celui de la culture du technicien et de ses idéologies: outre sa connotation évolutionniste de progrès technique et économique (paradigme modernisateur), le développement a pour objectif le bien des autres (paradigme altruiste). Il est certain que le travail dans le domaine de la coopération s'effectue depuis la clé morale de la solidarité, due entre autres à la "croissante conviction que le processus de maturité personnelle passe nécessairement par la solidarité"¹⁷⁰, mais il est nécessaire qu'on sache de quelles convictions doivent naître les motivations de coopération, des exigences du technicien ou alors des exigences des potentiels bénéficiaires.

L'engagement du coopérant a besoin de bases théoriques claires et modérées, partant du fait que le lieu d'intervention est un "lieu culturel qui a déjà son propre univers de significations, ce n'est pas un monde vide qui espère être rempli, mais un monde plein qui peut être partagé"¹⁷¹. Dans le cadre des actions de développement, deux mondes entrent en contact, deux configurations différentes de représentations se confrontent: la configuration des destinataires et la configuration des institutions de développement et des acteurs. La relation entre ces deux mondes se manifeste au moment d'effectuer le transfert du savoir faire des opérateurs aux bénéficiaires. C'est une série de connaissances qui passe d'un monde à l'autre: ce savoir faire trouve des difficultés d'être établi et d'avoir des effets dans un système dont la logique est différente.

Le coopérant opère sur une base préalable de compétences acquises par les bénéficiaires (connaissances populaires), même si ces compétences ne sont pas

¹⁷⁰ GARCÍA ROCA, J., *Solidaridad y Voluntariado*, Santander, Sal Terrae, 1994, p.42.

¹⁷¹ GARCÍA ROCA, op cit, p.86.

efficaces elles doivent être prises en considération pour réussir le processus de transfert des connaissances scientifico-techniques : on ne rejette pas les comportements erronés, on ne corrige pas non plus une erreur, mais la logique d'une erreur, ceci est une conviction. Les connaissances populaires sont un ensemble de sens évaluatifs qui permettent d'interpréter les pratiques proposées par les connaissances scientifico-techniques offertes par un projet de développement, parce qu'il n'y a pas une réception passive par les bénéficiaires, ce sont aussi des stocks de connaissances pragmatiques dans la pratique sociale, qui peuvent paraître comme des attitudes anti-développement bien qu'ils ne les soient pas (Olivier de Sardan, 1996).

La tâche principale du technicien de coopération est donc de trouver la version adéquate du langage pour proposer la conception et la transmission du savoir-faire, une version qui inclut à la fois les deux connaissances et les deux configurations, même si une autre variable peut interrompre cette adaptation technique puisque le contexte d'intervention compte plusieurs acteurs qui ont leurs propres intérêts et réactions.

3. Contextes, acteurs et logiques

L'action de développement est une interaction entre plusieurs acteurs avec des obstacles spécifiques et des comportements parfois contradictoires dus à des intérêts différents et des options individuelles. En plus des bénéficiaires directs, d'autres acteurs politiques, économiques et religieux s'impliquent dans les projets. Le poids de l'autorité locale, surtout dans les contextes ruraux, rend nécessaire l'adaptation des projets aux orientations de cet acteur, condition sine qua non le coopérant pourrait se retrouver face à des obstacles administratifs comme c'est le cas de refus d'autorisation ou de campagnes discrètes pour le rejet de l'initiative de la part des bénéficiaires ou encore l'instrumentalisation des actions en périodes électorales. Le contact avec les autorités dans les zones de conflit est fondamental pour garantir la sécurité des intervenants. Même si leur implication donne parfois aux actions un caractère officiel ou étatique, les destinataires peuvent considérer le projet comme imposé, ils l'acceptent mais ne se l'approprient pas, surtout quand la relation avec les institutions locales se caractérise par la crispation.

Les intérêts des propres bénéficiaires peuvent constituer un obstacle pour le travail du coopérant. Deux principes décrivent leurs réactions : la sélection et la déviation (Olivier De Sardan, 1996). Le message technique d'un projet de développement ne s'adapte jamais dans sa totalité par les destinataires. Les attentes des acteurs sont désarticulées par la sélection parce que ni le rejet total ni l'adoption totale ne sont une règle, il s'agit d'une adoption sélective. Une des logiques les plus déterminantes des bénéficiaires est celle de chercher la sécurité, en diminuant les risques : un nouveau projet est une façon de laisser la routine, ce qui est dans la logique du technicien positif, mais dans la logique du bénéficiaire négatif, puisque la routine est une stabilité qui permet la sécurité, bien que le produit soit pauvre quantitativement et qualitativement. C'est pour cela que toute action de développement ne doit pas non plus menacer les habitudes et les coutumes pour ne pas se retrouver face à une résistance au changement motivée par toutes les raisons et les cohérences possibles.

4. Une interaction via la médiation

Les Agents de Développement et médiateurs, natifs des pays d'intervention, assument une liaison indispensable entre le projet et les destinataires : ils assurent le contact entre les deux mondes de bénéficiaires et promoteurs de développement. Les conditions auxquelles ils font face, leurs stratégies personnelles, leurs succès et leurs échecs sont partagées avec les coopérants étrangers. La difficulté la plus importante chez les coopérants est la langue. Au moment de ne pas dominer la langue ou le dialecte compris par une grande partie des bénéficiaires il y a un problème de communication : une médiation linguistique est nécessaire. Il est difficile de trouver des profils de coopérants étrangers qui ont toutes les habilités linguistiques susceptibles de leur permettre une exécution aisée des projets. Les Agents de Développement Local sur lesquels comptent la majorité des organismes de coopération pour mener le processus de médiation ne doivent pas être considérés comme de simples "transmetteurs" de messages, mais comme de véritables médiateurs entre les connaissances scientifico-techniques et les connaissances populaires. Cette médiation passe par la compréhension des logiques et des stratégies de chaque groupe, l'analyse des capacités et la prise en considération des défis politiques et économiques locaux.

L'exécution d'un projet de développement est un processus de négociation informelle, où l'Agent doit gérer les relations, compromis et intérêts. Sa fonction consisterait alors en défendre ses propres intérêts professionnels, défendre les intérêts de son institution et la médiation entre les différents intérêts des autres acteurs et des responsables locaux (Olivier de Sardan, 1996). Et pour qu'il puisse exercer correctement cette tâche, il doit prendre part de la formulation du projet et de son exécution dès le début.

5. Enjeux de direction stratégique

À partir de là, les organismes de coopération sont appelés à reconsidérer le rôle des Agents de Développement Local qui doivent être insérés dans les dynamiques des entités et de leurs projets non comme de simple interprètes sinon comme des experts qui ont une force de proposition et d'ajustement des initiatives. De plus, les ONG du Nord qui opèrent dans le domaine de la coopération sont invitées à étendre leurs horizons d'apprentissage et à réfléchir quant à des erreurs de gestion qui se répètent comme notamment : le manque de connaissances pragmatiques du contexte d'intervention, la négligence de l'évaluation ou le non usage des liens externes (Rodríguez Carmona, 2002), à cause du fait de maintenir une relation brouillée avec les contreparties locales basée sur la collaboration verticale et la dépendance financière : "au caractère épisodique de la collaboration on ajoute le faible impact des actions effectuées, la création d'enclaves déliées de l'environnement, l'instabilité économique de l'organisation réceptrice, la soumission à la stratégie de l'ONG étrangère au détriment de la locale et l'excessive dépendance d'appuis externes, ce qui produit des attitudes négatives de la part de certaines associations"¹⁷². La temporalité du personnel des ONG consolide ce manque de planification et cette pénurie de stratégies autocritiques, de formation continue et de recherche.

Notre point de départ est de considérer la chaîne de l'aide au développement comme une structure verticale et inégale du pouvoir selon la source des flux financiers, c'est la conséquence du système actuel et de la responsabilité des donateurs quant à la réforme

¹⁷² RODRÍGUEZ CARMONA, A., "La cooperación en zonas rurales: ¿Por qué fracasan los proyectos de desarrollo?". In RAMÍREZ DE HARO et RODRÍGUEZ CARMONA, *Desarrollo y Cooperación en zonas de América Latina y África: para adentrarse en el bosque*, Madrid, La Catarata, 2002, p.263.

les institutions et des mécanismes de la coopération internationale. Cette situation nuit au travail de tous les acteurs de coopération et surtout à la dynamique de communication entre les acteurs donateurs et les acteurs récepteurs. La même inégalité domine: on ne profite pas de l'avis et de l'expérience des destinataires, bien qu'il existe des ONG du Sud qui ont un certain pouvoir en considérant leur capacité technique et la légitimité de leur présence sur le terrain (Rodríguez Carmona, 2002). Le partenariat basé sur la dépendance financière est voué à l'échec, surtout lorsqu'on n'engage pas une étude préalable des conditions et de la structure organisationnelle du partenaire, ou lorsque l'ONG du Nord redoute la perte de contrôle que suppose le partenariat horizontal ou encore face à l'insécurité de l'ONG du Sud, sa constitution irrégulière, son lien insuffisant avec les activités sociales de base qu'on souhaite promouvoir ou, enfin, devant les risques de clientélisme/corruption. Le partenariat qui associe l'ONG du Nord à la contrepartie locale peut s'étendre à d'autres organisations spécialisées dans la zone d'intervention, l'échange d'information et des résultats d'expériences précédentes se révèlent nécessaires pour éviter de commettre les mêmes erreurs et de céder aux mêmes risques. La question de la transparence des organismes gagnerait beaucoup en incorporant la publication des bilans détaillés des projets réalisés et de leur évaluation afin de les mettre à disposition des autres acteurs qui sont sur le point de réaliser des projets similaires.

D'autres défis de gestion émanent des risques liés aux projets : l'ignorance de la réalité organisationnelle de la zone où on prétend opérer, la planification insuffisante du projet avec la contrepartie locale où le travail sans indicateurs de gestion quantifiés et facilement identifiables, sont des facteurs qui peuvent placer le coopérant devant des risques qui ne sont décelables qu'une fois devenus insolubles. Le manque de communication entre l'ONG, la contrepartie et la communauté sociale de la zone d'intervention peut provoquer le rejet ou l'acceptation insuffisante des projets. Les organisations de coopération ont besoin d'un système de contrôle interne susceptible de prévoir les risques et de formuler des stratégies pour le futur. Elles ont aussi besoin d'un système de contrôle externe par exemple par l'audit pour analyser le degré de satisfaction d'objectifs préalablement déterminés dans un cadre concret, ceci pour détecter les facteurs qui influencent les résultats de l'activité, identifier des alternatives les plus efficaces et pour suggérer de nouvelles modalités opérationnelles : il est probable qu'on juge suffisant de faire face aux

précautions qu'une fois le moment arrivé, dans la mesure où elles sont coûteuses, mais une telle inaction en matière de prévention des difficultés peut nuire au projet en plus d'être néfaste pour tout le secteur de la coopération. La gestion de risque doit être un composant de base du fonctionnement de chaque organisme (Antuñano Maruri, 2008).

Bien entendu, la prise en considération de tous ces enjeux suppose l'embauche de personnel qualifié et la stabilité des techniciens de projets, afin qu'ils puissent développer leurs compétences, mettre leurs savoirs au service des volontaires et des nouvelles recrues et pour améliorer les mécanismes de fonctionnement de l'organisme en instaurant une culture d'évaluation et de formation continue.

6. Enjeux de formation et de recherche pour le développement

L'absence d'une formation spécialisée dans la médiation favorise la médiation inadéquate ou unilatérale : les agents peuvent se tromper et les destinataires interpréter de manière erronée, c'est la raison pour laquelle nous défendons l'idée d'insertion des Agents de Développement Local dans la dynamique des projets dès le début, et dans le but d'harmoniser le langage utilisé. De même, il est nécessaire d'orienter vers de nouvelles approches les programmes de formation qui existent, parce que c'est de l'habileté du technicien de projets que dépend en grande partie le succès du travail social international: un projet mal conçu n'atteint pas ses objectifs, un projet mal implanté n'arrive pas à exécuter ses actions, un projet mal évalué n'assure pas sa viabilité.

Le défi de la formation doit être le pilier d'une stratégie de gestion des ressources humaines qui s'insère à son tour dans une politique de qualité promue par chaque ONG en collaboration avec les institutions académiques compétentes, qu'ils soient du Nord ou du Sud. De plus, que cette stratégie soit interne à chaque organisme nous semble insuffisant, celle-ci gagnerait beaucoup à avoir une vision globale : promouvoir les perspectives professionnelles du personnel pour profiter de ses compétences tantôt dans le cadre de la coopération comme dans les secteurs qui peuvent bénéficier de l'expérience accumulée (Antuñano Maruri, 2008).

La phase d'identification de la zone, des bénéficiaires et des problèmes sociaux, objet de l'éventuelle intervention, revêt un caractère primordial et nécessite une formation spécifique car c'est sur la base de ses conclusions qu'on conçoit les activités. En effet, l'étude des nécessités oriente l'action, bien qu'il faille souligner l'importance de la flexibilité des projets, la méthodologie de formulation et la mise en œuvre qui doivent permettre de modifier les activités/actions et de les adapter au fur et à mesure, puisque la conception ne répond pas toujours à la réalité : "L'anthropologie pour le développement indique avec insistance les différences qui séparent les personnes qui conçoivent et gèrent les projets et les bénéficiaires des interventions"¹⁷³. Ainsi, pour diminuer les difficultés de participation des bénéficiaires aux projets, il est opportun d'appliquer une approche de recherche participative, de réflexion-action dans la société, en tenant compte du rôle des anthropologues et des sociologues dans l'explication des comportements, pratiques et logiques du groupe.

L'engagement solidaire des universités dans certains pays se manifeste par le lancement de formations professionnelles en matière de coopération au développement, l'organisation de campagnes de sensibilisation ou la subvention de projets d'intervention social. Cependant, plusieurs voix appellent à réorienter cet engagement vers l'établissement d'un dialogue fructueux avec les autres acteurs afin de compléter et d'accompagner leurs initiatives. Les Centres de recherche doivent revaloriser le rôle du scientifique social dans le champ de la coopération et rappeler l'utilité de ses recherches pour les agents de terrain : nous défendons ici l'idée du travail social international comme un champ à la fois de réflexion et d'action où scientifiques et techniciens de projets interagissent et échangent leurs expériences.

¹⁷³ RODRÍGUEZ CARMONA, A., "La cooperación en zonas rurales: ¿Por qué fracasan los proyectos de desarrollo?". In RAMÍREZ DE HARO et RODRÍGUEZ CARMONA, *Desarrollo y Cooperación en zonas de América Latina y África: para adentrarse en el bosque*, Madrid, La Catarata, 2002, p.268.

7. Vers une pédagogie de la rencontre

La solidarité avec les plus défavorisés passe par une solidarité entre tous les acteurs dans le respect envers le bénéficiaire-donateur-médiateur. Pour placer chaque protagoniste comme collaborateur actif dans la dynamique d'échange social, les acteurs du travail social international doivent se rencontrer et rapprocher leurs perspectives d'action. Le fait de placer le bénéficiaire au centre du dispositif veut dire accepter la remise en question de l'action depuis l'exigence éthique de la responsabilité envers l'autre (Levinas, 1996).

Plusieurs dictionnaires et encyclopédies de travail social (Barker, 2003) mettent en exergue les réalités de l'intervention au sein des cultures diverses et confirment l'appel à une coordination entre les chercheurs des sciences sociales pour rendre compte des différentes articulations propres aux contextes de développement. Également, et dans le but d'améliorer les outils et contenus des formations, le travailleur social doit aller à la rencontre de ses homologues (Schaefer, 2009) afin de favoriser la construction d'un savoir basé sur l'expérience et le partage des cas étudiés/vécus : la mobilité internationale des professionnels du secteur se présente comme une ouverture des horizons via la découverte de nouvelles approches et réalités.

Dans ce sens, les fédérations, associations et conseils d'action sociale doivent se pencher sur les problématiques de formation, professionnalisation, recherche et éducation pour le développement. Le changement social a besoin d'une innovation continue dans les stratégies d'action et d'une remise en cause des modèles de développement vu les doutes qui accompagnent leur efficacité, surtout dans le contexte d'une crise financière et économique qui met en danger les résultats des actions de coopération dans les pays du Sud étant donné que ceux-ci disposent de systèmes de protection sociale plus faibles.

8. Conclusion

Le Développement Participatif, comme fil conducteur de ce travail, a pour base l'implication des personnes dans tout le processus de résolution des problèmes, dans le

débat sur leur propre développement et dans la prise des décisions susceptibles de changer leur vie. C'est la tâche de tous les acteurs du travail social international et elle peut être conçue comme une démarche qui passe par la promotion de nouveaux modèles de coopération au développement accordés dans les forums mondiaux et par un système de recherche qui aide les professionnels à être plus conscients des logiques ainsi que des solidarités horizontales et verticales propres aux sociétés dans la diversité de leurs structures.

Bibliographie

- ANTUÑANO MARURI, I., "Los riesgos de las actividades de ONGD". In ANTUÑANO, *Las ONGD y la cooperación internacional al desarrollo*, Valencia, Patronat Sud-Nord, 2008.
- BARKER, R., *The Social work Dictionary*, Baltimore, NASW Press, 2003.
- GARCÍA ROCA, J., *Solidaridad y Voluntariado*, Santander, Sal Terrae, 1994.
- LEVINAS, E., *Autrement qu'être au-delà de l'essence*, Paris, Kluwer Academic, 1996.
- OCDE, *Déclaration de Paris pour l'efficacité de l'aide au développement*, 2005 (<http://www1.worldbank.org/harmonization/Paris/ParisDeclarationSpanish.pdf>)
- OCDE, *Le développement participatif et la bonne gestion des affaires publiques*, 1995 (<http://www.oecd.org/dataoecd/27/32/31857955.pdf>)
- OLIVIER DE SARDAN, J., *Anthropologie et Développement*, Paris, Karthala, 1996.
- PNUD, *Objectifs de Développement du Millénaire, 2000* (<http://www.undp.org/french/mdg/goal8-f.shtml>)
- RODRÍGUEZ CARMONA, A., "La cooperación en zonas rurales: ¿Por qué fracasan los proyectos de desarrollo?". In RAMÍREZ DE HARO et RODRÍGUEZ CARMONA, *Desarrollo y Cooperación en zonas de América Latina y África: para adentrarse en el bosque*, Madrid, La Catarata, 2002.
- SCHAEFER, G. "Perspectives Internationale en Travail Social". In DESTREMAU, PARPAILLON, ROLLET et SCHAEFER, *Le Social Dans la mondialisation*, Rennes, Presses de l'EHESP, 2009.