

AFEP
Congrès 2014
Economie Politique et démocratie
2 – 4 juillet 2014

Titre de la communication :

Expertise, production de connaissances et prise de décision en matière d'aide au développement : l'expérience d'une évaluation de projet d'hydraulique rurale en Afrique subsaharienne.

Auteur :
Gérard Azoulay

Coordonnées :
Maitre de conférences, HC, HDR, 05
Université Paris Sud, Faculté Jean Monnet
54 boulevard Desgranges
92331 Sceaux Cedex

Mail : gerard.azoulay@u-psud.fr

Expertise, production de connaissances et prise de décision en matière d'aide au développement : l'expérience d'une évaluation de projet d'hydraulique rurale au Tchad.

Gérard Azoulay

Résumé de la contribution avec une courte bibliographie

En matière d'aide publique au développement (APD), la relation entre discours savant (l'expertise) et la prise de décision démocratique peut être analysée à partir d'un angle spécifique éclairant : le cas d'une évaluation rétrospective d'un projet. Un projet est, en théorie, l'action de base la plus élémentaire s'inscrivant dans un programme, une politique ou une stratégie. En fait, dans la réalité subsaharienne, le projet est la pièce centrale de l'intervention publique ou privée, le plus souvent financée par des bailleurs de fonds étrangers. L'évaluation a pour objectif premier de porter un jugement sur la réussite (définie par un ensemble de critères de performances) de ce projet, et ainsi de constituer un outil pour l'action publique future. Le processus d'évaluation d'un projet de développement renvoie à la double nature de l'évaluation (« un continuum de pratiques impliquant la collecte et le traitement d'informations sur l'action (que s'est-il passé ?), des préoccupations normatives (a-t-on bien fait ?), et/ou des préoccupations instrumentales (comment faire mieux ?). L'évaluation prétend au savoir (exercer une recherche appliquée) et au pouvoir (fournir un jugement argumenté à l'usage des décideurs).

Pour analyser cette relation, cette communication se base sur l'expérience d'une évaluation rétrospective de projets d'hydraulique pastorale mis en œuvre dans les provinces du Borkou-Ennedi-Tibesti, du Kanem et du Ouaddaï au Tchad durant une quinzaine d'années par l'Agence française de développement (AFD). Elle mobilise matériaux d'enquête et arguments bibliographiques pour s'interroger sur le cadre pertinent de production de connaissance et de prise de décision, en décalage avec les pratiques de « l'expertise ». Dans le domaine du développement, là aussi, l'expertise se présente comme la seule intervention légitime à même de proposer des solutions, se substituant à la communauté des « bénéficiaires des projets ».

Il s'agit ici de mettre en évidence les finalités et les méthodes de l'expertise technique en matière d'aide au développement qui tendent à ne pas penser la complexité et à restreindre l'incertitude, positions inhérentes à la reproduction du système d'aide. Ces approches se distinguent de la démarche d'enquête, de la production de connaissances qui intègrent l'incertitude radicale par un scepticisme vis-à-vis des catégories données, par la pluralité des

méthodes, par la compréhension historiques des dynamiques locales, par la participation des 'bénéficiaires de l'aide au processus de production de connaissances.

Cette communication présente ce cas d'expertise comme un cas d'école, dans un contexte d'incertitude extrême dans un pays africain, pour mettre en débat les contradictions entre le fonctionnement des systèmes institutionnels, réclamant et produisant des certitudes et le déroulement pratique des faits techniques et sociaux, qui amènent plutôt à interroger ces certitudes et ainsi à remettre en cause le cadre pertinent de production de connaissances en lien avec la prise de décision. Les relations entre l'enquête et l'expertise (Olivier de Sardan, 1997), les enjeux politiques de l'enquête et des discours (Fassin et Bensa, 2008), la perception de l'aide par ses "bénéficiaires" (Lavigne-Delville et Abdelkader, 2010) ont fait l'objet de nombreuses réflexions.

Le cadre des évaluations de l'Aide Publique au Développement est normé et les procédures sont codifiées. Cette standardisation correspond au renforcement du rôle des évaluations, dans le débat sur l'efficacité du système international de coopération. Le monde de l'expertise technique et financière est produit par le système de l'aide au développement, parfois défini et analysé comme un « marché du développement » (Guichaoua, 1997), dont il dépend donc étroitement pour sa reproduction institutionnelle et financière.

Dans le contexte de l'aide à la prise de décision des politiques publiques, la typologie proposée par Weiss (1979) sur l'utilisation de la recherche en sciences sociales dans la prise de décision publique apporte un éclairage particulier. En matière de développement en Afrique, le rapport entre la prise de décision publique et les résultats de la recherche relève fondamentalement des modèles 'politique' et 'tactique' de Weiss. Dans quelle mesure les procédures et les caractéristiques du système d'aide influencent-elles les conditions et les résultats de la production scientifique ?

En sociologie, suivant une démarche de description argumentée (Vatin, 2005), en histoire (Veyne, 1971), dans l'anthropologie qui se réfère à la rigueur du qualitatif (Olivier de Sardan 2008), et chez les héritiers de l'économie politique, le rapport à la connaissance est sensiblement différent de celui de l'économie orthodoxe qui se veut pure et axiomatique. Ainsi, cette réflexion interroge plusieurs aspects de la recherche dans un contexte d'APD : - les conditions d'une production collective de connaissances, a fortiori l'existence d'une communauté épistémique ; - les conditions d'une véritable enquête, rigoureuse, autonome et conclusive ; - enfin les conditions d'un savoir socialement utile, en rupture avec les modèles « politique » et « tactique » d'utilisation de la recherche dominants en APD dans un contexte clientéliste saturé par les interventions désordonnées de « projets » de développement.

Bibliographie

- Amselle, J-L., 1990. *Logiques métisses. Anthropologie de l'identité en Afrique et ailleurs*, Payot, 1990
- Arditi C., 2005. « Niger : chronique d'une évaluation censurée ou comment une agence des nations unies fabrique un bilan positif de son action contre l'insécurité alimentaire, la marginalisation des femmes et la pauvreté ». *La question alimentaire en Afrique : risque et politisation*. Revue Tiers Monde, n° 184, octobre 2005. Pp 861-883.
- Azoulay, G., 2002. *Les théories du développement ; du rattrapage des retards à l'explosion des inégalités*, Presses Universitaires de Rennes, 340 p.
- Berg, E., 2003. « Augmenter l'efficacité de l'aide : une critique de quelques points de vue actuels », *Revue d'Économie du Développement*, 17 (4), 11-42.
- Castel, R. 2003. *L'insécurité sociale. Qu'est ce qu'être protégé ?* Edition du Seuil, 95 p. Paris
- Castel, R. 2009. *La montée des incertitudes. Travail, protection, statut des individus*, Coll. La couleur des idées, éd. du Seuil, 2009.
- Chatelet, F., 1989., *Platon*, Paris, Folio Essais, Gallimard.
- Cornwall A., Eade D., eds 2010. *Deconstructing development discourse. Buzzwords and fuzzwords*. Oxfam, 320 pp.
- Douglas M., 1985. "Risk acceptability according to the Social Sciences", *Social Research Perspectives. Occasional Reports on Current Topics*, II. Russel Sage Foundation, New York, 115 p.
- Easterly, W. 2001, *The Elusive Quest for Growth*, Cambridge, MA. MIT Press.
- Fassin Didier, Bensa Alban dir, 2008. *Les politiques de l'enquête. Epreuves ethnographiques*. La Découverte.
- Guichaoua, A., 1997. "L'évolution du marché du développement", *Coopération internationale : le temps des incertitudes*. Revue Tiers Monde n° 151, juillet-septembre 1997., pp 491-519.
- Gunning, J.W., 2001. "Rethinking aid", in Pleskovic B. and Stern N. (Eds.), *Annual World Bank Conference on Development Economics 2000*, Washington, World Bank, 125-144.
- Lavigne-Delville Philippe, Abdelkader Aghali, 2010. « A cheval donné, on ne regarde pas les dents ». *Les mécanismes et les impacts de l'aide vus par des praticiens nigériens*. Lasdel, Etudes et Travaux n°83. Février 2010. 114 pages.
- Morin, E. 1999. « Affronter l'incertitude » in Sciences humaines hors série n° 24, mars avril.
- Olivier de Sardan Jean-Pierre, 1997. *Anthropologie et développement. Essai en socio-anthropologie du changement social*. Karthala, 218 p.
- Olivier de Sardan Jean-Pierre, 2008. *La rigueur du qualitatif. Les contraintes empiriques de l'interprétation socio-anthropologique*, 2008, Louvain-La-Neuve, Academia-Bruylant, 368 p.
- Scoones I, 1995. « New directions in Pastoral Development in Africa » In *Living with uncertainty. New directions in Pastoral Development in Africa*. Ian Scoones (ed), Intermediate Technology Publications Ltd London, 1-36
- Solé, A., 2000. *Créateurs de mondes ; nos possibles, nos impossibles*. Editions du Rocher, 2000.
- Vatin, F., 2005. *Trois essais sur la genèse de la pensée sociologique. Politique, épistémologie, cosmologie*. La découverte.
- Veyne, P., 1971. *Comment on écrit l'histoire*, Paris, Seuil.
- Weiss, C., 1979. «The many meanings of research utilization», *Public Administration Review*, 39 (5).

Gérard Azoulay

CV

- Maître de conférences de sciences économiques, Hors Classe, Habilité à diriger des recherches (HDR), Université Paris Sud (1990–2014)
- Directeur de la mention de master ‘Etudes Internationales’ et du master 2 « Développement agricole durable: La sécurité alimentaire pour le développement », Université Paris Sud.
- Coordonateur du consortium européen “Food Security for Development” (Univ. Paris Sud, Univ. Roma tre, Univ. Polytechnique de Valencia) (2008-2011)
- Conseiller du Ministre de l’Agriculture du Sénégal (2002 – 2005), Direction de l’analyse des politiques agricoles, de la prospective et de la statistique.
- Economiste, Division des produits et du commerce international, Organisation des Nations Unies pour l’Agriculture et l’Alimentation (FAO), (1987-1990).
- Consultant auprès de l’Organisation des Nations Unies pour l’Agriculture et l’Alimentation (FAO), du Programme Alimentaire Mondial (PAM), du Ministère des Affaires Etrangères et de la coopération (1983-...).
- Professeur invité aux universités de Paris 1 (IEDES), ENSAE, Paris 8, IIAM Montpellier, Dakar, Saint Louis, Ziguinchor, Valence, Alexandrie, Rome... (1983-...).

5 derniers articles ou ouvrages publiés

- Azoulay, G. (2011), Les nouvelles formes de l’aide publique au développement et l’éventuel ‘retour de l’Etat’ dans les pays d’Afrique subsaharienne. Mondes en Développement, n°153, 2011/1, De Boeck.
- Azoulay, G., (2011), Migrations, transferts et développement humain, Conférence de l’Association Européenne des Instituts de Recherche et de Formation en Matière de Développement (EADI), ‘Repenser le développement à l’âge des pénuries et des incertitudes: nouvelles valeurs, voix et alliances pour une meilleure résilience’.19-22 Septembre 2011, York, Royaume-Uni.
- Azoulay, G., Ancey V. (2011), *Social sustainability in arid regions: viability of the pastoral systems, of human development and sovereignty of the public policies*, Communication au IX international rangeland congress, Rosario, Argentine, 2-8 avril 2011.
- Azoulay, G. (2012), Sécurité alimentaire mondiale et crise structurelle d’un mode de fonctionnement de l’économie agricole, in, La terre, une marchandise ? Agriculture et mondialisation capitaliste. L’Homme et la société, 183-184, 2012/10, L’Harmattan.
- Azoulay, G. (2013) Editeur, « Mobilités et migrations : figures et enjeux contemporains – Pluralité des regards et des disciplines », Collection Presses universitaires de Sceaux, 319 p, L’harmattan.

Résumé en français et mots clés

Résumé :

En matière d'aide publique au développement (APD), la relation entre discours savant (l'expertise) et la prise de décision démocratique peut être analysée à partir d'un angle spécifique éclairant : le cas d'une évaluation rétrospective d'un projet. L'évaluation prétend au savoir (exercer une recherche appliquée) et au pouvoir (fournir un jugement argumenté à l'usage des décideurs).

Pour analyser cette relation, cette communication se base sur l'expérience d'une évaluation rétrospective de projets d'hydraulique mis en œuvre au Tchad durant une quinzaine d'années par l'Agence française de développement (AFD). Elle mobilise matériaux d'enquête et arguments bibliographiques pour s'interroger sur le cadre pertinent de production de connaissance et de prise de décision, en décalage avec les pratiques de « l'expertise ». Dans le domaine du développement, là aussi, l'expertise se présente comme la seule intervention légitime à même de proposer des solutions, se substituant à la communauté des « bénéficiaires des projets ».

Dans le contexte de l'aide à la prise de décision des politiques publiques, la typologie proposée par Weiss (1979) sur l'utilisation de la recherche en sciences sociales dans la prise de décision publique apporte un éclairage particulier. En matière de développement en Afrique, le rapport entre la prise de décision publique et les résultats de la recherche relève fondamentalement des modèles 'politique' et 'tactique' de Weiss. Dans quelle mesure les procédures et les caractéristiques du système d'aide influencent-elles les conditions et les résultats de la production scientifique ?

En sociologie, suivant une démarche de description argumentée (Vatin, 2005), en histoire (Veyne, 1971), dans l'anthropologie qui se réfère à la rigueur du qualitatif (Olivier de Sardan 2008), et chez les héritiers de l'économie politique, le rapport à la connaissance est sensiblement différent de celui de l'économie orthodoxe qui se veut pure et axiomatique. Ainsi, cette réflexion interroge plusieurs aspects de la recherche dans un contexte d'APD : - les conditions d'une production collective de connaissances, a fortiori l'existence d'une communauté épistémique ; - les conditions d'une véritable enquête, rigoureuse, autonome et conclusive ; - enfin les conditions d'un savoir socialement utile, en rupture avec les modèles « politique » et « tactique » d'utilisation de la recherche dominants en APD dans un contexte clientéliste saturé par les interventions désordonnées de « projets » de développement.

Mots clés :

Expertise, enquête, prise de décision, aide au développement, Afrique subsaharienne