

---

## Special Section

### La recherche pour le développement: où en sommes nous?

Bonnie Campbell

Université du Québec à Montréal, Faculté de science politique et de droit.  
E-mail: campbell.bonnie@uqam.ca

*European Journal of Development Research* (2009) **21**, 26–31. doi:10.1057/ejdr.2008.13

---

S'il existe une spécificité à la recherche pour le développement, c'est que celle-ci participe non seulement à la problématique du développement – en tant que telle et par delà ses objets singuliers – mais intervient aussi comme instrument soit de prolongation, soit de transformation des relations passées caractérisées par les asymétries que nous connaissons. C'est précisément à cause de cette spécificité que certaines tendances récentes dans la recherche prennent une importance si grande et méritent que l'on s'y arrête. Ces grandes orientations renvoient à des enjeux plus fondamentaux dont, d'une part, celui de l'origine de la demande sociale de la recherche pour le développement et, d'autre part, celui des liens entre la production des connaissances et les conditions institutionnelles de la production de la recherche. Parmi les tendances qui en résultent et qui caractérisent la recherche dans ce domaine, nous en retiendrons deux: celle d'une certaine technicisation des approches et celle qui concerne la fragmentation des enjeux du développement. Ces deux tendances risquent d'avoir une grande importance à l'avenir, dans la mesure où elles obscurcissent la possibilité de préciser les finalités aussi bien des stratégies que du modèle de développement que la recherche conforte et ainsi, celles de la recherche elle-même.

Il se produit clairement depuis plusieurs années une tendance de plus en plus marquée à une *technicisation des approches* dans de très nombreux domaines. En effet, une emphase est de plus en plus mise sur l'efficacité et l'efficience des processus, ce qui reflète une tentative de saisir les objets du développement économique et social à travers des approches de gestion administrative et technique. Parmi de multiples exemples, ce type d'approche est particulièrement bien illustré par la *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide*, où les préoccupations d'harmonisation, d'appropriation et de «results based approach», passent largement sous silence les finalités des stratégies des bailleurs.

Avant d'illustrer la manière dont cette tendance se traduit sur un plan conceptuel et méthodologique, notons que la technicisation des approches semble liée au rôle de «leadership», et même d'hégémonie, que les institutions financières multilatérales exercent dans ce domaine depuis maintenant presque trois décennies. A cet égard, elles sont passées du rôle de productrices de concepts et de stratégies (pendant les années 1980–1990), à celui de productrices de normes, de règles et de pratiques dans de très nombreux domaines clés pour le développement, par exemple, l'évaluation d'impacts environnementaux ou de normes concernant les déplacements involontaires de populations. Cet ensemble de normes qui émane de plus en plus de l'arène multilatérale représente, selon certains juristes, un véritable système légal transnational, «transnational legal system» (Szablowski, 2007).

L'émergence de ces normes qui sont substantielles, complexes et en évolution constante, crée cependant des difficultés importantes, notamment dans la mesure où elles

redéfinissent le partage des sphères d'activités publiques et privées en transférant vers le privé, dans le contexte des stratégies de libéralisation, ce qui était auparavant considéré comme des responsabilités publiques, et surtout, en rendant parfois opaques ou floues les responsabilités des États. A noter que dans le contexte de moyens réduits et de capacités financières et humaines affaiblies, certains États ne semblent pas mécontents de s'en départir. C'est le cas, par exemple, des évaluations d'impacts environnementaux, qui laissent souvent les compagnies privées négocier directement avec les communautés concernées, sans que le rôle des acteurs publics ne soit précisé, soulevant ainsi des questions d'imputabilité et de légitimité des processus, de clarification des responsabilités sociales et politiques des différents acteurs impliqués, avec le risque de dérive vers la violence.

Ce transfert de responsabilités vers des acteurs privés, qui amène à reconsidérer les distinctions courantes entre les sphères publiques et privées, implique cependant une reconfiguration de notions et de pratiques qui sont essentielles pour appréhender l'espace public, telles que les notions de participation, de consultation, de droits et de responsabilité citoyenne, et même de démocratie. Ainsi, des notions clés, telles que la «participation» ou bien le «processus participatif», sont non seulement multiples et en évolution, mais font aussi partie de ce processus de recomposition des rôles et des responsabilités non achevé, complexe et mouvant – participation de qui/sur quoi/dans quel cadre? – qui se déroule actuellement. Ces enjeux représentent autant de défis tant conceptuels que méthodologiques pour la recherche.

Sur le plan conceptuel, certaines implications de la technicisation des approches sont bien illustrées par la notion de «gouvernance». Que le terme soit à la fois omniprésent, polysémique, ambigu et un véritable «cheval de Troie», je serais la première à le dire. Mais face à ceux qui préféreraient tout simplement l'ignorer, nous affirmons que la notion représente bien plus qu'un «effet de mode». Elle n'est pas anodine dans la mesure où, depuis le début des années 1990, elle sert de véhicule pour introduire des réformes qui cherchent à refaçonner les arrangements institutionnels et l'espace politique dans un sens restrictif, pour mieux ancrer, stabiliser et légitimer les réformes macro-économiques souhaitées par les bailleurs. De fait, même si le terme devait disparaître, l'héritage des orientations des réformes institutionnelles introduites au nom de la «gouvernance» depuis la fin des années 1980 restera, ainsi que le montrent de nombreux travaux portant sur le décryptage des stratégies proposées au nom de la «gouvernance» par les bailleurs multilatéraux (voir Campbell *et al.*, 2005).

Ceci est particulièrement évident par rapport à l'échec des programmes d'ajustement structurel (PAS): le questionnement des bailleurs multilatéraux n'a pas porté sur la pertinence et les résultats des réformes économiques passées, mais sur les dysfonctionnements internes des pays concernés (peu d'empressement des dirigeants, corruption, «mauvaise gouvernance», etc.). Sans nier ces problèmes réels, ce qui est frappant, à partir de la fin des années 1980 et du début des années 1990, c'est l'élargissement du mandat des institutions financières qui, à partir de ce moment, inclura non seulement la réforme macro-économique mais également la réforme des institutions des pays endettés (système judiciaire, administrations publiques, sociétés d'État, etc.) au nom de la «bonne gouvernance», pour mieux ancrer et légitimer des politiques macro-économiques que les multiples conditionnalités ne permettaient pas d'assurer.

Deux éléments concernant la notion de gouvernance telle qu'utilisée par les institutions financières multilatérales méritent d'être soulignés.

Premièrement, à partir des années 1990, avec l'introduction des Documents de stratégies pour la réduction de la pauvreté (DSRP), trois dimensions des réformes deviennent à

ce point liées que l'on pourrait suggérer un passage de la notion de conditionnalité à celle de verrouillage:

- L'accès aux fonds concessionnels et aux mécanismes d'allègement de la dette
- Devient conditionné à l'introduction de DSRP
- Qui doivent inclure des réformes institutionnelles précises par exemple la privatisation des sociétés d'État, (la Compagnie Malienne de Développement du Textile, CMDT, au Mali) au nom de la gouvernance.

Deuxièmement, il faudrait souligner les dimensions et les implications politiques de l'introduction de réformes institutionnelles au nom de la «gouvernance»:

- La manière dont ces réformes sont introduites implique une approche techniciste, formulée en termes de bonne gestion qui tend à dépolitiser les enjeux sociaux et économiques du développement, notamment ceux qui concernent les enjeux redistributifs qui sont traités avant tout comme des décisions techniques, plutôt que des choix ou des options politiques.
- La notion de gouvernance, changeante, ambiguë et polysémique est tout sauf anodine dans la mesure où depuis le début des années 1990 elle sert de véhicule pour introduire des réformes qui cherchent à refaçonner les arrangements institutionnels et l'espace politique dans un sens restrictif, pour mieux ancrer, stabiliser et légitimer les réformes macro-économiques souhaitées par les bailleurs.

C'est dans le contexte de cet héritage de la dernière décennie qu'il faut resituer les recommandations actuelles en faveur du «capacity building» dans le secteur agricole et du «reinforcing resources governance capacity» dans le secteur minier, dont les implications sont à analyser dans le mouvement d'ensemble de réformes en réintroduisant les interrogations fondamentales suivantes: «Capacity building» - pour faire quoi et décidé par qui? La technicisation des approches semble correspondre, au nom de la gouvernance, à une tentative de «gestion technique de l'ordre social». Elle risque de dépolitiser des enjeux critiques pour le développement économique et social, en les abordant sous l'angle de l'efficacité ou de la rentabilité. Ces tentatives rendent souvent également très problématiques les efforts déployés afin de suivre et d'évaluer les processus observés à partir «d'indicateurs». De telles initiatives ont toutes les chances de chercher à saisir et évaluer les processus en délaissant leurs finalités, tout en introduisant des critères qui sont en fait souvent très subjectifs et font l'objet de vifs débats comme, par exemple, les notions de «government effectiveness», «regulatory quality», ou bien encore «voice and accountability».

Sans pouvoir approfondir ce thème, il est clair que la notion de gouvernance, bien qu'en évolution constante et comportant des définitions différentes parmi les diverses institutions, recouvre plus que ce qui pourrait paraître. Ainsi, bien que la Banque Mondiale affirme ne pas aborder des enjeux politiques dans ses interventions au nom de «la gouvernance», ses utilisations du terme véhiculent une conception précise de l'État, de l'espace politique, des rapports entre institutions politiques, des processus politiques (qui privilégient l'imputabilité horizontale, plutôt que verticale), et ultimement une notion précise de la démocratie. Bref, il s'agit d'une notion éminemment politique. Il y a donc tout un travail de recherche, de décryptage et de clarification à faire dans le cadre duquel les analyses redonnent à la gouvernance un contenu politique. Comme le disent très justement Charles Goldblum et Annik Osmont (2008, p. 182), ce contenu politique est particulièrement évident par rapport aux politiques urbaines, et ils lancent «une invitation à

remettre sur le métier le modèle de gouvernance urbaine construit et appliqué depuis 15 ans». Cette observation pourrait s'appliquer à tous les domaines de la recherche pour le développement.

Pour illustrer la deuxième tendance, la fragmentation des enjeux de développement, je prendrai la notion de «biens publics mondiaux» qui a l'intérêt d'être à la jonction de logiques de recherche et de coopération. Au risque de surprendre, si l'on se place dans une perspective de réflexion sur les stratégies actuelles de développement, il me semble que l'on peut faire un rapprochement conceptuel et méthodologique entre la façon de penser les biens publics mondiaux (BPM) et les Objectifs du millénaire pour le développement (ODM). Les deux ont plusieurs éléments en commun: ce sont des concepts pluriels, impulsés par la communauté internationale des bailleurs de fonds – c'est-à-dire «donor driven» – et surtout, ils abordent les enjeux du développement de manière fragmentée. Les ODM proposent par exemple des objectifs du développement de manière désagrégée, concernant notamment l'éradication de la faim, de la maladie, la promotion de l'éducation, etc. Ce fractionnement est conforme aux approches ciblées en fonction d'objectifs précis et souvent prédéterminés par les bailleurs. Cependant, puisque ces problèmes sont intimement inter-reliés, on s'attendrait à ce qu'il en aille de même pour la conceptualisation du type de stratégies nécessaires pour les atteindre. Il y a donc un réel danger qu'une telle approche désagrégée nous éloigne de l'attention qu'il faudrait porter aux causes structurelles spécifiques à l'origine de ces enjeux complexes, qu'il semble essentiel de comprendre si l'on veut effectivement contribuer à une réflexion sur les politiques publiques en vue de leur renouvellement.<sup>1</sup>

La grande réserve des médecins présents lors d'une conférence du Centre de recherches pour le développement international (CRDI) sur les BPM pour la santé, qui s'est tenue à Ottawa le 4 juin 2001, illustre bien l'impact concret que peuvent avoir de telles stratégies dans le domaine de la santé. Selon des spécialistes en provenance de pays aussi différents que le Mali ou le Brésil, l'impulsion externe d'initiatives comme des campagnes de vaccination de trois jours ne tenait pas du tout compte des besoins de planification spécifiques à leur pays, ni à court, ni à moyen ou long terme, et avait donc des effets de déstabilisation néfastes à court terme. Au lieu d'approches transversales et intégrées, spécifiques à chaque pays, on trouve, d'une part, une désagrégation des objectifs et, d'autre part, une certaine technicisation du discours et des approches, avec le risque de dépolitiser les enjeux et surtout d'occulter la responsabilité des acteurs. En abordant la question du «développement» sous l'angle d'objectifs désagrégés, ce type d'approche risque de cautionner des choix précis en termes de stratégies. Si l'on se limite à l'exemple des soins de santé, le glissement de langage coïncide avec le retrait de l'État de ses missions redistributives, ainsi qu'un délaissement de la mise en œuvre et de l'entretien de systèmes nationaux de santé, au profit de la privatisation des services. De même, l'emphase mise sur des programmes ou des campagnes qui visent des maladies précises (la malaria, la polio, le sida, etc.), selon les logiques des sources de financement externes, risque de remettre en cause les liens cruciaux entre l'amélioration de la santé d'une population et de façon plus globale, l'amélioration des conditions économiques, sociales et d'éducation de celle-ci.

En d'autres termes, le glissement vers l'approche des BPM pourrait laisser entendre qu'il est possible de répondre à des enjeux particuliers concernant la santé, l'éducation, l'eau ou l'environnement comme si ces enjeux étaient en quelque sorte distincts ou séparables des enjeux de «développement», plutôt que de reconnaître que les BPM sont une composante de stratégies particulières, qui reflètent une certaine conception du développement – une conception qui assimile ce terme à la libéralisation économique et qui semble parfois vouloir laisser tout, ou presque tout, à la régulation du marché. Ainsi,

le concept de BPM risque d'occulter les débats anciens et toujours d'actualité, bien que masqués par la mise en avant d'un présumé «consensus» sur les stratégies de développement: vieux débat, bien résumé il y a plusieurs décennies par Théotónio dos Santos (1969). Dans un article publié dans *L'Homme et la Société*, il suggérait qu'il existait plusieurs routes pour atteindre le développement et qu'elles correspondaient à des positionnements et des intérêts de groupes sociaux différents. En reconnaissant que les chemins du développement sont pluriels, et toujours à titre illustratif, il est utile de soulever quelques éléments concernant les implications de ce concept pour la recherche pour le développement. Le fait que la notion de BPM reflète les objectifs de différents acteurs en fonction d'une conceptualisation particulière des stratégies pour le «développement» (stratégie de coopération, de politiques étrangères, de logiques financières, etc.) risque d'avoir des implications multiples: le risque de prédétermination de l'objet même de la recherche et des choix de méthodologies pour la mener, ainsi que d'entraîner des implications pour les relations avec les partenaires de recherche et les utilisateurs des pays concernés.

Sur le plan des choix méthodologiques, les approches désagrégées véhiculées par la notion de BPM risquent de contribuer à une lecture fractionnée des enjeux de développement et éventuellement à la présélection, ou du moins à l'orientation, des approches retenues. Or, particulièrement dans le domaine du développement, on voit mal comment on pourrait conceptualiser un projet de recherche, autour de la notion de «biens publics mondiaux», en dehors d'une réflexion plus globale sur le «développement». La recherche pour le développement ne peut pas se permettre de perdre de vue la nécessité d'articuler les relations entre ces enjeux. C'est dans la compréhension de ces articulations complexes que réside certainement le cœur de ce qui constitue «le développement». Face à ces enjeux il y a cependant des éléments de solution. Ceux-ci reposent, à notre avis, sur plusieurs exigences que la recherche pour le développement doit prendre en compte:

- (1) adopter, comme point de départ, la nécessité de clarifier la demande sociale pour la recherche;
- (2) prendre en compte la contextualisation de la recherche, ainsi que les logiques et stratégies des acteurs; et
- (3) incorporer un effort de théorisation, de décryptage et de distanciation critique face à des approches préconstruites qui renvoient à un modèle de développement prédéterminé.

Dans la mesure où elle se conforme à de telles exigences, la recherche pour le développement pourra certainement contribuer à l'émergence de stratégies de recherche qui convergent avec des logiques institutionnelles transformatrices, non seulement dans le «Global South», mais nécessairement aussi dans le «Global North».

## Notes

1. À cet égard, il est intéressant de souligner que depuis la fin des années 1990, toute l'attention et les débats sont de plus en plus tournés vers «les pauvres», plutôt que sur le développement et les stratégies de développement économique et social. De plus, «la pauvreté» est présentée en termes d'individus pauvres et souvent de manière statistique et désagrégée (un dollar par jour) ou en termes de pourcentages de pauvres. Voir Mkandawire (2005).

## References

- Campbell, B. *et al.* (2005) *Qu'allons-nous faire des pauvres? Réformes institutionnelles et espaces politiques ou les pièges de la gouvernance pour les pauvres*. Paris: L'Harmattan.
- dos Santos, T. (1969) La crise de la théorie du développement et les relations de dépendance en Amérique latine. *L'Homme et la Société* 12: 43–68.
- Goldblum, C. and Osmont, A. (2008) Quelle place pour les villes dans la production des connaissances sur le développement. In: V. Géronimi, I. Bellier, J.-J. Gabas, M. Vernière et Y. Viltard (éds.) *Savoirs et politiques de développement. Questions en débat à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle*. Paris: Karthala-GEMDEV.
- Mkandawire, T. (2005) Targeting and Universalism in Poverty Reduction. Genève: UNRISD. Programme Paper No. 23.
- Szablowski, D. (2007) *Transnational Law and Local Struggles: Mining, Communities and the World Bank*. Oxford et Portland: Hart Publishing.