

Comptes Rendus Méga-Tchad - Mega-Chad Book Reviews

<http://lah.soas.ac.uk/projects/megachad/comptesrendus.html>

Autopsie géographique du « développement hydraulique ». Une lecture du livre de Marina Bertoncin et Andrea Pase (2012). *Autour du lac Tchad. Enjeux et conflits pour le contrôle de l'eau*, Paris, L'Harmattan, Études africaines, 354 p.

Géraud Magrin

NB : ce texte est la version rédigée d'un exposé donné lors d'une cérémonie de présentation de l'ouvrage organisée à Rome par la société italienne de géographie, le 18 avril 2013.

Marina Bertoncin et Andrea Pase nous proposent une traduction d'un livre paru en italien en 2008 (Bertoncin et Pase, 2008). Leur recherche s'inscrit dans les travaux menés par les géographes de Padoue, notamment Pier-Paolo Faggi, sur la grande diagonale aride qui s'étend de l'Asie centrale au Sahel africain. L'œuvre porte notamment la marque d'une école italienne de la géographie en Afrique ouverte aux apports de l'école française de l'africanisme et à ses épigones (Sautter, Raison, Bouquet, Seignobos...), mais qui a ses spécificités. Elle se situe en effet au croisement d'une géographie du développement (autour de l'agriculture irriguée) et d'une réflexion plus théorique sur le territoire et la territorialité. À lire Marina Bertoncin et Andrea Pase, en Afrique, le développement par la grande hydraulique agricole est mort et enterré. Tout au plus trouve-t-on, sur sa tombe, les jeunes pousses dynamiques de la petite irrigation privée. Mais le cadavre bouge encore, et la période qui sépare cette recherche de sa publication est riche de ce point de vue. Elle aurait justifié une postface. Je finirai par quelques commentaires à ce sujet.

Les auteurs proposent une lecture des relations complexes entre les logiques territoriales anciennes, modernes et postmodernes, qui se nouent en Afrique autour des aménagements hydro-agricoles. Ils mobilisent abondamment le cadre classique fourni par Soja, Sack, Turco sur le territoire, Crozier et Friedberg sur les acteurs et l'action collective ; Raffestin (1980) pour la lecture des relations de pouvoir.

Le cadre conceptuel mis en place – autour d'un triptyque territorialisation territorialité transgression – sert à analyser une diversité de projets hydro-agricoles, financés dans des contextes nationaux différents et selon des modalités variées (de la Banque mondiale à des ONG comme l'UICN, en passant par les États et des coopérations bilatérales...). De ce point de vue il est intéressant, car il propose une vision d'ensemble sur les aménagements-hydro-agricoles du bassin tchadien, à partir d'études de cas.

Marina Bertoncin et Andrea Pase nous présentent ainsi une lecture de l'histoire du développement dans son rapport avec le territoire, avec un accent sur les projets ayant pour objet la maîtrise de l'eau. Ils nous livrent une autopsie géographique du développement, en ce sens qu'ils tirent un bilan sévère de ses échecs depuis les années 1960. L'originalité de leur approche est de ne pas mettre l'accent sur les dimensions techniques et économiques de cet échec, bien connues, mais d'en proposer une lecture par le territoire.

Sur la forme, l'ambition de conceptualisation des auteurs fournit un texte exigeant, parfois difficile à lire – au-delà des difficultés liées à la traduction. L'organisation de l'ouvrage fait

dialoguer cadrages théoriques et études de cas. Cependant, la maille un peu lâche de cet échange (théorie / exemples) rend parfois la lecture ardue. Le sous-titre n'est pas vraiment conforme au contenu : les conflits *pour le contrôle* de l'eau ne sont pas au cœur du propos. L'iconographie est intéressante et parfois originale (reproduction de nombreux documents anciens), utile pour aérer la lecture. Elle aurait mérité d'être davantage commentée, en relation avec le texte.

Sur le plan de la méthode, au-delà du mérite d'une approche comparative entre pays et projets, j'ai apprécié l'intérêt des auteurs pour les « transgressions », c'est-à-dire l'inattendu des projets. Les sources utilisées présentent cependant un paradoxe : les apports des auteurs reposent beaucoup sur des entretiens menés avec des personnes ressources des institutions du développement. Alors que l'approche des projets est résolument critique, les principaux interlocuteurs visibles dans le texte sont leurs promoteurs ou gestionnaires... les acteurs d'en bas ont tendance à être réifiés dans une catégorie sans visage (« les acteurs locaux ») : on ne les voit guère. En outre, l'intérêt des auteurs se limite ici à la seule territorialité hydraulique (autour des aménagements hydro-agricoles) ; la manière dont elle interagit avec le reste des territoires nationaux et les politiques qui y sont menées n'est guère envisagée.

1/ La logique et les problèmes des projets de développement

Les auteurs analysent les logiques des grands projets et les problèmes communs auxquels ils se sont trouvés confrontés. Ce n'est pas l'aspect le plus original du livre, mais c'est un point de départ qui fait sens. En outre, le contexte montre qu'il n'est peut-être pas inutile de revenir sur les erreurs du passé.

Cette analyse fait écho en de nombreux points à un texte de Sautter (1987), ce qui dit combien les limites de ces grands projets sont connues depuis longtemps, et que 30 ans n'y ont pas changé grand-chose malgré les ajustements des modes développementalistes. Ainsi, ces projets se caractérisent par une inclination pour le gigantisme, particulièrement nette sur les rives nigérianes du Lac. Les relations entre les projets et les « bénéficiaires » sont partout problématiques, les capitaux et la technologie exogène permettant de faire table rase du passé et de s'abstraire du territoire préexistant (les auteurs utilisent ici la bonne formule d'une « interprétation démiurgique du territoire). Les projets procèdent d'une logique technocratique exogène : jamais on ne se demande ce que veulent les paysans. Les projets instaurent des relations très asymétriques, d'où des résistances multiformes des paysans, des contournements des contraintes, des bricolages... La répartition des charges pour l'entretien du système irrigué entre le projet et ses « bénéficiaires » est partout un nœud de tensions. Une bonne illustration est fournie ici par les casiers A et B de Bongor, à l'incroyable histoire chinoise (qui passent d'une étape à l'autre en fonction des ruptures de relations diplomatiques successives du Tchad avec chacune des Chine). Les échecs sont partout imputés aux territoires, en raison de contraintes physiques, mais surtout sociales. La vie des projets est faite de mise en place difficile, de crise puis de réhabilitation. Les interventions privilégient la terre (l'agriculture) contre tous les autres usages du territoire : le périmètre rizicole a pour effet de marginaliser les autres formes d'agriculture (décruée, pluviale) et les autres activités (pêche, élevage, commerce). Mais le monopole de la commercialisation par les projets s'est révélé un de leurs talons d'Achille. Autre spécificité de ces aménagements modernes, ils s'inscrivent dans des limites territoriales rigides en tension immédiate avec un contexte de forte croissance démographique.

L'histoire difficile de la riziculture de la Semry au Nord Cameroun est un des points forts de l'ouvrage. Elle amène deux remarques. L'histoire de la riziculture est en partie comparable à celle du coton : aux résistances initiales succèdent la revendication des paysans pour un système en plein déclin. Parfois, on finit par obtenir des succès techniques et une contribution à la sécurité régionale, dont les coûts élevés sont considérés par les auteurs comme peu rationnels. Soit. Mais l'aide alimentaire structurelle qui s'est instaurée avec les pays du Sahel est-elle plus rationnelle ? Que penser des subventions aux importations des pays côtiers (« biais urbain ») et de tous les effets pervers associés ?

Les auteurs constatent ensuite, à partir de plusieurs exemples, que les changements dans les modes du développement à partir des années 1990, en réponse aux problèmes identifiés (approches participatives, influence du développement durable), ne changent pas fondamentalement les données du problème : on n'observe nulle part de véritable transfert du pouvoir malgré les raffinements de l'ingénierie de la pseudo-participation. Ils laissent entière la question des marges de manœuvre disponibles pour des politiques publiques.

2/ Ce qui bouge : les dynamiques par le bas

Un des motifs les plus intéressants du texte, et qui découle du premier, est l'attention prêtée à ce que les auteurs appellent les transgressions – on peut regrouper ici à la fois les comportements non souhaités par les projets, les pratiques développées sur leurs marges géographiques, ou, plus souvent après leur échec. Plus largement on y trouve l'expression des dynamiques paysannes endogènes.

Parmi les études de cas développées, deux retiennent particulièrement l'attention. Ce que les auteurs appellent la « décrue du canal » désigne un système productif organisé de manière spontanée, bricolé sur les ruines du South Chad Irrigation Project (SCIP) et du Baga Polder Project au Nigeria : deux des plus grands éléphants blancs du bassin tchadien, qui ont connu une faillite totale, à l'image de leur démesure. L'activité productive s'est déplacée hors du périmètre, le long du canal adducteur, sur une vingtaine de kilomètres, où les paysans ont placé leurs motopompes. Les infrastructures du projet reprennent de l'importance, avec des fonctions entièrement différentes de celles qui étaient prévues à l'origine... Contre une redevance, la structure du projet entretient le canal et surtout continue à exister, permettant l'activité la plus productive du territoire. Un deuxième exemple est représenté par ce que les auteurs appellent les « districts du piment » de la Komadougou Yobé, à la frontière Niger Nigeria. Les Mobber, connus depuis longtemps pour leurs talents de maraîchers et de cultivateurs de décrue, ont développé l'irrigation. Ils se spécialisent dans la production de piment pour le marché du sud du Nigeria, créant un véritable district du piment (appelé « or rouge du Manga »), dont le point faible tient à sa dépendance vis-à-vis du marché du sud Nigeria et à sa sensibilité à la conjoncture géopolitique. « Une agriculture gouvernée par des logiques économiques s'est développée sur ces territoires libérés de la contrainte de l'agriculture de projet » : tout est dit sur l'échec du « développement ».

Un autre thème intéressant régulièrement convoqué est celui des figures extérieures au territoire (citadins, fonctionnaires, militaires). Comme des ombres qui planent au-dessus des plaines du bassin tchadien, de la région de Maroua aux rives du Chari, elles sont quelque peu fuyantes... il y a là, manifestement, matière à de nouvelles recherches.

3/ Spatialités africaines

La réflexion sur la manière qu'ont les sociétés de vivre l'espace (spatialité), de se l'approprier (au plan politique et identitaire, soit la territorialité) distingue les périodes précoloniale, coloniale et contemporaine. Cela renvoie à ce que Roland Pourtier (2005) a qualifié des trois âges de la territorialité : territorialité fluide des humanités peu nombreuses / celle, moderne, organisée selon la logique euclidienne de la droite et du point (ère de l'État moderne associée à son besoin de cartographier le territoire) / celle, postmoderne, fondée sur les réseaux, le transnational.

Les auteurs décrivent bien la rencontre entre spatialité précoloniale reposant sur la mobilité et l'échange et les structures modernes (coloniales et des États indépendants) fondées sur la sédentarité, les frontières « artificielles », et finalement les aménagements hydro-agricoles qui seraient, à une échelle inférieure, des germes diffusant ce rapport à l'espace. Les projets hydrauliques apparaissent ici comme instruments de la territorialité moderne, des entreprises territorialisantes, aux logiques totalisantes. En opposant ces deux rapports au territoire, les auteurs sont très proches de Rettaillé (2005), qui montre combien l'échec du développement et de la mise en place de l'État territorial en Afrique est lié à la non prise en compte des logiques de mobilité et de fluidité qui caractérisent la façon de vivre l'espace au Sahel.

Je serais cependant tenté de nuancer. En réalité, les échanges « par le bas » ne se sont jamais interrompus. Ils avaient peut-être diminué dans telle ou telle conjoncture mais ne se sont jamais arrêtés, comme l'ont montré notamment les travaux de Philippe Couty (1968). La particularité de l'Afrique au XX^e siècle, c'est l'hybridation de différentes grammaires spatiales. Cela nous conduit à nous demander si, par leurs prédispositions à la fluidité, à l'échange, à la mobilité, au fonctionnement réticulaire transnational, les sociétés africaines réticentes à la modernité territoriale ne sont pas finalement très en phase avec la postmodernité. Comment alors intégrer les cadres territoriaux modernes, étatiques, résilients malgré tout, à ces logiques ? Les formes d'hybridation contemporaine valent-elles condamnation à l'impuissance territoriale ?

La notion même de *périmètres* hydroagricoles fait référence au caractère ponctuel, délimité, de ces objets. Leurs rapports à l'espace sont très différents d'autres formes d'agriculture qui ont aussi reçu, dans le bassin tchadien, des attentions soutenues de la part du monde du développement : le secteur cotonnier. Les deux sont complémentaires : on a essayé de développer le riz dans les espaces inondables où on ne pouvait pas faire du coton. Mais le coton semble spatialement plus ubiquiste – il concerne plus de monde avec des investissements moindres. Il est aussi très fragile, sensible aux chocs extérieurs comme aux dysfonctionnements de la gouvernance. Le contexte sahélien et l'importance du thème de la sécurité alimentaire ont permis la survie de certaines structures de projets hydrauliques qui, si elles avaient concerné le coton ou l'arachide, auraient été fermées sous la pression des bailleurs.

De plus, des formes analogues à celles des aménagements hydroagricoles s'observent autour des activités extractives (pétrole, mine). Elles s'assimilent à des enclaves : capitaux et technologies importées, délimitation (et même ici protection) vis-à-vis de l'extérieur, formes standardisées, greffon étranger au territoire, rentabilité supérieure pour les promoteurs que pour le territoire... autour des enclaves extractives se développent aussi des interactions imprévues avec le milieu d'accueil.

Enfin, une leçon tirée par les auteurs est que l'ensemble des projets étudiés auraient construit *le territoire* hydraulique de la zone périlacustre. Cela nous semble discutable, car ces territoires sont atomisés, fragmentés... ils n'éveillent nulle conscience d'appartenir à *un* territoire, de faire territoire, malgré leurs ressemblances. On pourrait se demander au contraire si la faiblesse de la capacité régulatrice de l'État et la multiplication des territoires de projet (hydro-agricoles, d'extraction ou de conservation) n'aboutissent pas au contraire à une fragmentation territoriale d'ensemble, comme l'analyse James Ferguson (2006).

4/ Aménagement ou adaptation ?

Le débat, plutôt ancien, concernant ce qu'une politique menée au nom du développement doit faire des relations homme – nature, traverse l'ouvrage d'une façon intéressante parce qu'elle fait écho à des préoccupations contemporaines. En effet, le lac Tchad et les plaines riveraines sont caractérisés par une très forte variabilité environnementale. Les sociétés riveraines s'y sont adaptées par la mobilité et le multi-usage des ressources, valorisant ainsi la multifonctionnalité de l'espace. Le grand projet moderne est fondé à l'inverse sur l'aménagement de la nature : il est légitimé par le besoin de pallier l'incertitude climatique inhérente au Sahel.

Les auteurs, avec Bouquet, et d'autres, ont une tout autre lecture, et proposent plutôt de considérer l'aléa climatique comme un allié et non un ennemi, conscients de « la grande résilience des activités pré-projet (la décrue...) qui considère le rapport et non l'opposition à l'incertitude hydraulique », ainsi que des « grandes marges de flexibilité, c'est-à-dire de dialogue avec l'incertitude, [qui] en ont garanti la durabilité ». Or les grands projets modernes ont souvent échoué, paradoxalement, par leur insuffisance à maîtriser entièrement la nature. Les périmètres pharaoniques du lac Tchad au Nigeria (SCIP et Baga Polder Project) en fournissent une illustration emblématique, eux qui ont été construits, au cours des années 1970 et 1980, à contre-courant de la dynamique climatique, alors que les eaux du Lac étaient en train de se retirer à plusieurs dizaines de kilomètres.

La solution face à la variabilité du climat serait alors de maîtriser *complètement* la nature, et donc de s'assurer de la disponibilité de l'eau dans le Lac : c'est le projet de transfert des eaux de l'Oubangui vers le lac Tchad. Notons au passage que le projet de transfert aujourd'hui, comme le SCIP alors, pourraient bien être à contre-courant ! Car on le justifie par le bas niveau des eaux, alors que le contexte climatique est à nouveau plus favorable, notamment depuis les années 2000... À travers ce projet de transfert, c'est tout l'imaginaire du développement qui se perpétue, au-delà de tous les échecs soulignés par les auteurs. Le développement par le grand projet d'infrastructure a la vie dure.

5/ À propos du contexte contemporain

Les recherches présentées dans ce livre s'arrêtent pour l'essentiel sur le seuil des années 2000, moment d'un constat de la faillite évidente des grandes interventions, où les « mirages d'une agriculture moderne avec mécanisation de plus en plus poussée et périmètres irrigués (...) ont montré leurs limites ». En réponse à la crise de ces modèles de développement, on explore des voies alternatives autour de la participation, de la décentralisation et du développement local, avec des fortunes diverses, comme les auteurs le montrent bien. Règne alors l'impression que le diagnostic de la mort des grands projets est sans appel : ils appartiendraient sinon à l'archéologie, du moins à une histoire révolue du développement.

Mais le passé ne passe pas toujours, et le contexte des années 2000 montre de façon surprenante une résurgence des tentations des années 1960. L'arrivée de la Chine et des pays émergents sur la scène du développement africain abaisse le niveau des conditionnalités de l'aide. Les annulations de dettes et l'augmentation des rentes (notamment pétrolières) des États favorisent un retour des grandes ambitions de modernisation agricole, notamment hydraulique (notamment au Tchad, au Nigeria et au Niger). Le contexte est ainsi doublement inquiétant : d'une part, parce que les leçons des échecs du passé ne semblent pas avoir été tirées ; d'autre part, en raison des défis de l'emploi liés à la structure des pyramides des âges : au Tchad par exemple, 300 000 nouveaux jeunes arrivent chaque année sur le marché du travail. Alors que les villes fournissent très peu d'emplois modernes (industriels ou tertiaires), le monde rural constitue une soupape indispensable, menacée par les tentations de développement accéléré reposant sur la mécanisation (Losch *et al.*, 2013).

Les auteurs invitent à tirer des leçons des échecs du passé et à identifier des principes d'aménagement plus proches du niveau de développement des capacités locales, ce qui semble le bon sens même. Mais comment faire changer le regard des dirigeants des pays étudiés ? Comment les libérer des mirages technicistes, qui sont une des formes de gouvernement dans l'Afrique d'aujourd'hui, mêlant rêves modernistes (à grands coups de communication moderne) et clientélisme, dessinant des ruralités Potemkine (de façade) qui cachent mal la faiblesse persistante de l'État post-ajustement structurel (Magrin, 2013) ? Au Niger ou au Tchad, les présidents n'ont pas résisté à la tentation de s'afficher au volant de tracteurs, distribuant des promesses de développement agricole à l'américaine en même temps que des engins inadaptés aux réalités locales. Le problème, comme le soulignent les auteurs, c'est que tout retour en arrière sur le plan technique (travail manuel ou à la houe) est mal perçu par les politiques comme par les paysans eux-mêmes... les mirages se vendent de mieux en mieux sur un marché politique qui, ici comme ailleurs, privilégie le court terme.

Enfin, la convoitise actuelle vis-à-vis des terres africaines recycle des éléments identifiés par les auteurs lors des périodes antérieures. Les rapports de faisabilité des projets des années 1970 justifiaient le besoin de nouvelles territorialités par le vide existant. La sécurité alimentaire est utilisée comme prétexte, l'essentiel étant, d'un point de vue de technocrate, que de tels potentiels en terre et en eau ne restent pas sans aménagement, c'est-à-dire sans utilité. On retrouve là une similitude troublante avec les discours des années 2000 sur les abondantes terres irrigables disponibles en Afrique, qui n'attendent que d'être mises en valeur (Losch *et al.*, 2013) – la seule différence étant que le contexte est à présent favorable aux investissements privés, non aux projets de l'État appuyés par les bailleurs, qui ont montré leur inefficacité.

En guise de conclusion

Les auteurs nous livrent un réquisitoire sans appel sur une certaine façon de concevoir le développement. Lorsqu'ils écrivent qu'« il n'existe pas de solution standard exportable d'un territoire à l'autre » (p. 312), ils prennent position contre le mode d'opération le plus banal au sein du monde du développement, celui de la Banque mondiale par exemple, qui cherche des projets pilotes à diffuser. Ils insistent au contraire sur l'idée que c'est sur la relation (entre acteurs du territoire, entre eux et les acteurs publics relevant d'autres niveaux) qu'il faut intervenir – en considérant le territoire comme un bien commun relationnel. Et de

plaider finalement pour apprendre à mieux écouter le territoire, ce qui est séduisant, mais reste à inventer sur le plan méthodologique. Comment introduire ce nouveau regard à l'écoute des territoires dans un contexte où le retour des mirages modernistes s'associe à la tentation des grands investissements mondialisés ? Les auteurs laissent la réponse en suspend.

Références citées :

Bertoncin M. Pase A., 2008. *Attorno al lago Ciad. Sguardi diversi sullo sviluppo*, Turin, L'Harmattan, 439 p.

Couty Ph., 1968. « La structure des économies des savanes africaines », *Cahiers Orstom*, série Sc. Hum., vol. V, n°2 : 22-43, dans *Les apparences intelligibles. Une expérience africaine*, Paris, Arguments, 1996 : 35-54.

Ferguson J., 2006. *Global shadows. Africa in the neoliberal World Order*, Durham and London, Duke University Press, 257 p.

Losch B., Magrin G., Imbernon J., 2013. *Une nouvelle ruralité émergente. Regards croisés sur les transformations rurales africaines*, Atlas pour le programme *Rural Futures* du Nepad, Johannesburg, Montpellier, Nepad, Cirad, 46 p.

Magrin, 2013. *Voyage en Afrique rentière. Une lecture géographique des trajectoires du développement*, Paris, Presses universitaires de la Sorbonne, 424 p. (à paraître, septembre).

Pourtier R., 2005. « Les âges de la territorialité », Antheaume B., Giraut F. (dir.), 2005. *Le territoire est mort, vive les territoires ! Une (re)fabrication au nom du développement*, Paris, IRD Éditions : 39-46.

Raffestin C., 1980. *Pour une géographie du pouvoir*, Paris, Librairies techniques, 249p.

Retailé D., 2005. « L'espace mobile », Antheaume B., Giraut F. (dir.), *Le territoire est mort, vive les territoires ? Une (re)fabrication au nom du développement*, Paris, IRD Éditions : 175-201.

Sautter G., 1987. « Libres réflexions sur les aménagements ayant pour objet la maîtrise de l'eau par ou pour les agriculteurs », *Parcours d'un géographe. Des paysages aux ethnies. De la brousse à la ville. De l'Afrique au monde*, Paris, Arguments, t. 2 : 517-533.