

RESILAC*

*REDRESSEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL
INCLUSIF DU LAC TCHAD



MESSAGES CLÉS

Kalilou Seydou Moussa
expert Niger

Allah-Kouis Neneck
expert Tchad

Dr. Harold Gael Njouonang Djomo
expert Cameroun

Lisa Daoud
experte multi-pays

Sous la direction
de Thomas Foin

APPROCHE
TERRITORIALE
EN CONTEXTE
DE CRISE:
LEVIER POUR LE
RENFORCEMENT
DE LA
RESILIENCE?

AVRIL 2022

"L'espace est un enjeu du pouvoir, tandis que le territoire est un produit du pouvoir."

Claude Raffestin

Le paradigme méthodologique actuel du bien-vivre des populations bénéficiaires de l'aide - qui se définit par des modèles d'intervention standardisés - est depuis plusieurs années remis en cause comme en témoignent les engagements du Grand Bargain en matière de localisation de l'aide et de « Triple Nexus ». Si leur mise en pratique sur le terrain peine la plupart du temps à se concrétiser, de plus en plus d'initiatives encouragent une action davantage territorialisée et intégrée, plaçant les acteurs locaux au centre de la démarche. L'attention est désormais portée aux échelles infranationales (région, commune, ville et village, quartier), où la prise en compte des spécificités des territoires et des réalités locales détermine les modalités d'intervention. Ces approches, qualifiées d'« approches territoriales » tendent à dépasser le dualisme de l'aide (humanitaire vs. développement) pour mettre l'accent sur le rôle et la place des acteurs du territoire, ces derniers étant les seuls en capacité de porter un réel projet de changement social.

Au travers du projet « Redressement Économique et Social Inclusif du Lac Tchad » (RESILAC), la présente étude analyse les modalités de mise en œuvre d'une telle approche ainsi que ses principaux effets à des échelles différenciées. Pour cela, elle interroge plus largement la notion polysémique de territoire dans les sociétés du bassin du lac Tchad, notamment par la compréhension des processus d'appropriation et de représentation de ces espaces. Les territoires enquêtés ont fait l'objet d'une étude approfondie au moyen de monographies locales et en privilégiant une approche qualitative. Au total, six bassins de vie répartis sur trois pays ont été analysés: les territoires d'Oudjilla et Mindif-Centre au Cameroun, d'Adebour et Gagâla au Niger et enfin de Nguelea et Medi Koura au Tchad. Au cours des collectes de données, l'équipe de recherche pluridisciplinaire a conduit environ 180 entretiens et focus groups auprès d'une diversité d'acteurs. Plusieurs constats ressortent.

Tout d'abord, le postulat - régulièrement considéré par les projets d'aide - qu'il existerait une supposée unité territoriale à l'échelle locale peut être bien souvent remis en question dès lors que l'on s'intéresse aux réalités des territoires. Il n'existe pas un territoire mais bien des territoires. Certes, l'échelon administratif local (très souvent la commune) constitue l'une des frontières locales à prendre en compte mais, au-delà de ce territoire donné, ce sont les territoires « construits » socialement qui donnent à voir les jeux d'acteurs et les fractures liées

aux intérêts politico-économiques. Ils sont en effet le produit de l'histoire et donc des logiques d'installation et d'appropriation du territoire par les différents peuples qui les composent. L'entrée par la construction du territoire permet de dépasser des frontières administratives souvent en inadéquation avec les réalités locales, pour faire apparaître les différents territoires fonctionnels et symboliques. Les représentations individuelles et collectives du territoire diffèrent quant à elles en fonction du vécu des personnes et de leur statut (notamment l'âge et le genre). Tous les habitants ne se représentent et n'occupent pas le territoire de la même façon: territoires d'hommes, de femmes et de jeunes se côtoient par exemple.

Un projet comme RESILAC a su adapter ses activités en fonction des manifestations et des besoins locaux pour renforcer la capacité de résilience des individus et des territoires. Cela a été rendu possible par l'opérationnalisation de l'approche territoriale, notamment via l'exécution des diagnostics communautaires et l'implication des communautés. Cependant, la prise en compte par le projet des lignes de démarcation sociale et politique dans les villages demeure un défi. Les contraintes liées aux temporalités d'urgence et aux objectifs peuvent entraver une lecture fine des dynamiques territoriales. De plus, comme d'autres projets, RESILAC se focalise sur une partie des besoins des territoires, laissant de côté des besoins prioritaires - identifiés au cours de cette étude et lors des diagnostics communautaires (ex.: éducation). Le projet contribue ainsi à renforcer la résilience des territoires fonctionnels (relatifs aux secteurs d'intervention) mais à l'échelle du territoire administratif (et de ses différentes couches territoriales), le phénomène est plus diffus.

« Territorialiser » l'aide humanitaire et au développement, ou en d'autres termes instituer les acteurs endogènes des territoires au centre des projets, requiert des stratégies ambitieuses. Si les approches territoriales ne sont pas normatives par définition, elles doivent être opérationnalisées par des outils et méthodes afin de reconnaître chaque acteur du territoire, d'identifier ses sources de légitimité dans la vie publique locale et de construire les conditions pour que les actions en faveur du développement local inclusif et de la résilience soient portées par ces mêmes acteurs. La résilience recherchée n'est pas la somme des résiliences individuelles mais résulte de l'emboîtement des différentes échelles territoriales et de composantes qui émanent de la collectivité (exemple: l'entraide, la coopération, la gouvernance, etc.). Ce qui constitue cette résilience territoriale doit être construit par les acteurs eux-mêmes afin de ne pas tomber dans le piège d'un objectif flou, anhistorique et déconnecté des sociétés et de leur devenir.

MESSAGES CLÉS

Appropriation et représentation du territoire

- Le territoire, comme construit social et historique, est le résultat d'un processus d'appropriation économique, juridique et symbolique.
- Le territoire est une composante de l'identité de chacun. Il existe autant de territoires symboliques que d'habitants et les récits à tendance unitaire occultent ces différences. Les représentations collectives des hommes âgés dominent les discours et une analyse spécifique doit être réalisée pour voir se dessiner les territoires des femmes et des jeunes.
- Le territoire est une entité mouvante qui se recompose continuellement au gré des intérêts et rapports de force entre acteurs.
- Les découpages traditionnels et administratifs, adossés à des illogismes géographiques, peuvent être un frein à la cohésion sociale et à la bonne gouvernance des territoires.
- Le seul découpage administratif ne permet pas de rendre compte des fractures territoriales et morcellements suscités par les intérêts politico-économiques des acteurs et les relations intercommunautaires.
- Le postulat, régulièrement considéré par les projets d'aide, qu'il existerait une supposée unité territoriale à l'échelle locale peut être bien souvent remis en question dès lors que l'on s'intéresse aux réalités des territoires.
- Si les crises sécuritaires et environnementales impactent, à des degrés variables, l'ensemble des territoires du bassin du lac Tchad, elles n'ont fait que se greffer à des problématiques et conflits locaux préexistants, les effaçant dans certains cas aux yeux des acteurs de l'aide et les aggravant dans d'autres.
- Les projets d'aide, parfois très nombreux, marquent inégalement les populations: certains échecs alimentent la défiance, d'autres sont oubliés, les plus marquants sont ceux qui ont su répondre aux problématiques prioritaires des populations.

L'approche territoriale du projet RESILAC

- L'approche territoriale du projet RESILAC s'articule autour de cinq grands principes: spécifique au territoire, multisectoriel, multi-acteurs, multi-niveaux, flexible.
- L'échelle communale a été retenue pour identifier les zones d'intervention du projet, privilégiant le territoire administratif au territoire fonctionnel.
- Il est difficile de situer l'approche de RESILAC car elle n'est pas suffisamment conceptualisée. Les logiques et modalités d'intervention propres à chaque organisation ont conduit à des divergences dans la compréhension et la définition de l'approche RESILAC.
- RESILAC a su adapter ses activités en fonction des manifestations locales des crises régionales et des besoins spécifiques des populations.
- Malgré les outils développés dans le cadre de l'approche territoriale, la prise en compte par le projet des lignes de démarcation sociale et politique dans les villages a été limitée.
- Les acteurs locaux ont des sources de légitimité différentes qui correspondent à des fonctions spécifiques dans les projets (expertise contextuelle ou technique, porte d'entrée, savoir d'usage).
- Une grande partie des effets de RESILAC se situent au niveau individuel et familial mais touchent par extension, dans une moindre mesure, les territoires fonctionnels de chaque secteur. À l'échelle du territoire administratif, le phénomène est encore plus diffus car le projet ne répond pas à l'ensemble des problèmes prioritaires (ex.: accès à l'eau, éducation, santé, exclusion, comportements à risque...).
- On ne peut pas constater l'absence ou la présence de résilience, ni donner un label « résilient » à un projet: il est seulement possible d'affirmer que les stratégies du projet vont dans le sens du renforcement de systèmes résilients (par exemple, les AVEC ou les conventions de gestion des ressources naturelles) et de constater a posteriori le renforcement de facteurs pro-résilience (tels que l'entraide, la coopération territoriale ou la gestion collective des communs).

RECOMMANDATIONS À DESTINATION DES ACTEURS INTERNATIONAUX

Thème

Recommandation

Sélection des territoires d'intervention

Processus de sélection recommandé :

1. Délimiter la zone impactée par la crise (bien souvent à l'échelle régionale);
2. Identifier les acteurs endogènes légitimes porteurs d'un changement social sur les thématiques visées (ou secteurs d'intervention);
3. Identifier les territoires fonctionnels de chaque thématique, en précisant l'échelle (nécessite de passer d'une échelle régionale à une échelle territoriale / locale);
4. Recenser les échelons administratifs concernés et de l'ensemble des acteurs locaux devant être impliqués.

Compréhension des réalités territoriales

En cas d'absence de diagnostics récents sur la thématique et sur la zone, réaliser des diagnostics de type monographique à l'échelle des bassins de vie en « rentrant » par l'histoire des territoires pour identifier les fractures et jeux d'acteurs.

Reconnaître le rôle essentiel des acteurs contextuels pour comprendre et intégrer les réalités territoriales.

Assurer le suivi régulier des réalités territoriales en mettant à jour les diagnostics (par exemple, une fois par an) et en analysant au fur et à mesure les conflits.

Implication des acteurs du territoire

Orienter les financements vers les acteurs nationaux et locaux : allouer par exemple 1/3 du budget du projet aux acteurs internationaux et 2/3 aux acteurs nationaux.

Faire reposer la gestion du projet sur un principe de concertation, voire de co-décision, entre les acteurs internationaux et nationaux/locaux.

Résilience territoriale

Définir conjointement avec les acteurs des territoires ce qui constitue la résilience territoriale (les facteurs pro-résilience recherchés, par exemple : la gestion des communs, l'entraide, l'auto-gestion, etc.).

Éviter de poser la résilience comme objectif général des projets : le concept doit être *a minima* précisé (résilience à quoi, de qui, pourquoi?) pour être défini localement par la suite ou, au mieux, on lui préférera un objectif thématique (par exemple l'amélioration de la pauvreté chronique ou de la sécurité alimentaire) ou politique (un changement social porté par un ou des acteurs endogènes) plus spécifique pour un ou plusieurs groupes du territoire.

Cette publication a été produite avec le soutien financier de l'Union européenne et de l'Agence Française de Développement. Son contenu relève de la seule responsabilité du Groupe URD et ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne ni de l'Agence Française de Développement. Crédits photos : ©2022, RESILAC. Tous droits réservés. Licence octroyée à l'Union européenne sous conditions.

