

# Coopérer aujourd'hui n° 3

► Diane Intartaglia

## Renégocier les règles collectives en irrigation

**Débat autour de l'intervention de Cicda à Urcuqui (Équateur)**

**Séminaire Développement institutionnel, 25 juin 1998**

---

Comment les règles de gestion d'une ressource commune se constituent et se renégocient-elles ? Quel peut être le rôle des intervenants de développement dans de tels processus ? À Urcuqui, Cicda est intervenu en appui à l'association des irrigants d'un réseau d'irrigation ancien, pour appuyer un processus de renégociation du tour d'eau, nécessaire face aux évolutions économiques et démographiques, mais porteur d'enjeux forts. À partir d'une présentation de ce cas, et d'un apport plus « théorique », on peut identifier certains principes méthodologiques pour la compréhension des règles existantes et pour un appui à la renégociation.

## Résumé

*Par Elizabeth Paquot*

L'exemple de l'eau des réseaux d'irrigation à Urcuqui (Equateur) permet de mieux comprendre les difficultés d'une intervention sur la gestion des ressources locales dans des espaces où cohabitent des logiques d'acteurs aux intérêts contradictoires.

Le projet Cicda visait à réaliser l'adéquation entre la distribution et le besoin en eau des plantes cultivées, à contribuer à la mise en place d'un système de distribution (tour d'eau) plus efficace et plus équitable ; à améliorer l'efficacité du système, en diminuant les pertes en transport et distribution ; à diminuer les tensions sur les ressources et les possibilités de vol d'eau ; enfin, à contribuer à lever les autres facteurs limitant du rendement, c'est à dire la qualité du matériel végétal, la santé végétale et la fertilité des sols.

Au-delà d'Urcuqui, le projet a permis de produire des références scientifiques sur le déroulement, les conséquences et l'impact social, hydraulique et productif d'une telle opération et de former des agents de développement à la méthode de réhabilitation pour qu'ils puissent s'en inspirer dans d'autres périmètres. Les méthodes utilisées ont varié du financement d'un fonds géré par l'association des " irrigants" pour réhabiliter l'infrastructure, à l'animation d'une nouvelle négociation entre les différents acteurs, à la diffusion d'information pour améliorer leur capacité de choix, au renforcement des espaces de concertation existants grâce aux associations d'usagers par l'organisation de réunions de quartier, la multiplication des échanges entre les zones, etc.

L'impact des quatre années d'intervention de Cicda a modifié la donne localement par la mise en place de nouvelles règles du jeu. Le projet a fortement privilégié une approche sociale en intégrant dans sa démarche l'analyse historique des droits sur l'usage de l'eau dans la zone. Le projet a aussi travaillé sur la proposition d'une palette de solutions techniques et d'une réforme des droits, avec des règles de partage établies sur des critères ne faisant pas appel à la seule rationalité technique mais aussi à l'histoire sociale de la zone. De fait, le système négocié avec l'appui du projet a bénéficié majoritairement aux exploitations paysannes, levant un frein à l'intensification agricole. Cette évolution au détriment des grandes parcelles et des toutes petites parcelles urbaines n'aurait pu voir le jour sans cette reconstruction des droits historiques sur le canal. A mentionner que la mise en place de ces nouvelles règles ne semble pas menacée à court terme par l'évolution démographique.

Le rôle de Cicda dans ce processus a été de se positionner progressivement en tant que médiateur entre les composantes des associations d'usagers d'une part, et d'autre part vis-à-vis des autorités locales (municipio), des communautés indigènes, des haciendas, des chercheurs, d'autres associations paysannes. Cette fonction de médiation n'a pas été acquise d'emblée puisque les premières propositions du projet ont été rejetées par les associations d'irrigants. La confiance s'est donc construite progressivement. La démarche du projet n'a été considérée comme légitime par les différents acteurs qu'avec la reconstitution de l'histoire du canal, des conflits et des procès liés à l'eau, des pratiques et coutumes locales et grâce à la restitution de ces recherches. L'action collective et de partage a permis peu à peu au projet d'être perçu comme l'allié des paysans tout en mettant à jour une responsabilité collective dans l'analyse des conflits plus que des responsabilités individuelles. Cette position de médiateur a pu porter ses fruits quand les associations d'usagers ont fini par gérer la négociation, quand l'accord s'est fait pour renégocier non pas les droits de certains acteurs, mais l'ensemble des droits sur le canal.

De plus, les enjeux liés à ce projet n'avaient pas qu'une portée locale. Quand Cicda intervint dans le sillage des recherches de l'Orstom (désormais IRD), l'Inerhi a perdu un peu de son autorité. L'objectif initial de l'Institut était la création d'un grand ouvrage qui aurait permis un apport

supplémentaire d'eau sur la zone. Les politiques d'ajustement structurel coupèrent court à cette initiative, aboutissant à la restructuration de l'Inerhi et de fait à sa perte de crédibilité dans la zone. Face aux pressions ultérieures en faveur de la privatisation de l'eau qui supposait le système traditionnel d'irrigation trop complexe pour être adapté à une gestion moderne de l'eau, l'Orstom (IRD) puis Cicda cherchèrent à appuyer un mouvement de prise de conscience de l'efficacité d'une gestion communautaires des systèmes irrigués paysans et la recherche d'une solution sociale entre les différents ayants droits et usagers. C'est fondamentalement la durée du projet, les alliances nouées dans le milieu professionnel et civil équatorien, son postulat d'approche socio-historique et la démarche de négociation-médiation avec les acteurs locaux qui ont consolidé cette prise de conscience.

Ce pari de création d'un référentiel méthodologique pour une gestion concertée de l'eau en continuité de l'ancien système d'irrigation semble atteint : le nouveau système mis en place est déposé à l'Agence de l'eau qui le reconnaît comme une norme à Urququi et Cicda participe à des actions de formation des techniciens équatoriens sur la gestion sociale de l'eau. Ce référentiel reprend la démarche adoptée à Urququi : l'élaboration de documents sur la réalisation d'un diagnostic qui prend en compte non seulement les contraintes techniques mais aussi ses critères sociaux et historiques de gestion de l'eau; la définition d'outils et de méthodes reproductibles sur l'expérience de négociation, de concertation avec les différents acteurs; le renforcement du rôle des associations d'usagers dans la définition de nouvelles règles; les projets d'extension du travail effectué à Urququi à d'autres terrains en Equateur et ailleurs.

Cependant malgré la création d'un "référentiel méthodologique", il n'existe pas de "kit méthodologique" pour une intervention rapide; la pertinence d'action et son efficacité dépendent de trop de paramètres variables du processus d'arbitrage et de négociation comme la formalisation de la perception de la situation, la clarification des engagements respectifs, ou la compréhension des ressources collectives, l'élaboration de propositions techniques et la consolidation des compétences opératoires. Le système n'est efficace qui s'il permet l'intérêt participatif des individus au jeu collectif, tout en favorisant un mécanisme de surveillance et de contrôle.

## **L'INTERVENTION DU CICDA A URCUQUI, EQUATEUR OU COMMENT SE RENOUVELLENT DES REGLES ENTRE ACTEURS AUTOUR DE LA GESTION DE L'EAU**

---

Diane Intartaglia  
Juin 1998

L'origine de cette réflexion s'inscrit dans un questionnement sur les difficultés à intervenir dans des espaces où cohabitent des logiques d'acteurs aux intérêts contradictoires autour de la gestion d'une ressource locale. Le thème de la séance portait sur la dynamique des règles gouvernant la gestion d'une ressource commune (ici l'eau des réseaux d'irrigation), avec deux questions :

- ▷ comment se constituent et se renégocient de telles règles ?
- ▷ quel peut être le rôle des intervenants de développement dans de tels processus ?

Le choix du projet Cicda en Equateur permettait d'illustrer la problématique du jeu des acteurs autour de la gestion de l'eau et des systèmes d'irrigation dans un contexte où [s'opposent les logiques d'intensification agricole des producteurs et celles d'exploitation extensive favorisée par le système de distribution] les règles de distribution de l'eau ne sont plus adaptées aux changements dans les systèmes de production. Les travaux de recherche de l'Orstom et de l'Inerhi (Institut équatorien des ressources hydriques) ont constitué une porte d'entrée intéressante pour le projet du Cicda. Enfin une évaluation récente de l'IRAM associé à un expert latino-américain permettait d'apporter un éclairage sur les méthodes d'intervention et le rôle du Cicda dans le processus actuel de gestion de cette ressource.

Le projet Cicda a été présenté par Frédéric Appolin (Cicda) et Philippe Deygout (Iram). Philippe Lavigne Delville a ensuite présenté un cadre d'analyse des règles de gestion d'une ressource commune, avant qu'un débat général s'engage avec la salle.

### **Systèmes d'irrigation et conflits sur l'usage de la ressource à Urcuqui**

L'intervention du Cicda à Urcuqui a pris la forme d'un projet d'appui à une association d'irriguants responsable d'un système irrigué. La démarche adoptée présentait deux traits originaux :

- ▷ d'une part ce projet de développement a été précédé d'une opération de recherche menée par l'Orstom; les recherches ont continué au fur et à mesure du déroulement de l'opération ;
- ▷ d'autre part l'enjeu n'était pas la création de structures d'irrigation mais [la gestion de structures très anciennement implantées], dans des réseaux très anciens, l'appui aux associations d'usagers dans la redéfinition des règles de distribution de l'eau.

Le processus historique de captage de l'eau remonte à 1580, date de création du canal. A partir de là, apparaît une succession de conflits pour l'appropriation de la ressource entre les différents acteurs dans un contexte de grande diversité : agro-écologique, ethnique, politique, économique:

- ▷ Aujourd'hui, en altitude, à l'étage froid, en lisière de la Réserve écologique créée récemment par l'Institut forestier et des réserves naturelles, se trouvent des communautés indiennes dont les terres ne sont pas irriguées ;
- ▷ A l'étage intermédiaire se sont développées des exploitations familiales intensives sous irrigation dont la réussite économique s'est appuyée sur la valorisation de l'usage de l'eau pour des cultures annuelles (maïs et haricot) à contretemps ; à côté existent aujourd'hui aussi des haciendas traditionnelles de céréales et d'élevage extensif ;
- ▷ Enfin à l'étage chaud en dessous de 2000 mètres se trouvent essentiellement les anciennes haciendas de canne à sucre aujourd'hui reconverties à la floriculture, culture importante d'exportation actuellement en plein boom, intensive en travail et capital, et offrant ainsi un débouché à la main-d'œuvre locale.

Jusqu'aux cinquante dernières années, l'eau est accaparée par les haciendas au gré des cycles économiques, canne à sucre, élevage, coton... Ce processus de contrôle et de pilotage du canal par les haciendas a été progressif, long, par rachat successif de droits et d'alliances matrimoniales. Au fil du temps, le prélèvement de l'eau, dans les hauts bassins et acheminée directement dans les plaines basses pour le coton, s'est déplacé vers le haut. L'aire d'utilisation se décale de plus en plus, en remontant vers la prise d'eau la plus ancienne. En 1945, les conflits sur le contrôle de la ressource trouvent une résonance nationale avec l'arrivée au pouvoir d'une majorité socialiste à la capitale. La reconnaissance de leurs droits sur l'eau est obtenue par les populations d'Urcuqui et des structures associatives d'usagers sont créées ayant pour objet le règlement des litiges sur la répartition de l'eau. En 1970, est promulguée une loi sur l'eau la nationalisant pour permettre à l'Etat de reprendre le contrôle sur la gestion de cette ressource et de confier à un institut national notamment le règlement des conflits attenants.

Les enjeux portant sur la ressource concernent l'usage de l'eau, à la fois destinée à la production pour le développement agricole et de l'élevage et destinée à la consommation courante, sachant que toutes les sources facilement exploitables sont aujourd'hui captées et qu'un nouveau système de captage supposerait des investissements très lourds. La négociation ne porte donc pas sur de nouveaux captages mais sur la gestion des eaux déjà captées.

De là, peuvent se distinguer plusieurs niveaux de conflits sur le contrôle de cette ressource :

Un conflit national sur la multiplicité des prises d'eau et la régulation nécessaire pour éviter la saturation notamment en cas de crise grave lors d'une forte sécheresse. Ce type de conflit apparaît également si un des acteurs agrandit sa prise ou si de nouveaux acteurs s'installent pour prélever de l'eau . Sans alternative à travers de nouvelles captations de l'eau s'impose alors la nécessité d'une entente, d'un arbitrage à effectuer sur des équilibres historiquement construits.

A l'échelle régionale, les conflits portent plus directement sur les interfluves et le transport de l'eau. La rupture en série de canaux amène à des règlements locaux où celui qui a provoqué la rupture se voit obligé à une indemnisation.

Dans la zone locale d'Urcuqui, ce ne sont pas des instances nationales mais des institutions locales correspondant aux deux micro-sociétés que sont les villages d'Urcuqui et de San Blas qui vont réguler le maillage des parcelles. Plusieurs contradictions existent à ce niveau.

Un conflit de partage des deux sous-périmètres entre les villages puisque le même canal irrigue les deux communautés d'Urcuqui et de San Blas. Le partage du débit (1/3 pour San Blas et 2/3 pour Urcuqui) décidé en 1945, s'il n'est pas fondamentalement remis en cause, permet toutefois d'entretenir une rivalité entre les deux villages qui affichent ainsi leur différence en tant que communauté.

Un second conflit porte sur la norme, officiellement de 3 heures par hectare sur le périmètre d'Urcuqui. Cette norme a été finalement peu respectée avec le problème des gens sous-inscrits, de

rattrapage...Le renouvellement fréquent des dirigeants des associations d'usagers a permis le fonctionnement d'un système clientéliste où successivement chaque président d'association a servi sa clientèle. La répartition de l'eau a suivi de fait un système de tour d'eau gravitaire ne correspondant pas réellement à la norme qui est pourtant officiellement présentée par les usagers comme référence. La gestion de l'eau est donc assurée par des associations d'usagers porteuses d'une longue histoire. Les règles ne sont pas l'application au réseau actuel d'un principe unique de répartition de l'eau. Elles sont le produit de l'histoire de la construction progressive des réseaux, des rapports de force politiques et économiques, des conflits sur l'eau qui ont jalonné l'histoire de ce système. Les pratiques concrètes sont elles-mêmes en décalage plus ou moins grand avec les règles annoncées par les paysans.

L'irruption de l'Etat dans cette gestion en 1970 qui a voulu arbitrer l'allocation générale de l'eau en demandant aux associations d'établir des listes pour la concession et la succession culturelle a provoqué un affaiblissement des associations d'usagers, dans leur autorité à arbitrer des conflits. Même si la gestion d'un tel système n'a pas vu le jour à Urcuqui en raison de la forte bureaucratie qu'il supposait, cette initiative permettait cependant aux usagers d'aller se plaindre à l'Etat lequel engageait une procédure contre l'institution locale. L'Etat est resté cependant l'arbitre sur les conflits d'attribution des concessions. L'Inerhi a pu trancher sur les conflits non résolus directement pas les institutions locales ce qui n'empêche pas les particuliers d'avoir recours aux tribunaux si l'Institut ne peut résoudre le litige.

## **Principes d'analyse de la régulation de l'accès à une ressource commune<sup>1</sup>**

La renégociation des règles de partage de l'eau entre différents acteurs en compétition renvoie à une problématique plus générale de régulation de l'accès à une ressource commune. Au delà de l'eau, cette réflexion peut donc éclairer d'autres thématiques, comme la gestion des ressources renouvelables, mais aussi l'hydraulique villageoise, le crédit, etc. Toute action collective suppose une interdépendance entre des acteurs poursuivant des logiques propres, voire contradictoires. Elle ne va donc pas de soi, contrairement à un certain postulat développementiste qui suppose que les gens s'organisent spontanément, ou que, une fois les problèmes techniques résolus, il suffit de créer un groupement pour que l'intendance suive.

Il faut donc se poser la question : dans quelles conditions les individus auront-ils intérêt à jouer un jeu collectif plutôt que de poursuivre leurs logiques individuelles ? quelles règles du jeu pour cela ? la réponse n'est pas forcément dans l'organisation, en tant que structure instituée. Elle est plutôt dans les institutions, c'est-à-dire, les systèmes de règles réellement mises en pratique par un groupe d'individus pour organiser des actions répétitives qui ont des effets sur ces individus et éventuellement sur d'autres. Mais en même temps, il faut se prémunir contre l'illusion qu'il suffit d'édicter des règles, aussi pertinentes soient-elles, pour que les acteurs s'y conforment totalement. Les règles ne sont jamais totalement adaptées à tous ; de plus, les situations concrètes évoluent. Un décalage existe constamment entre les règles normatives (celles que les gens énoncent comme étant la règle), les règles pragmatiques (celles qui sont reconnues et acceptées, même tacitement), qui reflètent souvent des évolutions du contexte, et les pratiques réelles. Il semble qu'en fait les gens se situent autant par rapport aux règles pragmatiques, qui sont reconnues et acceptées par tous même si elles ne sont pas explicites, que par rapport aux règles normatives, dont la modification est souvent plus lourde ou complexe, et n'intervient en général qu'avec retard. C'est ce jeu entre règles normatives, règles pragmatiques et pratiques qui nécessite de temps à autres un

---

<sup>1</sup> Une partie de cette analyse s'appuie sur les travaux d'économie institutionnelle. Cf. Ostrom E. 1997 *Pour des systèmes irrigués autogérés et durables, façonner les institutions*. Inter-Réseaux. ainsi que Mathieu P et Freudemberger M., 1998, La gestion des ressources d'appropriation communautaire, in Lavigne Delville Ph. dir, *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ?* Paris, Karthala/Coopération française, pp. 101-113.

ajustement, une redéfinition des règles explicitement acceptées et reconnues. On réaffirme alors les droits et devoirs de chacun, ce qui est licite et illicite, fixant pour un temps un nouvel équilibre entre les intérêts contradictoires des individus concernés. Une telle renégociation des règles est ainsi un enjeu fort, où chacun va tenter de faire valoir ses propres intérêts, au nom d'un intérêt général.

Intervient un problème d'arbitrage et de régulation : qu'est-ce qui est légitime aux yeux des acteurs, qui a autorité pour exercer un arbitrage ? Cette question d'arbitrage est d'autant plus cruciale qu'il existe plusieurs sources de légitimité : toutes les revendications peuvent être légitimes mais ne le sont pas forcément sur le même registre de normes. Le problème dans notre cas d'étude n'est pas seulement la quantité d'eau délivrée mais la définition des règles pour le faire et le registre ou principe unificateur qui présiderait à cette définition.

Une institution, un système de règles comporte plusieurs niveaux de règles : les règles constitutionnelles qui sont des valeurs de base partagées par la société en question, les règles de choix collectifs ou principes généraux que les gens se donnent pour gérer telle ou telle ressource et les règles opérationnelles ou pratiques. Chaque niveau se définit en fonction des principes édictés au niveau supérieur. Ainsi, les règles opérationnelles (organisation concrète du tour d'eau, modalités de surveillance et de sanction, etc.) découlent de choix collectifs liés aux fondements du groupe en question, qui leur donnent leur légitimité. Or, bien souvent, les intervenants de développement se polarisent sur ce seul niveau des règles opérationnelles et proposent des règles certes rationnelles, mais qui ne sont pas applicables faute d'être reliées aux modes d'action collective de la société locale, et plus encore aux systèmes d'autorité et de sanction.

Un système de règles est efficace s'il parvient :

- ▷ à faire en sorte que les individus aient intérêt à participer au jeu collectif, sans quoi se développent des stratégies opportunistes ;
- ▷ à agir sur les incitations et les sanctions pour que cela ne soit pas trop coûteux pour les individus de jouer le jeu.

Dès lors, les institutions locales ne pourront être efficaces que si elles sont en adéquation suffisante avec les normes sociales établies, si des mécanismes de contrôle et de surveillance adaptés à l'activité existent, si des sanctions sont établies par le système local d'autorité. Entre prendre appui sur les pouvoirs locaux pour plus d'efficacité au risque de les renforcer ou imposer d'autres institutions fondées sur des règles non reconnues localement et qui risquent d'avoir peu d'autorité y compris sur leurs propres membres, la question du système d'autorité de référence est souvent clef dans la renégociation des règles d'accès et d'usage d'une ressource.

## **Le projet du Cicda et la renégociation de la gestion de l'eau**

Le projet du Cicda s'inscrivait donc à la suite du travail de recherche mené par l'Orstom et l'Inerhi. Ce travail avait abouti à l'inventaire du réseau d'irrigation paysanne et à un diagnostic sur la gestion des périmètres irrigués au niveau national avec des études de cas spécifiques. Au moment de la restitution de l'étude sur Urcuqui et San Blas se dessine un projet de réhabilitation de ces périmètres.

Les objectifs du projet visaient à réaliser l'adéquation entre la distribution et le besoin en eau des plantes cultivées, au service du développement agricole des unités de production les plus petites. Il s'agit :

- ▷ de contribuer à la mise en place d'un système de distribution (tour d'eau) plus efficace, plus clair, plus consensuel et équitable ;
- ▷ d'améliorer l'efficacité du système, en diminuant les pertes en transport et distribution ;

- ▷ de diminuer les tensions sur la ressource et les possibilités de vol d'eau ;
- ▷ de contribuer à lever les autres facteurs limitants du rendement, c'est à dire la qualité du matériel végétal, la santé végétal et la fertilité des sols ;

Au delà d'Urcuqui, le projet a pour but :

- ▷ de produire des références scientifiques sur le déroulement, les conséquences et l'impact social, hydraulique et productif d'une telle opération ;
- ▷ de former des agents de développement à la méthode de réhabilitation pour qu'ils puissent s'en inspirer dans d'autres périmètres ;

Les méthodes utilisées ont varié du financement d'un fonds géré par l'association des irriguants pour réhabiliter l'infrastructure, à l'animation d'une nouvelle négociation entre les différents acteurs, diffusion d'information pour améliorer leur capacité de choix, renforcement des espaces de concertation existants grâce aux associations d'usagers par l'organisation de réunions de quartier, multiplication des échanges entre les zones, etc.

L'impact des quatre années d'intervention du Cicda a modifié la donne localement par la mise en place de nouvelles règles du jeu.

D'une part, le projet a fortement privilégié une approche sociale en intégrant dans sa démarche l'analyse historique des droits sur l'usage de l'eau dans la zone. Ainsi, par exemple, en maintenant les droits d'eau historiques des 12 fondateurs caciques dans la renégociation des droits d'eau, les usagers du système irrigué prennent une mesure consolidant la "visibilité" de l'antériorité des droits des villages sur l'eau du canal.

Par ailleurs, le projet a travaillé sur la proposition d'une palette de solutions techniques et d'une réforme des droits. Les règles de partage ont été établies sur des critères ne faisant pas appel à seule une rationalité technique mais aussi à l'histoire sociale de la zone. Privilégier avant tout le respect des tours d'eau plus qu'une norme de trois ou quatre heures permettait de laisser une marge de manœuvre aux pratiques actuelles et de forger une entente sur un système inégalitaire mais équitable. Un scénario fondé des principes strictement normatifs (application systématique d'une norme à l'hectare) rencontra en effet l'opposition des usagers, notamment de petite taille économique ne voulaient pas voir leurs droits diminuer au profit d'autres acteurs mieux lotis (grandes parcelles relativement sous dotées en eau).

De fait, le système actuel négocié avec l'appui du projet a bénéficié majoritairement aux exploitations paysannes, levant un frein à l'intensification agricole. Cette évolution au détriment des grandes parcelles et des toutes petites parcelles urbaines n'aurait pu voir le jour sans cette reconstruction des droits historiques sur le canal. A mentionner que la mise en place de ces nouvelles règles ne semble pas menacée à court terme par l'évolution démographique :

- ▷ d'une part, si le canal a 500 ans, la récupération des eaux ne date que de 50 ans ;
- ▷ d'autre part aucun mouvement important de parcellisation ne se fait jour sous la pression démographique avec les stratégies de sortie de l'agriculture d'une partie de la population locale.

Le rôle du Cicda dans ce processus a été de se positionner progressivement en tant que médiateur entre les composantes des associations d'usagers d'une part, et d'autre part avec les autorités locales (municipio), les communautés indigènes, les haciendas, des chercheurs, d'autres associations paysannes, etc. Cette fonction du projet n'a pas été acquise d'emblée puisque les premières propositions du projet ont été rejetées par les associations d'irriguants. La confiance s'est construite progressivement. La démarche du projet n'a été considérée comme légitime par les différents acteurs qu'avec la reconstitution de l'histoire du canal, des conflits et des procès liés à l'eau, des pratiques et coutumes locales et grâce à la restitution de ces recherches avec les



associations. Peu à peu, le projet a été perçu comme l'allié des paysans tout en veillant à mettre à jour une responsabilité collective dans l'analyse des conflits plus que des responsabilités individuelles. Cette position de médiateur a pu porter ses fruits quand les associations d'usagers ont fini par gérer la négociation, quand l'accord s'est fait pour renégocier non pas les droits de certains acteurs mais l'ensemble des droits sur le canal.

Les enjeux liés à ce projet n'avaient pas qu'une portée locale. Quand le Cicda intervient dans le sillage des recherches de l'Orstom, l'Inerhi a perdu de son autorité. L'objectif initial de l'Institut était la création d'un grand ouvrage qui aurait permis un apport supplémentaire d'eau sur la zone. Les politiques d'ajustement structurel coupent court à cette initiative aboutissant à la restructuration de l'Inerhi et de fait à sa perte de crédibilité dans la zone. Face aux pressions ultérieures en faveur de la privatisation de l'eau qui supposait le système traditionnel d'irrigation trop complexe pour être adaptée à une gestion moderne de l'eau, l'Orstom puis le Cicda cherchent à appuyer un mouvement de prise de conscience de l'efficacité d'une gestion communautaire des systèmes irrigués paysans et la recherche d'une solution sociale entre les différents ayants droit et usagers. C'est fondamentalement la durée du projet, les alliances nouées dans le milieu professionnel et civil équatorien son postulat d'approche socio-historique et la démarche de négociation-médiation avec les acteurs locaux qui ont consolidé cette prise de conscience.

Ce pari de création d'un référentiel méthodologique pour une gestion concertée de l'eau en continuité de l'ancien système d'irrigation semble atteint : le nouveau système mis en place est déposé à l'Agence de l'eau qui le reconnaît comme une norme à Urcuqui et le Cicda participe à des actions de formation des techniciens équatoriens sur la gestion sociale de l'eau.

Ce référentiel reprend la démarche adoptée à Urcuqui :

- ▷ Elaboration de documents sur la réalisation d'un diagnostic qui prenne en compte non seulement les contraintes techniques mais aussi des critères sociaux et historiques de gestion de l'eau ;
- ▷ Définition d'outils et de méthodes reproductibles sur l'expérience de négociation et concertation avec les différents acteurs et le renforcement du rôle des associations d'usagers dans la définition de nouvelles règles ;
- ▷ Projets d'extension du travail effectué à Urcuqui à d'autres terrains en Equateur.

## APPUYER UN PROCESSUS DE NEGOCIATION : LES ETAPES DE NOTRE INTERVENTION

---

Cicda  
Janvier 1999

Au départ, de 1987 à 1992, une petite équipe pluridisciplinaire de l'ORSTOM mène avec des homologues équatoriens un travail de longue haleine : dresser l'inventaire des systèmes hydrauliques privés dans toute la sierra andine. Des milliers de kilomètres de canaux, parfois très anciens, serpentent les Andes. Les chemins de l'eau, majoritairement dessinés par des communautés indiennes ou paysannes, s'enchevêtrent et sont très mal connus. Leur étude se trouve de plein pied avec un débat national. L'Equateur prépare en effet l'ouverture d'un marché des concessions d'eau, ressource encore publique. Ce projet est bien sûr polémique et complexe.

Les systèmes d'irrigation sont une construction sociale avant d'être une réalisation hydraulique. L'eau qu'un paysan manie obéit non seulement aux lois hydrauliques, mais aussi aux règles que se fixe le groupe qui s'en sert. Le fil de l'eau relie des personnes aux intérêts divergents. Outre la satisfaction de besoins économiques, ces intérêts mêlent l'orgueil ou l'honneur, ou encore la volonté de se distinguer,... Au cours du temps, les besoins évoluent. Là où les comportements opportunistes apparaissent et s'étendent, les groupes ont de plus en plus de difficultés à prendre et à appliquer les décisions qui garantissent l'intérêt général, le bon usage et la valorisation de l'eau.

L'étude des chercheurs éclaire la situation à URCUQUI. L'eau y est abondante, mais sa distribution pose problème. Près d'un mois s'écoule, en plusieurs endroits du périmètre irrigué, entre deux arrosages du maïs ou du haricot, ce qui ne permet pas de garantir les récoltes et limite l'intensification agricole en cours. Les irriguants, dans leur ensemble, perçoivent bien les contradictions collectives où les conduit leur histoire productive et sociale. Les responsables de l'association des irriguants se disent prêts à engager une réforme. Le CICDA intervient et se passionne à servir une négociation entre les irriguants. L'objectif est de réussir à réorganiser la distribution de l'eau pour une fréquence d'arrosage de 15 jours, comme l'ont demandé les irriguants en de nombreuses occasions. A URCUQUI, cela suppose de réduire les droits d'eau de plusieurs irriguants, et que des pratiques en vigueur depuis 50 ans en matière d'application de l'eau à la parcelle soient modifiées...

Le CICDA parie sur la qualité de l'action collective des irriguants, afin de ne pas laisser le seul libre marché ou une quelconque police des eaux décider finalement de la distribution de l'eau à la place des irriguants, les premiers concernés. Le Comité Français Contre la Faim, le Ministère français des Affaires Etrangères et l'Union Européenne soutiennent l'opération. Dans ce processus de négociation sur l'eau, le CICDA croise des comportements stratégiques antagonistes, où les manifestations de pouvoir - et de contre pouvoir qu'elles déclenchent aussitôt - évoluent. Comment l'équipe du CICDA sur place a-t-elle conduit son travail ?

## **Une systématisation permanente pour piloter le processus**

Le noyau de l'équipe technique se met progressivement en place : un responsable du projet spécialiste en « gestion sociale de l'eau, un agronome, un sociologue, un technicien responsable des ouvrages hydrauliques et un zootechnicien. Une des finalités de leur travail est justement de mettre au point, tout au long de l'opération, des éléments de méthode pour une intervention en réhabilitation de systèmes irrigués traditionnels. L'équipe formalise donc régulièrement sa perception de la situation, collecte et traite l'information que génère son action, questionne périodiquement ses propres façons de s'y prendre et réajuste ses stratégies et ses activités.

## **La clarification préalable des engagements respectifs**

Les pôles parties prenantes de la négociation à enclencher sont, non pas les irriguants et le CICDA, mais chacun des irriguants avec l'association des irriguants. Le CICDA reconnaît et stimule l'autorité de l'association des irriguants, légitime représentant de l'ensemble des usagers. Avant le démarrage des activités, les responsables élus de l'association des irriguants et le CICDA établissent et signent un accord sur les objectifs de leur collaboration durant 4 ans et sur les engagements respectifs de l'association et du CICDA. L'accord stipule clairement la responsabilité de l'association des irriguants et de son assemblée générale sur toute décision concernant l'infrastructure hydraulique et la modification de la distribution de l'eau. Il insiste aussi sur le rôle d'informant de CICDA, de conseiller à propos de différentes alternatives techniques et de soutien financier et méthodologique pour la réalisation de la réhabilitation du système irrigué.

Un comité de coordination se réunit chaque mois depuis mai 1994. Quinze à vingt responsables des différents secteurs du périmètre irrigué, issus de secteur géographiquement, socialement et symboliquement en tension, participent activement à cette instance de planification, de suivi et de coordination des activités de chacun.

## **Initialiser le débat entre les irriguants**

Si l'assemblée générale (bisannuelle) de l'association des irriguants d'URCUQUI est bien l'instance maximale de décisions sur la gestion du système irrigué, l'implication des irriguants dans la négociation ne peut se limiter à leur participation à l'Assemblée générale. L'équipe du projet sollicite, anime et organise différents espaces de discussion et de consensus (par voisins d'irrigation, par quartier, par secteur d'irrigation, par village ou encore par association). Les vecteurs sont variés : l'écrit (bulletin d'information, dépliants décrivant les différentes propositions, enquêtes d'opinion, consultation écrite,...), le visuel (diaporamas, une maquette du système d'irrigation ultérieurement,...), l'oral (programme de radio, réunions,...). Le leitmotiv de cette communication la première année : souligner auprès des usagers leur interdépendance vis-à-vis de l'eau, les problèmes actuels sur l'ensemble du système et enfin l'importance et l'intérêt d'établir un tour plus consensuel et plus équitable. Les moyens de communication qui ont le plus d'impact se révèlent être ceux que se rapprochent une partie des irriguants (programme radio, bulletin d'information).

## **Contre le développement local**

Dès la première année également, le CICDA et l'association d'irriguants organisent plusieurs visites et échanges avec d'autres systèmes irrigués. Ces visites, en déplaçant le regard que portent les irriguants sur leur propre système, stimulent les débats : d'autres irriguent mieux avec beaucoup moins d'eau, d'autres encore adoptent bien d'autres règles de fonctionnement qu'à

URCUQUI et organisent différemment les droits et les devoirs de chaque usager d'un système d'irrigation.

## **L'avancée conjointe d'autres volets de l'action**

Si le propos ici porte principalement sur la conduite de la négociation, d'autres volets de l'opération se mettent en place conjointement à l'animation de la négociation : assistance technique à l'agriculture, et principalement réhabilitation physique des principales parties sensibles et défectueuses du réseau d'infrastructures. La réhabilitation se concentre dans un premier temps :

- ▷ sur des travaux du canal principal, dont l'intérêt est général et ne dépend pas de l'éventuelle nouvelle distribution d'eau qui sera adoptée ;
- ▷ sur des petits ouvrages secondaires aux quatre coins du périmètre, multipliant ainsi les occasions de fréquentation et de rencontres entre voisins et avec l'équipe du projet.

Le mode opératoire (implication de tous les irriguants concernés par l'ouvrage, supervision du comité de coordination, création d'un fonds d'investissement géré par les responsables de l'association des irriguants, ...) concourt à la consolidation des compétences opératoires de l'association, et à l'exercice de la responsabilité de chacun sur l'entretien du réseau physique.

## **L'élaboration de propositions techniques et agronomiques consistantes, pour alimenter les débats**

Si le consensus apparaît au début à peu près consistant sur la vision d'avenir (un tour d'eau qui revient tous les 15 jours), plusieurs scénarios sont possibles pour passer de l'existant à cette vision d'avenir. L'équipe consacre une part importante de son activité aux débuts pour dresser l'inventaire des propositions - elles ont nombreuses- permettant à revenir à 15 jours. Pour qu'elles soient consistantes (c'est-à-dire à la fois opérantes et portées par un secteur des irriguants avec suffisamment de poids), l'équipe constitue les bases indispensables : comprendre la dynamique de formation historique du canal et de la création des droits d'eau, comprendre le fonctionnement actuel du système, saisir la dynamiques de s relations sociales, politiques et économiques à l'œuvre. La réalisation (ou la consultation) de ces travaux de recherche a pris différentes formes au cours de l'opération et s'est pliée au rythme d'avancée de la négociation :

- ▷ les recherches antérieures de l'ORSTOM ont été révisées ;
- ▷ les archives de l'association des irriguants depuis 1945 ont été décortiquées pour la première fois. L'équipe y apprend que la distribution de l'eau aux parcelles n'est pas normée ( x heures d'irrigation/surface) comme certains le laissent entendre, mais que les irriguants ont bien l'habitude d'avoir de l'eau jusqu'à ce qu'ils aient terminé leur irrigation. Les archives mettent également en exergue une référence forte : l'association des irriguants du village voisin, il y a trente ans, ont réussi à réorganiser par eux-mêmes la distribution de l'eau par la négociation entre irriguants et sous l'égide d'un président d'association particulièrement résolu ;
- ▷ l'analyse technico-économique des systèmes de production agricole de la zone mettent en évidence l'accès à l'eau comme déterminant dans l'évolution des systèmes d'irrigation, l'efficacité économique de cette agriculture paysanne et l'intérêt du point de vue de la nation que représente son maintien et son essor, les faibles perspectives de sortir de l'assolement maïs - haricot de toutes façons, la dégradation de la matière organique dans le périmètre et l'importance de la double activité parmi les irriguants ;
- ▷ Identifier, çà l'intérieur du périmètre, les pratiques d'application de l'eau à la parcelle et repérer parmi elles les plus économes en eau et leur domaine de validité ;

- ▷ Etudier les usages sociaux de l'eau : cette étude souligne que les arrangements entre voisins à propos de l'eau ne constituent un frein à la négociation, bien sûr, mais que la valeur économique grandissante que prennent les droits d'eau lors de la vente d'une parcelle va à l'encontre d'une baisse de ces droits, perçue comme un manque à gagner...

## **L'activité de la commission spéciale Tour d'eau**

Après les consultations par quartier, avec les responsables de l'association, avec l'aygadier chargé de distribuer l'eau et avec des experts ORSTOM, l'équipe établit une série de propositions pour améliorer la distribution. Celles -ci sont de nature diverses : protéger le canal principal pour garantir un service sans interruption, maintenir les débits équivalents tout au long de la journée, rendre plus sûre la distribution de l'eau en protégeant des détournements les endroits sensibles où l'eau est répartie, diminuer le débit d'irrigation pour gagner en fréquence, réajuster les droits d'eau sur la base d'une norme de 3 ou 4 heures par hectare,...

L'assemblée générale suivant le démarrage du projet, les irriguants élisent des représentants à une commission Tour d'eau. Cette commission, d'une vingtaine de personnes issues des différents quartiers et groupes d'irriguants devient protagoniste dans l'animation des débats par quartier sur l'intérêt des différentes propositions mises sur la table.

Certaines propositions (diviser le débit par deux pour diviser la fréquence d'arrosage par 2, redéfinir et égaliser la taille des différents secteurs d'irrigation,...) sont écartées d'emblée par l'ampleur du bouleversement que leur mise en œuvre susciterait.

## **Les travaux de la commission Tour d'eau**

A l'assemblée générale des irriguants suivant le démarrage du projet, les irriguants désignent les membres de cette commission, issus des différents quartiers et de divers statuts. Cette commission, jusqu'à l'assemblée générale suivante, anime les débats entre usagers dans les secteurs du périmètre sur l'intérêt des différentes propositions, et enrichit les propositions.

Les propositions pour améliorer la distribution de l'eau sont variées : protéger le canal principal pour éviter des interruptions de services, stabiliser le débit tout au long de la journée, éviter les détournements d'eau et l'opacité de sa distribution en rendant plus sûrs les endroits où elle se répartit, diviser le débit global non plus en 5 mais en 6 pour réduire la fréquence d'arrosage, ajuster l'ensemble des droits d'eau selon une norme de 3 ou 4 heures par hectare, ...

Toutes ne rencontrent pas le même écho et le même soutien parmi les différents groupes d'irriguants.

Certaines (diviser les débits d'irrigation par 2 pour diviser la fréquence d'arrosage d'autant, ou encore redessiner les secteurs d'irrigation pour uniformiser leur dimension) signifient de grands bouleversements et sont rapidement écartées.

D'autres encore (régler l'ouverture de la porte du réservoir, augmenter la rémunération des aygadiers, mettre en place un système de sécurité sur les vannes et les répartiteurs, diviser le débit en 6 modules au lieu de cinq, ...) sont rapidement adoptées par les responsables de l'association, sans attendre l'assemblée générale suivante.

Le vote des irriguants à l'assemblée générale suivante conforte les travaux de la commission : l'assemblée générale adopte l'ajustement des droits d'eau sur la base de 4 heures par hectare (la dotation moyenne est alors de 6 heures), vote donc pour l'établissement d'un cadastre et pour le principe d'une mise à l'essai de la nouvelle.

## **Le « non ! » de l'assemblée générale suivante**

Le cadastre des parcelles est établi et les responsables de l'association y appliquent la norme de 4 heures par hectare en la bordant : aucune parcelle ne recevra un droit d'eau inférieur à la demi-heure, et la surface maximale par exploitant est de cinq hectares. Très peu de temps avant l'assemblée générale suivante (décembre 1995), chaque irriguant reçoit de la part de l'association une note écrite l'informant de la taille de ses parcelles et du nouveau droit d'eau correspondant. La levée de bouclier est immédiate à l'assemblée générale : « Non ! Non ! nous refusons d'essayer la nouvelle distribution ! ». Comme si la négociation n'avait pas encore véritablement débuté.... Les arguments sont variés et la coalition d'opposants est multiforme :

- ▷ Plusieurs groupes d'influence distincts de l'équipe responsable de l'association prennent la parole lors de l'assemblée générale. Le débat sur le nouveau tour d'eau devient terrain d'affrontement entre groupes (intellectuels, possédants, candidats à la course aux municipales,..). Toucher à l'eau implique bien une redistribution des pouvoirs à l'intérieur du village ;
- ▷ L'eau valorise le foncier. La baisse des droits d'eau est perçue alors comme une perte économique, un manque à gagner sans compensation. Cet effet est peut-être amplifié par les rumeurs de l'ouverture d'un marché de l'eau au plan national. L'incertitude de l'avenir pousse souvent ceux qui le peuvent à accumuler le maximum de droits ;
- ▷ Prendre aux pauvres pour donner aux riches : les effets de l'application de la norme revenaient, de fait, à transférer des droits d'eau des parcelles « surdotées » vers les parcelles « sous-dotées ». Or les surdotées étaient souvent des parcelles exigües, détenues par des agriculteurs en situation économique peu favorable, tandis que les sous-dotées étaient souvent des parcelles de plus grande taille, que possédaient les agriculteurs parmi les mieux lotis d'URCUQUI. Paradoxe des résultats de plusieurs études approfondies et pluridisciplinaire, qui oublie dans le feu de l'action plusieurs dimensions en chemin ;
- Enfin, l'Assemblée générale était, cette fois-ci, le canal d'expression dont disposaient les irriguants pour manifester leurs réticences et leur craintes d'abandonner une irrigation « à la demande jusqu'à finir la parcelle ». Le premier produit du changement est la résistance au changement qu'il déclenche.

Une nouvelle équipe de responsables est nommée pour reprendre le chantier avec l'équipe du projet.

## **La reprise de l'initiative de l'association**

L'équipe du projet rebondit vite après cette assemblée générale :

- ▷ délaissant certains moyens de communication généraux, elle saisit que le pouvoir et la négociation sont des relations. Elle multiplie les rencontres directes avec des interlocuteurs de poids du village et investit les circuits de communication à l'œuvre dans le village, qui passent par l'aygadier, les petites boutiques, les marchés,... Les facettes de l'enjeu qui s'expriment ont trait aux carences d'autorité de l'association, au pouvoir de l'aygadier...;
- ▷ elles ouvrent le débat à d'autres secteurs de la population, notamment les jeunes. Ceux-ci participent peu aux travaux collectifs et aux activités directement liées au canal, mais s'engagent dans la communication, la réalisation de sondage auprès des irriguants. Une exposition qu'ils organisent défend la place de l'agriculture dans l'avenir de la municipalité. L'irrigation, au-delà des irriguants devient une préoccupation portée par l'ensemble des secteurs sociaux du canton ;

- ▷ elle éclaire le débat sur l'incidence économique du nouveau tour d'eau : d'une part en faisant valoir l'augmentation de la valeur ajoutée à l'hectare, d'autre part en contrecarrant l'argument de la dévalorisation des parcelles : en effet recevoir en moyenne 6 heures d'irrigation par mois est moins que 4 heures... tous les 15 jours.

Le comité de coordination se remet vite à la tâche. Plusieurs décisions sont prises :

- ▷ les parcelles sous-dotées, aux droits d'eau inférieurs à 4 heure/hectare ne seront pas augmentées ;
- ▷ certaines parcelles (et certains irriguants influents) bénéficient d'un droit supplémentaire d'eau « des caciques », que la proposition antérieure réduisait de moitié. Ce droit est intégralement rétabli ;
- ▷ enfin et surtout, les responsables de l'association s'accordent pour une mise à l'essai du nouveau tour d'eau sans attendre la prochaine assemblée générale qui soit progressif, secteur après secteur.

### **La mise à l'essai du nouveau tour d'eau**

Dès le mois d'avril 96, l'association met en place la nouvelle distribution dans un des cinq secteurs d'URCUQUI, à la fréquence d'arrosage parmi les plus longues et plutôt acquis au changement. L'intérêt de la mise à l'essai est évident : créer un précédent, montrer que l'eau peut effectivement revenir tous les quinze jours, et que la modification fasse tâche d'huile...

L'équipe du projet suit au plus près cet essai : accompagnant l'aygadier qui s'habitue à la nouvelle distribution, relevant des informations objectives sur l'arrivée de l'eau et son application à la parcelle, recueillant l'opinion des irriguants dans cette nouvelle configuration, cherchant à répondre aux difficultés qui se présentent au fur et à mesure. L'aygadier s'impose comme le garant de la mise à l'essai. Les responsables de l'association, seul ayant l'autorité pour imposer la mise à l'essai, finalement s'engagent progressivement dans l'accompagnement de l'essai et sont présents dans les parcelles avec les représentants du secteur.

Des problèmes concrets apparaissent lors de l'essai : certains gaspillent énormément, vaquent à d'autres occupations pendant leur tour ou ne sont pas présents sur leur parcelle lorsque l'eau arrive. D'autres s'opposent fermement à la décision prise en assemblée générale. D'autres encore considèrent le droit d'usage de l'eau comme une source de propriété privée et refusent l'interférence de l'association sur leur propriété. Ces confrontations avec les responsables de l'association profite à leur renforcement : l'association, en réaffirmant ses prérogatives statutaires et en se battant contre l'appropriation privée de l'eau –et potentiellement contre sa monopolisation, apparaît pour les irriguants comme non seulement soucieuse d'une meilleure organisation de l'eau, amis aussi comme défenseur des droits du village...

Cette mise à l'essai a son impact. L'assemblée générale de juillet 96 entérine l'extension de l'essai aux autres secteurs. Le bureau de l'association met en place pour les irriguants une procédure d'examen et de conciliation au cas par cas. L'association reprend à son compte la réalisation d'un sondage d'opinion que réalisent les jeunes et « se rapproche » des perceptions des usagers. Après l'assemblée générale, plus des 2/3 des usagers se déclarent favorables au nouveau tour d'eau et disposés à changer leur propres pratiques d'irrigation ( mieux préparer les terrains avant l'irrigation, faire appel à de la main-d'œuvre supplémentaire,...).

## **La suite des opérations**

Aujourd'hui, la nouvelle distribution fait partie des nouveaux « us et coutumes » du périmètre d'URCUQUI. Une étude sur une vingtaine de parcelles en 1997 mesure une augmentation des rendements de 60% en maïs vert et de 35% en maïs grain par rapport à 1991. Le principal facteur limitant levé entre temps (années comparables en termes de pluie) est le déficit en eau grâce nouveau tour d'eau. La restauration de la confiance des usagers dans l'arrivée de l'eau contribue donc à la généralisation des pratiques d'intensification. En quelque sorte, la mobilisation et la réaffirmation sur les droits d'eau a freiné une différenciation productive en cours (choclo ou bien maïs dilettante) et a contribué à opérer une ré-homogénéisation des situations productives.

Le comité de coordination s'est penché sur la nécessaire réactualisation des règles du périmètres, illustrant la nouvelle distribution des pouvoirs, droits et devoirs des irriguants. L'effort de l'équipe du projet, jusqu'à la fin de l'opération s'est concentré sur la formation des principaux acteurs du fonctionnement du système irrigué : les responsables de l'association ( planifier, contrôler, coordonner, gérer, exécuter, animer), les usagers (les pratiques d'irrigation plus économes en eau), les aygadiers (leur soutien, et leur relève). L'activité de ces derniers, véritables techniciens paysans en première ligne de la distribution de l'eau, sont des acteurs souvent négligés, à l'impact pourtant considérable sur la cohésion de nombreux systèmes d'irrigation andins.

## **Où est le kit méthodologique ?**

Les interprétations possibles du déroulement de cette négociation sont nombreuses, ou de la localisation des lieux de pouvoirs et du rôle prépondérant qu'ont tenu certains à l'intérieur ou à l'extérieur de l'association. Elles enrichissent la réflexion de CICDA sur ce que peut être un renforcement institutionnel efficace d'association d'irriguants. Les institutions, « organisations formelles », ont à la fois un rôle irremplaçable dans la valorisation et le partage de ressources collectives (cf. politiques publiques). Elle ne sont qu'un contexte d'action parmi d'autres et que le continuum est réel entre la vie sociale d'URCUQUI et l'actualité de cette association. Les agriculteurs d'URCUQUI ne sont pas seulement membres de l'association, ou seulement des producteurs dont l'insertion dans les échanges marchands déterminerait les comportements. Ils sont bien évidemment insérés également dans des relations de voisinage, de parenté, d'alliance, d'entraide et de concurrence.

Pas de méthode miracle, pas de « kit méthodologique » en vue pour intervenir rapidement dans tout système irrigué traditionnel andin... La pertinence d'une réhabilitation et son efficacité dépend de la juste compréhension de ce qui circulent entre personnes à propos de l'eau, ressource collective. Et cette compréhension demande du temps. L'action aussi est source de compréhension.



Le monde change, les façons de travailler en coopération aussi. Au Sud comme au Nord, effervescence associative, libéralisation économique et décentralisations administratives renouvellent le paysage institutionnel. Les revendications légitimes des citoyens à plus de prises sur leurs conditions de vie amènent à inventer des articulations originales entre démocratie participative et démocratie électorale. Pour rompre les logiques d'exclusion, pour assurer un accès équitable aux services et aux opportunités économiques, de nouvelles articulations entre État, marché et société civile sont à créer, et à consolider institutionnellement et juridiquement.

La légitimité d'actions de solidarité internationale est d'y contribuer, aux côtés des acteurs locaux engagés dans de telles démarches. Mais le système d'aide favorise trop souvent les modes, les impositions de problématiques, les solutions toutes faites. Coopérer aujourd'hui implique de travailler en phase avec les dynamiques sociales, politiques et institutionnelles locales, avec une exigence accrue en termes de qualité et d'efficacité à long terme.

Publiée par la Direction scientifique du Gret, cette série souhaite contribuer au renouvellement de la réflexion stratégique et méthodologique sur l'intervention de développement et les pratiques de coopération, à partir d'une réflexion critique sur les pratiques. Principalement issue des travaux et actions menées au Gret, elle accueille volontiers des textes externes.

## ► Derniers titres parus

**n° 1.** « Les 'plateformes de négociation' entre usagers des ressources naturelles : expérimentation avec des municipalités du front pionnier amazonien » (Christian Castellanet [pôle EDR], Gret/Direction scientifique, janvier 1999, 33 pages).

**n° 2.** « La nouvelle donne des services publics marchands : débat à partir des projets Gret en Mauritanie / Séminaire Développement institutionnel 14 mai 1998 » (Serge Allou [pôle SPM-DSU], Gret/Direction scientifique, novembre 1998, 25 pages).