

L'agent du développement local, expérience tunisienne et point de la situation

*Amri LAROUSI**

L'objet de cet article est de brosser un tableau, le plus complet possible, dans une première partie, sur l'expérience tunisienne de l'agent de développement local, réservant la deuxième partie au point actuel de la situation. Mais d'abord, à titre d'introduction, nous allons présenter les conditions historiques dans lesquelles est apparu, génériquement, l'agent du développement local, en Tunisie.

Introduction

Les conditions historiques de l'émergence de l'agent du développement local, bénéficiant d'un statut juridique et d'une fonction professionnelle assez nette.

La politique de développement régional en Tunisie s'est toujours insérée dans une logique de développement national. Il n'y a de régions qu'incluses et intégrées dans « la nation tunisienne », notion que Bourguiba a promue au rang d'une source d'orgueil, pour des raisons politiques, liées à la conjoncture de démarcation à laquelle Bourguiba tenait dans son positionnement soupçonneux à l'égard des obédiences nationalistes arabes (nassériennes bâathistes ou relevant plus généralement de l'idéologie des Officiers Libres). Mais aussi pour des raisons de politique intérieure : les tendances au morcellement étaient à l'orée de 1956 (date de l'indépendance politique de la Tunisie) sérieuses, l'esprit tribal étant encore prégnant, les schismes au sein du Néo-Destour pouvaient prendre des allures autonomistes, du moment que les groupes politiques qui se trouvaient au sein du parti de libération nationale, étaient, en partie, organisées sur des bases relativement « régionalistes ». La troisième et dernière raison fondamentale tenait au fait que le pouvoir tunisien, pour s'affirmer, devait adopter des attitudes qui sont jalouses du principe de centralisation, pour ne rien laisser aux forces régionales ou locales, généralement soupçonnées de fomenter outre la dissension, l'irrespect à l'égard du pouvoir, en tant qu'ordre et souveraineté de l'Etat. Bourguiba avait à cœur le « prestige » de l'Etat et son « invulnérabilité intérieure ».

Tenant compte de ces trois facteurs, mais surtout pour conjurer les tendances à la scission, l'argument central qu'il privilégie dans ses discours, Bourguiba ne cessait d'en appeler au sentiment national, à « l'unité

* Sociologue, enseignant, chercheur à l'institut Supérieur des Sciences Humaines - Tunis -

nationale », véritable leitmotiv dans ses premiers discours, au point que même les divers projets de développement qui étaient conçus depuis 1956 faisaient inmanquablement référence à la nation tunisienne et se proclamaient incluses dans un projet de développement national.

L'idée de « nation tunisienne », au début, quand la Tunisie ne comptait que 4 millions, faisait ricaner et on soupçonnait derrière ce « gonflement » nationaliste la volonté de Bourguiba de tenir la dragée haute à Nasser, dont les diatribes contre « l'isolationnisme bourguibien »¹, confortées par un appel à l'unité arabe dans laquelle les pays arabes ne sont que des parties de la nation arabe, seule catégorie digne d'être appelée nation, étaient notoires. Mais tout compte fait, avec l'expression de « la nation tunisienne » dans un plan de développement, dans un budget qui ne laisse pas de place aux régions, on est sûr de faire passer l'idée de nation dans les mœurs, du moins tel était la vocation du discours politique même si la pratique de l'idée nationale pêchait somme toute d'un régionalisme « inversé », c'est à dire alimenté par des sentiments favorables à certaines régions (tout en en excluant d'autres) de la part de ceux qui étaient au pouvoir et qui appelaient, en même temps, à l'instauration du sentiment national.

Autrement dit, l'idée régionale souffre de plusieurs scories, en Tunisie, depuis qu'elle est apparue en 1956. Les scories qui l'entachent dans la conscience du Tunisien proviennent du fossé qui sépare son contenu tel qu'il est prôné dans les discours d'un côté et l'expérience qu'en ont fait les Tunisiens dans la pratique de la politique de développement depuis 1956, de l'autre.

Dans tous les cas de figure, l'idée de « région », qui donnera lieu à ce qu'on pourrait appeler l'idée de « localité », comme catégorie comprise en tant que telle dans les préoccupations de développement des acteurs dans leur intégralité et pas seulement de l'Etat tunisien, issu de l'indépendance nationale, ne fera son apparition que tardivement, avec l'approfondissement des projets de développement ciblés comme ceux qui sont à vocation rurale ou à vocation urbaine et qui se rangent dans ce qu'il est convenu d'appeler le plan de développement rural intégré (PDRI) ou urbain intégré (PDUI).

Si l'on veut examiner les facteurs externes qui pourraient influencer à ce que l'idée de développement local apparaisse en Tunisie, il nous faudrait voir du côté des organismes internationaux prêteurs tels que la Banque Mondiale, qui ont un effet certain, dans la mise en circulation de l'idée de développement local.

¹ La notion d'isolationnisme politique est très répandue dans la région arabe du fait de la lutte entre partisans de l'unité et de l'appartenance arabe et partisans d'un repli sur l'identité de la petite minorité à laquelle on appartient, on parle alors d'isolationnisme Maronite, copte, berbère, kurde, etc. Greffé sur le local, dans ce contexte, cet anathème politique est plus qu'une condamnation, c'est une déviation anti-nationaliste, anti-patriote. Elle était à la base de l'internationalisation des conflits quand les minorités voulaient faire appel aux puissances étrangères, européennes ou américaines : En 1958, à titre d'exemple, Camille Chamoun en usa dans son opposition au panarabisme nassérien.

Nous allons voir tour à tour les facteurs internes d'émergence de l'idée de développement local en Tunisie, et les facteurs externes.

Les PDRI et les PDUI, ou la genèse de l'idée du développement local en Tunisie

Ces programmes de développement s'inscrivent dans une tradition tunisienne qui consiste à intégrer le développement régional, en général, dans des PDR (Programmes de Développement Rural).

Le Commissariat Général du Développement Régional a été créé à cette fin, il dépend directement du Ministère du Plan et du Développement Economique, et bénéficie d'une structure distincte pour mener ses actions et devenir un organe d'intervention dans le domaine du développement régional.

Le CGDR a supervisé les Politiques du développement régional. Ceux-ci ont souvent consisté en différents « produits » de développement commençant dans les années 70 par les PDR, et arrivant de nos jours au PDRI et au PDUI, en passant par les PCRD, Les Petits Métiers, les FONAPRA.

Ce sont ces cadres généraux de développement, du point de vue institutionnel et du point de vue opérationnel, qui ont préparé l'émergence de l'Agent du Développement Local, qu'on a clairement incarné dans ce qu'on a appelé le Chef du Projet.

On peut à présent esquisser les facteurs externes qui ont contribué à l'apparition du statut de l'agent du développement local. Ils se résument grossièrement dans les indications implicites des rapports de la Banque Mondiale, gros bailleur de fonds des politiques de développement tunisiens. Ces indications incitent à la « gouvernance », à ce que les populations locales prennent leur sort entre leurs mains, à ce que « la société civile » fasse le poids face à « la société politique », à la participation. Ce dernier terme est devenu synonyme de bonne gestion des projets que la Banque Mondiale finance en Tunisie. L'idée d'agent du développement local semble par conséquent s'insérer dans ce contexte. Il faut dire à ce propos que l'Etat tunisien, depuis l'accession du pays à l'Indépendance politique en 1956, s'est comporté selon un schéma fortement centralisateur, faisant tout dépendre, pour tout ce qui touche les politiques régionales, de Tunis, la Capitale, siège des Ministères, centre où se prend la décision, où se conçoit le projet, où s'administre le chiffre², le contrôle, le suivi, l'étude et l'évaluation. Cela relevait de l'idée de souveraineté que l'Etat se devait de donner aux citoyens, de l'idée d'invulnérabilité, de loi suprême suspendue sur la tête des citoyens. La Tunisie venait de sortir d'une longue étape

² Même le contenu des monographies régionales qui portent le titre du Gouvernorat en question est fourni en fait par soit le CGDR (dont le siège est à Tunis), soit par les services de l'Institut National de la Statistique qui est, lui aussi, à Tunis.

historique coloniale, les risques centrifuges, vue la prégnance des tribus à ce moment là, étant sérieuses. Un type particulier de centralisation « jacobine » tunisienne, un type concomitant de « patrimonialisme » politique, ont pris dans ces contextes politiques et économiques leurs racines mais aussi leur envol et leur essor.

Les attendus tant théoriques qu'opérationnels de l'idée de développement local, appliqué à la Tunisie, dans ce contexte, sont par conséquent une réduction de l'emprise de l'Etat national centralisateur, empreint de jacobinisme, auquel l'influence du schéma français (régime présidentiel conforté par les lois napoléoniennes ou ce qui en reste comme noyau dur : voir les lois 1901), mais aussi empreint de patrimonialisme à finalité économique. Ce dernier terme veut dire que l'Etat tunisien avait besoin de tout centraliser entre ses mains pour ce qui touche les projets de développement pour pouvoir mener la politique économique qu'il s'est donnée.

Dans ces schémas « jacobinistes » et « patrimonialistes », le facteur politique, comme on le voit, a été déterminant. On peut même dire que l'économie nationale de la Tunisie est née de ces choix et de cette pratique jacobine et patrimoniale exercée par l'Etat tunisien, qui, à l'orée de 1956, n'a pas trouvé de capital national, ni de classe nationale détentrice d'un capital pouvant aider à promouvoir des projets de développement. L'idée d'entrepreneuriat ne pouvait s'éclorre qu'avec une intervention vigoureuse de l'Etat, en l'absence des classes entreprenantes.

Dans d'autres pays, dans d'autres conjonctures historiques, celles qui ont déterminé par exemple le type de développement européen, pour l'Europe occidentale en l'occurrence, c'est l'émergence de classes bourgeoises entreprenantes. Ces classes, ou ces agrégats sociaux nés d'une dynamique européenne propre au mode d'évolution de la féodalité et des forces économique, sociales, culturelles et politiques qui l'avaient alors agitée, détiennent un capital, lui-même forme condensée dans la matière et l'argent d'un projet économique, politique et militaire : le capital détermine l'économie, l'Etat qui va se mettre à son service, le type de force conquérante qui cherche des débouchés au service de ce capital à l'étranger. On peut même dire qu'un type de dynamisme intérieur, dans le sens de « propre » à la société européenne dans son ensemble, c'est à dire là où ce schéma de développement s'est opéré, a vu le jour favorisant un type de développement endogène, lié aux forces intérieures, aux types d'accumulation spécifiques, aux types de mise à profit, d'investissement, d'allocation des ressources. L'Europe, dans sa Renaissance dès le début du XVIème siècle, a permis la constitution, la genèse, la formation d'un type de gestation de ses forces intérieures pour qu'elles oeuvrent ensemble dans le sens d'un développement endogène, introverti, qui permet à ce que des lois de feed-back, des pratiques de synchronisation des secteurs, des tendances à l'intégration des intérêts, prennent forme et pourquoi pas, pour certains cas, s'institutionnalisent. Il serait long de développer ici le contexte européen de

formation de l'auto dynamisme intérieur, lit, creuset, vivier du développement économique et de la renaissance européenne. Mais retenons l'idée que c'est cet auto-dynamisme intérieur qui permit à ce que l'accumulation primitive se répercute sur les secteurs non seulement de l'agriculture mais aussi du commerce et des ateliers, des corporations, des constructions « industrielles » naissantes en Europe. A l'origine, en d'autres termes, la campagne, le local, étaient à la source de l'auto-dynamisme intérieur européen. Le local s'appelait à ce moment là la province, le patelin, le terroir, le hameau, le village, la communauté villageoise, etc. Ensuite vint le tour de la ville pour asseoir en son sein son auto dynamisme intérieur. Mais ce dernier s'est construit sur la base de la première matrice que fut l'accumulation primitive. Nous trouvons que la stigmatisation marxiste, à ce niveau de développement de l'Europe, dans la phase transitoire qui sépare la féodalité de la société « bourgeoise », est judicieuse. Un approfondissement de l'idée d'accumulation primitive, redimensionnée et reconsidérée, dans les termes actuels du développement, nous mènerait vers le local. Il faut reconnaître que les « dynamiques de zone » auxquels on a convié les pays nouvellement indépendants, par le biais des accords de coopération (internationale, bilatérale, multilatérale, dans le cadre de l'OMC, des accords de la CEE, ou dans le cadre des conventions internationales en matière d'échanges), tel qu'on les voit se déployer, n'ont pas abouti à enclencher des processus de développement sérieux dans les pays du sud. Dans ces pays, il ne reste plus que la logique locale, celle qui s'enracine et se radicalise dans la notion d'auto-dynamisme intérieur, comme point de départ.

Ce local, est à cerner conceptuellement. Pour ce faire, il faudra éviter les idées galvaudées dans les arcanes des instances internationales, dans les projets de développement concoctés par les Etats.

Ce local, base de toute recherche sur le caractère *endogène* du développement, sur l'idée d'*autonomie* des populations, conditions préalables à tout discours sur la « gouvernance » dans le sens « le plus parfait » du mot, sur le contenu de la *démocratie*³ au niveau de la base populaire, point de départ initial de tout procès de *connaissance*, est, en fait, un « idéal utopique », sur le plan enthousiaste de la recherche scientifique, et un idéal-type, dans le pur sens weberien du mot, par rapport auquel on pourrait comparer les expériences du local telles qu'elles ont été menées. Aussi nous sert-il de façon normative, de critère ultime d'évaluation sur le plan qualitatif, d'étalon de mesure sur le plan quantitatif.

³ Au CNRS, selon le Rapport d'Activités, 1997-2001, il existe au sein du LSCI (Laboratoire de Sociologie du Changement des Institutions), un Centre de Recherche et d'Information sur l'Autonomie et la Démocratie (CRIDA), dont les responsables sont Bernard Eme, Jacques Gautrat, Jean-Louis Laville, Ahsène Zehraoui.

L'expérience tunisienne du local, dans sa relation à l'agent investi de la mission de l'assumer :

Pour mener une pratique de l'idée de région et de son prolongement dans l'idée de local (différente de celle qui a prévalu durant les premières décades de l'Indépendance nationale), il a fallu se rendre à l'évidence des réalités « des régions laissées au bas-côté de l'autoroute du développement », pour utiliser un terme souvent employé dans les discours politiques tunisiens. En effet, plusieurs localités appartenant généralement aux régions de l'intérieur (hinterland), par opposition aux régions du littoral du pays, sont restées sous équipées sur le plan de l'infrastructure routière, des voies de communication (voies ferrées, téléphone,) des réseaux d'équipements (électricité, réseaux de distribution de l'eau surtout potable pour les ménages). Tous les indicateurs d'infrastructure⁴, tous les paramètres du « développement humain » (infrastructure sanitaire, établissement scolaires, universitaires et institutions éducatives) sont catégoriques : le littoral du pays est largement plus développé que l'hinterland.

L'élite et la masse, dans le feu des rapports et des frictions sociales au quotidien, ont développé une idéologie de la justification de cet écart flagrant, axé sur l'éternelle bêtise des uns et la fulgurante énergie et intelligence des autres, idéologie qui renaît dans tous les pays du monde pour exorciser l'injustice, production faite dans le quotidien des rapports entre originaires de telle ou telle aire géographique de la Tunisie, aire appartenant à la moitié aisée ou à la moitié « de l'ombre » du pays. Mais ces systèmes de justification que les « privilégiés » ont besoin de produire pour se prémunir contre les jugements sévères de leurs compatriotes d'avoir usurper les ressources du pays à des fins égoïstes, n'ont pas détourné le pouvoir politique de prendre conscience de la nécessité d'encourager à ce que naisse une stratégie, même diffuse du développement local. Ces beaux sentiments furent confortés par une conjoncture internationale dans laquelle les bailleurs de fonds des projets de développement (FMI, Banque Mondiale, notamment) tenaient à assurer la pérennité à leurs rapports aux créanciers qui avaient montré, à travers quelques cas (l'effondrement provoqué par la crise des pays du sud est asiatique), qu'ils étaient capables de causer de sérieuses fissures au système international mis en place et d'hypothéquer l'avenir des relations nord-sud, relations qui couvrent symétriquement les rapports monde développé-monde en développement. Les injonctions concernant la « poverty alleviation », l'étude des « groupes sociaux à risques », etc. sont aussi là pour montrer la voie à suivre. Tout ceci, par conséquent, a fini par conforter une certitude : il faut passer par le local dans les projets de développement.

⁴ Consulter pour cela, par exemple la publication du Ministère du Développement Economique, *Rapport annuel sur les indicateurs d'infrastructure 1998*, Institut National de la Statistique, Janvier 1999, Tunis.

La Tunisie a profité du fait que durant les années 70, il a été question de PDR, pour s'inscrire dans le mouvement et suivre l'orientation selon les instructions et les conseils prodigués par les bailleurs de fonds. C'est ainsi que s'est conclu le grand prêt public contracté par l'Etat tunisien auprès de la BAD portant sur le financement de projets de développement qui vont se réaliser à l'échelle locale.

Les localités qui constituent des zones d'ombre ont été recensées (113 zones appartenant, en gros, au monde rural), le type de producteur et d'acteur local qui mérite le soutien de l'intervention locale a été identifié : le paysan parcellaire. L'agent de développement local qui va être chargé techniquement d'encadrer l'opération a été lui aussi identifié : c'est le chef de projet. L'acteur développeur c'est l'Etat, les moyens sont l'argent (généralement il s'agit d'un financement par le truchement de l'agence bancaire).

Tels sont les éléments les plus apparents, les plus en vue, ceux qui paraissent au grand jour. Il faut mentionner les autres acteurs qu'on voit en moins grand et qui n'en sont pas moins importants, à savoir les pouvoirs administratifs locaux (représentants des différents Ministères), les pouvoirs « politiques » locaux (le Gouverneur, le Conseil régional, le Délégué régional, le chef de secteur ou *omda*), les associations, les organisations de masse ou les syndicats qui représentent les corporations, les salariés, les chefs d'entreprises, les patrons, les travailleurs indépendants, les municipalités, leurs conseils, les agences bancaires et autres institutions ou organisations privées ou publiques relevant des aspects techniques des projets de développement, commerçants de produits agricoles, éleveurs, agriculteurs qui sont « les fournisseurs » des projets⁵.

Pour rejoindre la notion de « développement territorial », il faut ajouter l'aspect morphologique, l'infrastructure matérielle, le paysage, etc. qui fait l'assiette concrète de l'opération du développement en cours. Mais cette notion de « territoire » est encore absente⁶ de la terminologie du développement en Tunisie, en tant que concept opératoire, impliquant des postures spécifiques et des pratiques particulières. Preuve, s'il en faut, que le développement local dont il y est question est encore loin de l'idée « idéale » dont on a tracé quelques ingrédients plus haut.

⁵ Le chef de projet a en fait une fonction qui consiste à mobiliser les acteurs pour reprendre le terme favori de Pierre Teisserenc, *développement local et mobilisation des acteurs*, *Sociétés Contemporaines*, n°18-19, Juin-septembre, 1994, Publié avec le concours du CNRS (LSCI), L'Harmattan, Paris.

⁶ Le sens recherché ici est une absence au niveau des politiques de développement initiées par l'Etat, qui demeure le principal acteur « faiseur et producteur de projets de développement ; Sur le plan de la recherche, il faut mentionner des percées notoires de la part des chercheurs, surtout les géographes tunisiens : Amor Belhédi, *société, espace et développement en Tunisie*, Publications de la FSHS, 1992, *l'organisation de l'espace en Tunisie*, Publications, de la FSHS, 1992, *L'aménagement de l'espace en Tunisie*, Publications de la FSHS, 1992, Tunis. Habib Dlala, *Structuration et fonctionnement de l'espace industriel tunisien (approche macroscopique)*, Publications de la FSHS, 1993, Tunis.

L'agent du développement local, tel qu'il se dégage de la pratique des chefs de projets, surtout ceux qui sont impliqués dans les PDRI, première et deuxième génération⁷, doit être l'accompagnateur du paysan, le bras exécutant des pouvoirs administratifs politiques locaux, en la personne morale du MDE ou du MA (il y a à ce niveau un conflit d'autorité pour ce qui touche les aspects tant « de jure » que « de facto »), le conseiller non avoué de l'agence bancaire sur l'argent qu'elle a livré au paysan sous forme de crédit remboursable selon un taux et un échelonnement arrêté, l'agent de proximité des associations (de « développement » notamment), le proche accompagnateur des fournisseurs, des techniciens agricoles, l'ami du *omda*, l'agent fonctionnaire du Coordinateur Régional. Ceci pour le situer quasi topographiquement parmi les différents acteurs en présence.

Quant à la formation qu'il est censée posséder, il doit être muni de connaissances pratiques et théoriques sur la région où il travaille, sur les projets de développement en cours, sur les rouages administratifs et institutionnels qui impliquent son action et son intervention.

Pour l'efficacité de son action, il doit être pratiquement enfant du terroir. Cela facilite la compréhension des problèmes du paysan parcellaire, en tant que chef de famille (père, époux), en tant que producteur inséré dans un tissu économique spécifique à la région, en tant que citoyen relié aux institutions et aux organismes les plus divers et auxquelles il n'est pas toujours familiarisé.

L'agent du développement local, tel qu'il transparaît de la profession exercée sous forme de chef de projet occupe « une place centrale parce qu'en fait il se trouve au centre de la chaîne de transmission entre la force publique qu'est l'Etat (qu'il est censé servir selon une définition claire de sa mission) d'une part et entre les bénéficiaires, auprès desquels, il devrait s'acquitter en toute conscience, des tâches qui lui sont dévolues d'autre part »⁸, tel qu'il ressort de notre enquête menée dans le cadre du Ministère du Développement Economique.

Autrement dit, dans le contexte tunisien, l'agent du développement local est une création de l'Etat, c'est un professionnel rétribué par l'Etat, pour être au service de la politique de l'Etat au niveau local. Le caractère local de cet agent est qu'il émane du terroir, qu'il connaît la dynamique du développement en des termes locaux, selon le niveau de connaissance que la production du savoir tant local que celui reçu à l'école permet.

Des textes ont défini à ce titre sa fonction et son statut. Plusieurs circulaires émanant du Premier Ministère, ainsi que les Conventions-cadre entre le Ministre du Développement Economique d'un côté, et les autres

⁷ En Tunisie, les PDRI sont à la phase de la deuxième génération. La première a commencé dans la deuxième moitié des années 80. La seconde a commencé pratiquement vers 1998-99.

⁸ Amri Laroussi, *les freins socio-culturels au développement rural*, Cahiers de l'IREP, n° 12, MDE, Tunis, p. 56.

ministères ou organismes étatiques respectifs (Ministère de l'Agriculture, Ministère de l'Équipement et de l'Habitat, le Conseil Régional, etc.) de l'autre côté, ont clairement défini la mission du chef de projet, identifié dans l'expérience tunisienne à l'agent du développement local⁹.

Selon ces textes, le chef de projet, qui est nommé par le CGDR (MDE), relève administrativement des CRDA (Commissariat Régional du Développement Agricole, dépendant du MA).

« Sa mission consiste :

A préparer l'étude socio-économique des zones d'intervention du PDRI afin de préciser les besoins des bénéficiaires,

A veiller à la réalisation technique des actions individuelles du PDRI, avec l'aide des services techniques concernés et de l'Agence de la BNA (Banque Nationale Agricole),

A encadrer les bénéficiaires dans la constitution du dossier unique,

A cela s'ajoute un travail de suivi et d'évaluation de ce qui a été réalisé. »¹⁰.

Le tout fait dans le cadre d'une communauté d'intérêts implicitement reconnu entre les populations locales et les pouvoirs publics. Ce caractère implicite est rendu plus explicite du fait que le chef du projet est considéré dans sa double dimension : enfant du terroir, par conséquent rangé du côté des populations locales, mais aussi fonctionnaire de l'Etat, du moment que son statut le déclare comme tel, ensuite il est rétribué par l'Etat.

Cette formule de l'agent du développement local est originale, car elle tente d'allier les objectifs de l'Etat, (du fait que le chef de projet est rétribué par l'Etat et qu'il est un agent défini par des clauses juridiques le liant directement aux organismes de l'Etat) avec ce qu'on croit être les aspirations des populations locales, du moment qu'il en est issu, étant lui-même enfant du terroir. Il serait facile de rejeter la formule d'un revers et considérer que les deux versants de cet agent du développement local, ainsi défini, sont irréconciliables. Mais il faut examiner les situations spécifiques de l'usage que fait chaque acteur des situations de développement créés par une dynamique dans laquelle on a probablement besoin de l'Etat plus qu'on ne le croit.

Il y a ici les spécificités de l'évolution politique « subjective » tunisienne. L'Etat non seulement se déclare le père de la nation, mais les populations (y compris locales) elles-mêmes l'appellent à revendiquer ce statut à leur égard. Dans un milieu qui n'est pas régi par l'idée d'institution, dans le sens d'impersonnalisation des relations, les rapports entre gouvernés et gouvernants ne sont pas tranchés par des frontières clairement tracées, ne

⁹ Idem.

¹⁰ Idem.

doivent pas être nettes : il faut que le gouverné sente qu'il possède une parcelle le prédisposant à se considérer comme ayant des prolongements parmi les gouvernants, il faut que le gouvernant laisse au gouverné une parcelle lui suggérant que le pouvoir en place est le sien. Pour cela des mesures pratiques sont prises ; la fonction du chef de projet s'insère dans ce cadre. Il ne faut pas oublier que l'Etat tunisien a une base populaire assez large quoiqu'on dise. Un fonctionnaire de l'Etat même travaillant loin des siens reste toujours fidèle à sa région d'origine et travaille pour son essor. Transposée au niveau des responsables politiques en général, considérée dans sa dimension « anthropologique », cette idée donne à cette imbrication entre gouvernants et gouvernés toute sa dimension anti-institutionnelle, anti-juridique, anti-organisationnelle du pouvoir sur des bases rationnelles et relevant du droit positif et de la rationalisation telle que l'a défini Weber, c'est à dire dans le sens d'une dépersonnalisation des relations entre gouvernants et gouvernés.

Nous avons préféré traiter ces questions avec des concepts empruntés à l'anthropologie et pour certains aspects à la psychanalyse, convaincus que nous sommes que les « sciences sociales positivistes » qui déferlent de nos jours sur les approches scientifiques, ne sont pas aptes à rendre compte de ces situations où le rejet de l'institution, de la codification juridique qui en dépend, du rapport uniquement utilitaire à consommer dans l'immédiat des relations entre populations locales et Etat, entre gouvernants et gouvernés, est à l'œuvre. Nous avons qualifié ces sciences sociales qui prennent le contre-pied du positivisme et qui font appel à l'anthropologie et à la psychanalyse comme disciplines fortement impliquées pour expliquer ce type de situation de sciences sociales de la rupture.

Avec ces concepts, on peut comprendre le rapport non tranché entre gouvernants et gouvernés. On peut envisager le rôle de l'agent du développement local comme étant celui qui se situe à la lisière des deux acteurs principaux en présence : les populations locales et l'Etat. Nous sommes ainsi devant des phénomènes qui ne peuvent être calqués sur des situations de développement local dans les régions françaises où les frontières entre les entités, entre les acteurs sont nettes pour avoir été au préalable éclaircies, déblayées, définies dans l'exclusion de la distinction des phénomènes, dans la saisie du caractère différent et autonome. En Europe, le niveau d'assainissement des entités, des phénomènes, des acteurs permet, de ce fait, de parler d'espace territorial organisé. Le système organisé peut être complexe, constitué d'éléments possédant des temporalités diverses¹¹, mais ces éléments sont distincts, identifiables dans leurs caractéristiques fondamentalement distinctes. Dans les pays du sud, la Tunisie en l'occurrence, l'espace territorial est si chargé d'histoire locale non encore exorcisée par la

¹¹ Voir à ce propos Pierre Teisserenc, *les politiques du développement local*, Economica, Paris, 1994.

recherche, par le mouvement social formalisé, par l'action collective dont on aura extrait ce qui relève du public et ce qui relève du privé, qu'il est difficile d'appliquer uniquement une conceptualisation ou une méthodologie propres aux espaces territoriaux organisés. La sociologie des ruptures, tient compte de ces facteurs en privilégiant *les sciences du dedans* que sont l'anthropologie et la psychanalyse¹² dans le traitement des questions du développement.

On peut dire que la recherche préférée des relations parallèles aux relations supervisées par l'institution est un caractère commun à toutes les cultures, à toutes les sociétés. Les réseaux d'amis sont souvent plus efficaces que les systèmes organisés des institutions régies par des lois, des procédures et des savoir-faire formalisés. Mais dans les pays où les richesses se constituent par la position et le statut et non par le travail, où le développement s'obtient par le relationnel et non selon les lois de l'accumulation économique patiemment construite sur une stratégie de gains matériels, le côté informel des relations compte beaucoup plus que les décrets et les arrêtés afférant à un quelconque secteur de l'économie. Le parallèle des relations relève d'une anthropologie spécifique à ces espaces.

La problématique de l'agent du développement local relève de cet ordre. Son rapport tant aux populations locales qu'à l'Etat s'inscrit dans une logique que lui seul comprend et qui ne le dérange pas pour autant, il sait garder le bon rapport avec le omda et le délégué régional, représentants du pouvoir exécutif. Il s'identifie même au pouvoir qui le paie, le fait vivre, lui assure la sécurité de l'emploi et des revenus. Ceci ne l'empêche pas de travailler dans le sens des intérêts des communautés et des paysans dont il est issu par ailleurs. La confusion des appartenances s'étend même au parti au pouvoir conçu et envisagé comme une filière par laquelle l'argent passe le mieux, parce que l'allégeance politique fonde le gain matériel sans tarir, tandis que l'agence bancaire distille ses crédits au compte-goutte, avec menace si le remboursement ne se fait pas dans les délais convenus.

Les populations locales, savent cela, les autorités locales et centrales le savent aussi. Pourtant tout le monde emprunte un langage institutionnel, juridique sur les échéances à respecter, les structures à ne pas contourner, les repères à suivre, et procédures à observer, les commissions à attendre. Ce langage arboré n'est pas affecté, ni mensonger, ni faux. C'est une lecture à situer à des niveaux appropriés pour que cela continue avec l'air le plus innocent du monde : le projet continue et les formes sont respectées : quelle

¹² Par contraste aux sciences du dehors dans lesquelles sont, à ce jour, déployés les travaux sur le développement local et qu'exprime le mieux le terme de « développement territorial » avec ce que le mot « territoire » recèle et suggère comme sens d'extériorité, de littéralité, de tangibilité et de matérialité. D'ailleurs le développement territorial ne s'est jamais si bien porté qu'avec la géographie, science de l'extérieur conjugué à la morphologie. On peut aligner les autres sciences, outre la géographie, comme la topographie, l'économie formelle, la gestion, les sciences de l'administration, le management

aubaine ! même si l'on parle d'arroseur arrosé il ne faut pas le prendre dans le sens péjoratif du mot. Il y a comme une technique du jeu social, fait de convenances, de respect des formes et des règles, de rôles à suivre.

D'ailleurs ce n'est pas l'idée de gouvernance, qui se trouve ici impliquée, qui est prise en charge de cette façon là partant les pouvoirs publics que par les populations, même l'idée de participation à laquelle l'agent du développement local est convié dans son rapport aux bénéficiaires des projets dès qu'il s'agit d'évaluation par exemple a été prise en charge par le politique de façon à ce que tout doive dépendre du politique. L'économie n'est rien, tout est politique, dans le sens où tout relève du relationnel.

Qu'en est-il actuellement de l'agent du développement local, est-il appelé à voir ses prérogatives augmenter et s'élargir, ou bien est-il en perte de qualités ?

Le point de la situation et perspectives

L'agent du développement local a vu ses prérogatives s'élargir du moment qu'à ses compétences liées au monde rural, on lui a ajouté son droit d'intervention dans les zones urbaines à travers les PDUI (Programmes de Développement Urbains Intégrés). Plusieurs zones ont été délimitées au nord et au centre du pays qui relèvent désormais de ses interventions. A la catégorie de paysans parcellaires, on a donc ajouté la catégorie des artisans (menuisiers, forgerons, petits métiers).

Cependant, cet élargissement de l'aire d'intervention, disons quantitativement, risque d'approfondir les problèmes qu'il connaît aujourd'hui et qui sont dus au fait que du point de vue administratif, dans le concret de son activité, il dépend de deux administrations centrales différentes, à savoir : le Ministère du Développement Economique et le Ministère de l'Agriculture. Dans les régions, dans les localités, pour tout ce qui touche son déplacement, l'usage des voitures de service, le pointage, il relève des CRDA qui sont les structures régionales dépendantes du MA, alors qu'il dépend en tant que fonctionnaire de l'Etat du MDE qui l'a recruté. Sur le plan de l'organigramme administratif, il est sous les ordres du Coordinateur Régional qui est le responsable régional représentant le MDE (le CGDR) au niveau des programmes de développements intégrés.

On peut même dire que l'agent du développement local souffre en Tunisie d'un bicéphalisme administratif qui nuit souvent à ses activités et à l'efficacité de ses interventions. Des tensions diverses de type administratif, outre les tensions dues à la confusion des prérogatives spatiales découlent de cette situation.

En outre, contrairement à l'idée reçue qui veut que le métier d'agent du développement local va être prospère à l'ère de la mondialisation, du moment que les régions et les localités vont devenir les unités spatiales idéales du développement, ce qui risque de se passer, c'est le rétrécissement

de ce métier à cause tout simplement du tarissement de la manne dont disposait l'Etat sous l'effet de la mondialisation. Nous sommes évidemment là devant le schéma tunisien, dans lequel l'existence de l'agent du développement local dépend entièrement de l'Etat. Pour un contenu nouveau et différent de l'agent du développement local, fondé sur l'autonomie par rapport au pouvoir central, la problématique de l'avenir de ce métier, serait toute autre.