

L'ÉVALUATION DANS LE CONTEXTE DE PEUPLES INDIGÈNES¹

A. CONSIDÉRATIONS PRÉALABLES

Le concept de "peuples indigènes"

Y a-t-il une spécificité dans la façon de travailler lorsque l'évaluation concerne des projets mis en œuvre au profit de populations indigènes ?

Il convient d'abord de se demander ce que l'on entend par "peuples indigènes". En Afrique, en Asie et en Océanie (de même qu'en Europe), l'immense majorité de la population est "indigène". Les Amériques sont à cet égard une exception, puisqu'une majorité de la population indigène y a été décimée voire y a disparu purement et simplement (Haïti) suite à la colonisation. Dans certains pays (Bolivie, Guatemala...), la population indigène continue néanmoins à représenter une majorité et les projets mis en œuvre dans ces pays concernent dès lors quasi nécessairement des populations "indigènes". Dans d'autres pays, la population indigène représente une proportion de la population qui varie considérablement d'un pays à l'autre, mais les projets de développement rural dans ces pays pourraient bien concerner assez souvent des populations indigènes, considérées comme les plus vulnérables, ceci pouvant être entendu de diverses manières : "particulièrement en danger", ou encore "les plus pauvres" – on reviendra à cette notion.

A l'inverse des Amériques, du Nord au Sud, la grande majorité de la population en Afrique est "indigène", avec l'exception notoire de la population blanche en Afrique du Sud, même si, comme dans de nombreux endroits du monde, l'occupation territoriale actuelle a souvent subi l'influence de mouvements migratoires qui ont au cours de l'histoire modifié la démographie. Dans ce continent, on considère comme faisant partie des "*peuples indigènes et tribaux*" au sens de la Convention 169 de l'OIT des peuples caractérisés par le fait qu'ils constituent des minorités ayant gardé un mode de vie se distinguant de celui de la population majoritaire, comme les cueilleurs-chasseurs des forêts tropicales humides, ou encore les pasteurs nomades. La Convention 169 a pour objectif de défendre les droits de ces minorités et de protéger leur intégrité.

En Asie aussi (Inde, Vietnam, Cambodge...), le terme "*tribal people*" désigne couramment des populations ayant vécu en marge des états et ayant gardé un mode de vie distinct de celui du reste de la population, caractérisé en particulier par une forte dépendance des ressources naturelles. Dans d'autres régions du monde et pays (Yémen, Irak, Lybie...), le concept de "*tribal people*" s'applique en revanche assez mal, le mode d'organisation tribal (par clans ou tribus) s'appliquant de facto à la totalité ou quasi-totalité de la population.

Relevons que la plupart des pays signataires de la Convention 169 de l'OIT sont à ce jour des pays latino-américains (et Européens). Un seul pays africain l'a ratifiée (la RCA, en 2010) et un seul pays océanien (Fiji). L'Océanie est aussi une partie du monde où la proportion de population indigène varie énormément, entre des pays comme l'Australie et la Nouvelle-Zélande, d'une part, les petits pays insulaires ou un pays comme la Papouasie-Nouvelle Guinée, de l'autre.

Ethnicité et idéologie : Quels postulats pour la coopération au développement ?

Avant de parler de l'ethnicité de ceux à qui s'adresse la "coopération" au "développement" – on a choisi de mettre des guillemets, la coopération étant de facto une entreprise qui n'a pas nécessairement le caractère "horizontal" que pourrait laisser entendre ce terme, de même le terme de "développement" mériterait d'être analysé plus avant –, il faudrait aborder d'abord la question de l'ethnicité des pays d'origine de la coopération, et de l'ethnicité de l'entreprise de coopération elle-même.

De la même manière qu'elle s'adresse à des peuples avec leurs caractéristiques culturelles propres, la coopération au développement s'inscrit dans le contexte culturel propre aux pays et instances d'origine des flux d'aide et véhicule la culture et l'idéologie propres au donateur. D'aucuns iront jusqu'à considérer qu'elle

¹ Cette note a été rédigée à la demande du F3E dans la foulée de l'évaluation d'un projet concernant les Indiens Kogis de la Sierra Nevada de Santa Marta, en Colombie ("*Mendibucaca 2012 - Restitution de terres ancestrales et préservation/reconstitution de la biodiversité*"), un projet mis en œuvre par l'association française Tchendukua).

constitue une pure entreprise de colonisation culturelle, mais même sans aller jusque-là il faut admettre qu'elle est inspirée par, et véhicule des valeurs particulières, que ce soit explicitement ou implicitement.

Ces valeurs n'ont pas toujours été les mêmes historiquement et ne sont pas nécessairement les mêmes pour tous les bailleurs de fonds/acteurs de la coopération : coopération multilatérale, coopération officielle bilatérale, ONG d'inspirations diverses, organisations sociales comme les syndicats². Suivant qu'elle émane de tel ou tel organisme international (Banque Mondiale, UE, PNUD...), telle ou telle agence nationale de coopération (française, étatsunienne, suédoise...), telle ou telle ONG ou organisation sociale (syndicale, de femmes...), les valeurs inspirant la coopération voire ses objectifs ne seront pas les mêmes.

Il reste que l'on observe que la coopération repose le plus souvent sur quelques postulats ayant valeur de dogme dans le monde occidental, comme celui de la désirabilité du "développement" lui-même (il faut changer, évoluer, progresser) et du contenu économico-technique donné à la notion de développement (il faut se moderniser, adopter de nouvelles technologies ; il faut viser la croissance et l'augmentation des revenus). D'autres valeurs s'y ajoutent : droits humains, droits des femmes et égalité des chances, démocratie (avec une définition spécifique de la démocratie), etc., soit les valeurs propres à la société occidentale.

Cette société occidentale n'est certes pas homogène (des voix s'y lèvent par exemple pour remettre en cause des "valeurs", comme l'objectif de croissance), mais surtout ces valeurs ne sont pas nécessairement partagées par toutes les sociétés réceptrices de l'aide et il est important d'en prendre conscience.

La notion de l'autre : altérité et priorités propres

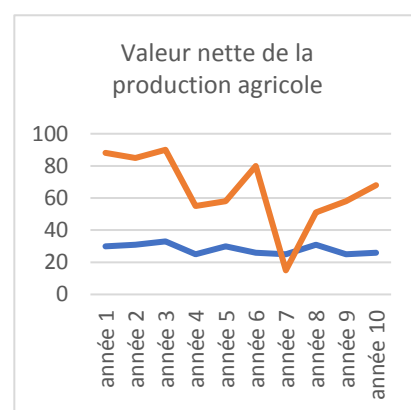
La coopération au développement s'adresse par nature à des sociétés "autres", dont il faut admettre qu'elles sont "autres". Il est de nos jours assez généralement admis que "Pour enseigner l'anglais à Jean, il faut connaître l'anglais, mais il faut aussi connaître Jean", et qu'il convient donc de s'intéresser aux bénéficiaires des projets et de les écouter, non seulement pour s'assurer de leur participation active aux projets, mais aussi pour s'assurer que ces derniers répondent bien à leurs besoins, demandes et priorités.

Diverses méthodes et approches ont été développées à partir de cette idée et du constat que l'on avait trop souvent ignoré l'altérité de l'autre et qu'on pensait trop souvent savoir pour lui ce qui lui convenait. Ceci s'est traduit par l'adoption des méthodes participatives, la consultation des bénéficiaires, l'incorporation d'une perspective de genre (basée sur le constat que les intérêts et priorités des hommes ne sont pas nécessairement ceux des femmes), les "méthodes bottom-up" ou encore par des projets fondés sur des notions comme le "développement autocentré" et l'"auto-développement". Cela a aussi donné lieu à l'inclusion dans les équipes de formulation, exécution et évaluation des projets, de sociologues dont il était attendu qu'ils puissent donner un éclairage sur le fonctionnement des sociétés réceptrices de l'aide.

Tenir compte des priorités des bénéficiaires, ou au contraire les ignorer, peut avoir des implications très concrètes. Deux exemples parlants bien connus :

- Les projets de développement agricole ont tendu à promouvoir des choix productifs assurant la maximisation du revenu monétaire (culture de rente "boostée" par des intrants chimiques, notamment), là où la priorité des familles paysannes pouvait être de garantir la sécurité alimentaire au moindre risque et avec un investissement minimal. Dans le graphique ci-contre, si une production d'une valeur de 20 correspond au minimum indispensable à la survie de la famille, celle-ci préférera la ligne de production bleue, là où la logique capitaliste préférera la ligne de production rouge, qui maximise la valeur. De la même façon, les propositions techniques ont tendu à valoriser le rendement à court terme, au détriment de la durabilité environnementale.

- Conformément à une logique de modernisation, il est préférable que chaque maison dispose d'un robinet d'eau, plutôt que d'avoir un seul point d'eau au niveau d'un village ou quartier. Toutefois, dans des sociétés où les femmes ne sont pas libres de leurs mouvements, la connexion de chaque maison à l'eau courante a parfois abouti à enlever aux femmes l'unique occasion qu'elles avaient de sortir seules et de se retrouver entre femmes, soit un impact négatif en matière de genre. Ce type d'investissement a pu en conséquence renforcer l'emprise des hommes sur leurs femmes et réduire la liberté de ces dernières, ce qui n'était pas l'impact recherché, mais que l'absence d'une perspective de genre avait occulté et empêché d'anticiper.



² Les organisations sociales ("*membership organisations*" en anglais) des pays du "Sud" (organisations paysannes, indigènes...) tiennent beaucoup à se différencier des ONG ("*service NGOs*"), qui parlent éventuellement au nom des paysans, peuples indigènes, etc., et prennent leur défense, là où les *membership organisations* parlent en leur nom propre (elles "sont" les paysans ou les peuples indigènes).

L'autre encore plus "autre"

Les exemples mentionnés montrent l'importance pour tout projet de tenter de se départir des visions ethnocentristes pour faire place à la vision de l'autre.

En cela l'approche des peuples indigènes n'est pas en soi différente de celle de tout peuple "autre", qu'il soit ou non "indigène". Par contre, les peuples indigènes non influencés par la modernité et l'occidentalisation sont par nature encore plus radicalement différents en ce qui concerne leur cosmovision, leurs valeurs, leur fonctionnement social par rapport à la société occidentale moderne dominante. Les trois termes – occidentale, moderne, dominante – sont importants, mais méritent d'être précisés: "occidental" y désigne bien évidemment une certaine culture, et n'est pas (plus) une référence géographique : ce peut être la culture de l'élite du pays; "moderne", parce que le monde occidental a connu dans le passé une cosmovision parfois proche de celle des peuples indigènes contemporains, même si nous l'avons oublié; "dominante", parce qu'au sein du monde occidental coexistent des tendances différentes, voire opposées, notamment la remise en question du modèle capitaliste et de mondialisation néo-libérale, avec les valeurs qui le sous-tendent : consommation, réussite individuelle et matérielle, etc. Les peuples indigènes portent souvent une vision critique sur ce type de "développement", par rapport auquel ils peuvent se sentir plus "riches" et rejeter le qualificatif de "pauvres" : riches de leur culture, de leur force communautaire, de l'accès à une nature inviolée...

Au problème et aux défis posés par l'altérité, s'ajoute tout particulièrement, s'agissant des peuples indigènes, celui de l'héritage de l'histoire, soit un héritage politico-culturel fait non seulement de domination, mais aussi de mépris, d'"invisibilisation" de la réalité indigène et, dans de nombreux cas, de volonté d'imposition de la culture dominante, sous la forme par exemple de l'interdiction de l'utilisation des langues indigènes dans le système éducatif. Il s'agit là d'autant d'éléments à prendre en compte dans le contexte de la coopération.

Spécificités des contextes et aspirations des peuples indigènes d'Amérique Latine

Diverses caractéristiques des peuples indigènes sont susceptibles d'avoir des implications pour l'évaluation.

- Les peuples indigènes constituent une réalité socio-culturelle particulière au sein des espaces nationaux. Ils sont caractérisés par des référents culturels propres et une affirmation ethnoculturelle, à savoir la revendication de leur différence et de leurs aspirations propres. Différence, donc, mais aussi volonté de maintenir cette différence et de défendre des valeurs propres.
- Ces valeurs sont souvent en opposition avec celles du monde moderne : une éthique de coexistence avec l'environnement respectueuse des équilibres naturels, la prééminence des valeurs spirituelles sur les valeurs matérielles, une éthique du vivre-ensemble qui valorise le sens communautaire et la solidarité par rapport à la réussite individuelle et le fait de "se distinguer".
- Ces valeurs se fondent sur une cosmovision distincte de la cosmovision occidentale qui a marqué la société dominante de son empreinte. Elle se caractérise par une vision holistique, une conception de l'être humain comme élément de la nature et non comme son maître ou propriétaire, une perception cyclique du temps. Les sociétés indigènes se distinguent aussi par une interpénétration entre leur enracinement territorial, leur mode de subsistance, leur organisation sociale et leur cosmovision.
- Le lien avec le territoire est à la base de l'identité des peuples indigènes. Leur survie en tant que peuples a souvent été liée à leur isolement et à leur lien étroit avec un territoire préservé au plan écologique. Les zones indigènes sont ainsi souvent d'accès relativement plus difficile, comme en Amazonie. Parfois elles ne sont accessibles qu'à pied, en pirogue, en avionnette, etc., même si en l'espace de quelques décennies, les distances se sont considérablement raccourcies.
- Une des caractéristiques qui distinguent les peuples indigènes de la société dominante est l'usage d'une langue propre, même si des situations très diverses s'observent, allant d'un abandon presque complet à une forte persistance. Dans ce dernier cas, même s'il n'existe plus de nos jours beaucoup de communautés où il n'y ait pas d'individus parlant l'espagnol/portugais, ceux qui parlent la langue dominante sont plutôt des jeunes que des vieux, des hommes que des femmes, et, par définition, des personnes en contact avec la modernité plutôt que celles vivant de façon traditionnelle.
- Les peuples indigènes sont en danger : On peut citer à ce sujet le précédent Directeur Général de l'Unesco, Koichiro Matsuura à l'occasion de la Journée Internationale des Peuples Indigènes, en 2008 : *"Les conditions de vie d'une grande majorité des peuples indigènes demeurent précaires. Leur patrimoine culturel, matériel et immatériel, est en danger. Les menaces qui découlent de la mondialisation, des migrations et de la dégradation de l'environnement sont réelles. Les discriminations sociales et économiques restent flagrantes."*

Toutes ces caractéristiques ont des implications à l'heure d'évaluer des projets s'adressant à des communautés indigènes, et bien sûr, en aval, à l'heure de les formuler. Elles concernent la constitution des équipes évaluatrices, l'organisation des missions et les approches méthodologiques.

B. RECOMMANDATIONS OPÉRATIONNELLES

Constitution des équipes

Même si elles ne sont pas toujours spécifiques aux contextes indigènes, les exigences suivantes sont encore plus impérieuses s'agissant de l'évaluation de projets s'adressant à des populations indigènes :

- présence dans l'équipe d'au moins une personne avec une vision anthropologique, fondée sur sa formation (anthropologie, sociologie, ethnologie...) ainsi que son expérience de travail (avec des peuples indigènes),
- présence dans l'équipe d'au moins une femme, de façon à pouvoir avoir accès aux femmes indigènes,
- professionnels qui, par leur formation, expérience et personnalité, soient capables d'une vision "décentrée" (non ethnocentrique et suffisamment imaginative pour pouvoir imaginer "autre chose") et d'une vision interdisciplinaire,
- expérience des méthodes interactives et participatives,
- professionnels ayant une condition physique suffisante et disposés à s'accommoder de conditions précaires voire exigeantes sur le plan des déplacements, du logement et de l'alimentation.

Organisation des missions

Il sera important de tenir compte des aspects suivants (avec la même remarque préalable que ci-dessus) :

- temps suffisant sur le terrain : il est impossible d'effectuer ce genre de mission "au pas de charge", une des particularités des cultures indigènes étant un rapport différent au temps ;
- méthodes adaptées : les cultures indigènes ont souvent moins recours au mode discursif qu'à d'autres formes de communication. Certaines méthodes sont plus adaptées dans de tels contextes pour recueillir des informations, par exemple la méthode du MSC ("Most Significant Change") ou du "Story telling" ;
- la participation à certaines activités (déplacements à pied, visite des champs, tâches domestiques ou autres...) est une source d'information souvent utile et crée un contexte qui libère la parole ; l'organisation de la mission devrait permettre de tels espaces ;
- imprévisibilité et aléas : vu l'éloignement, les moyens de déplacement à utiliser, les aléas climatiques, le fonctionnement social, une programmation trop serrée n'est pas réaliste : les personnes à rencontrer ne sont pas toujours présentes comme il est attendu d'un fonctionnaire. Il faut donc un calendrier assez flexible.

Critères d'évaluation

Les critères classiques d'évaluation (critères de base du CAD : pertinence, efficacité, efficience, impact, durabilité, enrichis de : perspective de genre, qualité du processus et durabilité environnementale) restent des outils d'analyse utiles voire indispensables.

Par contre, ils doivent et tout particulièrement certains d'entre eux (pertinence, impact) se référer à la vision culturelle propre des peuples indigènes.³ A titre d'exemple : La sécurité et l'autonomie alimentaire seront souvent considérés comme plus importants que des profits variables et aléatoires, même potentiellement élevés, surtout s'ils se concentrent sur une minorité. Le recours à des parcelles de culture éloignées les unes des autres peut être considéré comme irrationnel chez nous (ça prend du temps... le temps, c'est de l'argent...) mais est une stratégie anti-risque efficace, un critère qui sera souvent considéré comme essentiel. Un lieu sacré est un référent important pour les peuples indigènes et peut être associé à un impact positif (lieu récupéré, valorisé) autant que négatif (altéré, perdu), qu'il faudra être capable de "voir". De façon plus générale, des impacts immatériels peuvent être aussi réels que des impacts matériels, mais cela n'est-il pas vrai chez nous aussi ? Par contre, ils peuvent être plus difficiles à "voir".

Il faudra aussi éventuellement renoncer à ou relativiser des critères considérés comme essentiels à l'aune de notre culture, mais qui ne le sont pas pour d'autres, voire sont considérés comme négatifs. Exemples : Les cultures indigènes privilégient les impacts sociaux par rapport aux bénéfices individualisés et l'impact sur la cohésion sociale peut être considéré comme plus important que l'enrichissement individuel. Le fait qu'une

³ Ceci est vrai, mutatis mutandi, quels que soient les bénéficiaires d'un projet, mais oblige, s'agissant de peuples indigènes, à tout particulièrement décentrer le regard et abandonner les visions ethnocentristes.

personne soit amenée à "sortir du lot" n'est pas perçu comme positif dans de nombreuses cultures; des mécanismes peuvent alors se mettre en place pour la "ramener à sa place" et annuler l'impact obtenu.

Les cultures indigènes sont riches de nombreuses connaissances et sagesses qui ont été dévalorisées par la modernité, même si on observe un retour (timide, parfois dans des "niches") à certaines sagesse perdues : vision holistique de la santé, reconnaissance du pouvoir des plantes, recours aux associations culturelles, valeur du temps par rapport à l'argent, mise en place de nouvelles formes de solidarité, souci de l'environnement... L'évaluation devrait toujours s'interroger sur l'impact des projets sur les richesses propres des cultures indigènes : ont-elles été reconnues ou ignorées ? valorisées, dévalorisées ? vues comme un levier pour l'action ?

Points de vigilance

L'évaluation dans le contexte de peuples indigènes est confrontée à des difficultés propres qui appellent une approche et une vigilance particulière.

- On ne peut pas improviser la connaissance d'une culture, avec son histoire, ses références symboliques, ses interdits, ses codes. Il faut donc prévoir un travail documentaire suffisant. Celui-ci ne saurait se limiter à la documentation produite dans le contexte du projet, mais devrait inclure de la documentation scientifique, historique, anthropologique. Il sera très utile de chercher à rencontrer des personnes-ressource qui puissent faciliter l'accès à ces connaissances.
- Choix des interlocuteurs : la modernité et l'incorporation des peuples indigènes à l'espace national se sont souvent accompagnées de l'apparition de fractures au sein de sociétés au départ homogènes et organisées suivant des règles ancestrales. Ces fractures sont générationnelles, liées au genre, au choc entre la modernité et la tradition. Elles se sont traduites par des changements parfois importants dans l'exercice de l'autorité en raison notamment de la concurrence entre les savoirs traditionnels et d'autres formes et sources de savoirs (l'écrit, la langue dominante, des domaines spécifiques : médecine, comptabilité...). Il faudra donc toujours s'interroger sur la représentativité de la parole recueillie. Au nom de qui l'interlocuteur parle-t-il : d'un peuple, d'une communauté, d'une génération, d'un genre, d'une caste ?
- La dimension de genre reste encore et toujours une dimension largement absente et souvent "invisibilisée" dans de nombreux projets, rapports et études. Le simple concept provoque encore souvent une levée de boucliers, alors qu'il est incontestable que les sociétés se structurent notamment autour des relations de genre, qui relèvent du fait (observable, constatable, analysable) indépendamment du jugement qu'on puisse porter dessus (positif, négatif, admirable, détestable). Tout projet a des impacts, espère-t-on, mais ces impacts ne sont pas nécessairement les mêmes pour les jeunes et pour les vieux, pour les enfants et pour les adultes, pour les hommes et pour les femmes. Pour "voir" ces impacts différenciés, il faut d'abord s'y intéresser, de là l'importance d'accepter de "voir" la dimension de genre. Ceci requiert toutefois une certaine formation du regard.

En guise de conclusion...

En guise de conclusion on peut dire que l'évaluation des projets dans le contexte de peuples indigènes appelle des réflexions et vigilances particulières, mais qui ne sont pas fondamentalement différentes par nature de celles applicables à d'autres contextes.

La coopération dans le contexte de peuples indigènes met toutefois en évidence plus qu'ailleurs les limites voire les défaillances de la conception de beaucoup de projets et des approches méthodologiques pratiquées, lorsque ces projets et approches ignorent le contexte culturel, sont fondés sur des postulats idéologiques non assumés ou à la légitimité douteuse, ou sont insuffisamment participatifs.

Plus qu'ailleurs, la coopération dans le contexte de peuples indigènes met en lumière la nécessité de :

- s'interroger sur les réelles aspirations des groupes et sociétés partenaires, et des groupes à l'intérieur de ces sociétés, au sujet desquels on ne peut pas faire l'hypothèse que leurs aspirations, priorités et valeurs soient nécessairement identiques aux nôtres et que ceci soit valable pour tous les membres de la société ;
- clarifier les objectifs réels de la coopération et notamment ses objectifs au plan culturel : s'agit-il de promouvoir la transformation de sociétés différentes des nôtres dans le sens de nos valeurs, et si oui, desquelles, ou s'agit-il prioritairement de défendre leur droit à la différence ?