

« EMPOWERMENT » : GÉNÉALOGIE D'UN CONCEPT CLÉ DU DISCOURS CONTEMPORAIN SUR LE DÉVELOPPEMENT

Anne-Emmanuèle Calvès

Armand Colin | « [Revue Tiers Monde](#) »

2009/4 n° 200 | pages 735 à 749

ISSN 1293-8882

ISBN 9782200926038

Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2009-4-page-735.htm>

Pour citer cet article :

Anne-Emmanuèle Calvès, « « Empowerment » : généalogie d'un concept clé du discours contemporain sur le développement », *Revue Tiers Monde* 2009/4 (n° 200), p. 735-749.

DOI 10.3917/rtm.200.0735

Distribution électronique Cairn.info pour Armand Colin.

© Armand Colin. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.



« *EMPOWERMENT* » : GÉNÉALOGIE D'UN CONCEPT CLÉ DU DISCOURS CONTEMPORAIN SUR LE DÉVELOPPEMENT

Anne-Emmanuèle Calvès *

La notion d'« empowerment » occupe aujourd'hui une place de choix dans le discours en vogue des institutions internationales sur la « participation des pauvres » au développement. L'article retrace l'histoire du mot dans le champ du développement international : ses origines et ses sources d'influence, son émergence dans les théories des féministes du Sud et des activistes radicaux dans les années 1980, puis son institutionnalisation progressive dans le vocable politique des organismes internationaux de développement. L'article montre comment avec sa cooptation, l'empowerment passe d'un processus de conscientisation et de mobilisation politique venant de la base et visant la transformation radicale des structures de pouvoir inégalitaires, à un concept vague et faussement consensuel, qui assimile le pouvoir aux choix individuels et économiques, dépolitise le pouvoir collectif, et est instrumentalisé pour légitimer les politiques et les programmes de développement top-down existants.

Mots clés : Empowerment, lutte contre la pauvreté, genre, politiques de développement, discours.

Dans les milieux de recherche et d'intervention anglophones, le terme « *empowerment* », qui signifie littéralement « renforcer ou acquérir du pouvoir », est utilisé abondamment depuis la fin des années 1970 dans des champs divers comme le service social, la psychologie sociale, la santé publique, l'alphabétisation des adultes ou le développement communautaire (Simon, 1994). Aujourd'hui, le mot est très en vogue et a même gagné le monde de la politique et celui des affaires. De la psycho-pop, aux manuels de « self-help », l'engouement pour l'*empowerment* dans le monde anglo-saxon n'a plus de limite comme l'illustre la publication d'un livre sur le *self-empowerment* des chiens aux États-Unis en 1997 (Wise, 2005).

* Université de Montréal.

Le champ du développement international n'a pas échappé à cet engouement langagier et la notion d'*empowerment* occupe une place de choix dans la rhétorique contemporaine des organisations internationales de développement. Le concept a, en effet, gagné progressivement l'agenda international en matière de genre et développement à partir des années 1990. À la fin de la décennie, il intègre définitivement le discours politique sur la lutte contre la pauvreté, nouveau crédo des organisations internationales de développement. Généralement utilisée en combinaison avec d'autres mots à la mode, comme « communauté », « société civile » ou « *agency* », la notion d'*empowerment*, très approximativement traduite par les termes français d'« *insertion* » ou « *autonomisation* », est aujourd'hui au cœur de la rhétorique sur la « participation des pauvres » au développement.

Si l'adoption du concept par les institutions internationales est accueillie initialement avec enthousiasme par plusieurs intellectuels, activistes et professionnels de terrain (Wong, 2003), elle est aujourd'hui violemment critiquée. Pour comprendre les controverses et les débats que suscite aujourd'hui l'intégration de la notion dans le discours dominant sur le développement, il convient de retourner aux origines du concept. L'objectif de cet article est de retracer l'histoire du mot *empowerment* dans le champ du développement : ses origines et ses sources d'influence, son émergence dans le discours féministe et radical des années 1980, puis son institutionnalisation progressive dans le vocable politique des organisations internationales de développement, notamment celui de la Banque mondiale. Il s'agira de souligner l'évolution au fil du temps de la signification du mot et des prescriptions politiques qu'elle induit, mais aussi de faire le point sur les virulentes critiques que la cooptation du terme suscite aujourd'hui.

I – ORIGINES ET ÉMERGENCE

1 – Les travaux précurseurs des années 1960 et 1970

Les origines et sources d'inspirations de la notion d'*empowerment* sont multiples et peuvent être retracées dans des domaines aussi variés que le féminisme, le freudisme, la théologie, le mouvement *black power* ou le gandhisme (Simon, 1994 ; Cornwall, Brock, 2005). L'*empowerment* renvoie à des principes, telles que la capacité des individus et des collectivités à agir pour assurer leur bien-être ou leur droit de participer aux décisions les concernant, qui guident la recherche et l'intervention sociale auprès des populations marginalisées et pauvres depuis plusieurs décennies aux États-Unis (Simon, 1994). Il faudra pourtant attendre les années 1970, et notamment la parution en 1976 de l'ouvrage *Black Empowerment: social work in oppressed community* de Barbara Solomon, pour que le terme soit formellement utilisé par les chercheurs et les intervenants en service social. À la faveur des mouvements sociaux contestataires, le mot se popularise rapidement et s'utilise alors de façon croissante dans les travaux et interventions portant sur les communautés marginalisées comme les Noirs américains, les femmes, les gays et les lesbiennes ou les personnes handicapées.

Les premières théories de l'*empowerment* élaborées aux États-Unis sont donc ancrées dans une vision philosophique qui donne la priorité au point de vue des opprimés, afin que ces derniers puissent s'exprimer mais aussi acquérir le pouvoir de surmonter la domination dont ils font l'objet (Wise, 2005). Parmi les nombreuses sources d'inspiration des travaux sur l'*empowerment*, la méthode de la *conscientisation* développée par le Brésilien Paulo Freire dans son ouvrage *Pédagogie des opprimés* publié 1968 occupe une place de choix (Freire, 1974). La grande majorité des ouvrages sur l'*empowerment* y font d'ailleurs références. Partant de la « conscience dominée » des milieux ruraux brésiliens, expression de la « domination qu'un petit nombre de gens exerce dans chaque société sur la grande masse du peuple », Paulo Freire veut atteindre la « conscience libérée ». Il prône une méthode d'éducation active qui « aide l'homme à prendre conscience de sa problématique, de sa condition de personne, donc de sujet » et lui permet d'acquérir « les instruments qui lui permettront de faire des choix » et feront « qu'il se politisera lui-même » (Freire, 1974). « Le but de l'éducateur », souligne-t-il, « n'est pas seulement d'apprendre quelque chose à son interlocuteur, mais de rechercher avec lui, les moyens de transformer le monde dans lequel il vit » (p. 9).

Le concept de « prise de conscience critique » développé par Freire, qui permet de passer de la compréhension à l'action dans un contexte d'oppression, séduit rapidement les chercheurs et les intervenants américains mais aussi les activistes et les organisations non gouvernementales impliquées dans le développement international. À partir de la fin des années 1960, le modèle dominant qui réduit le développement à la croissance économique est, en effet, de plus en plus critiqué. L'échec des politiques et programmes de développement conduit un nombre croissant de chercheurs et d'organisations non gouvernementales (ONG) à militer pour une prise en compte des dimensions sociales du développement. Sur la base des premières évaluations des projets de développement menées sur le terrain, notamment par des anthropologues, ils proposent des modèles alternatifs de développement fondés sur le « développement endogène » et « auto centré » (Tommasoli, 2004). On dénonce le principe asymétrique du transfert des technologies, la planification *top down* où le flux d'information et les décisions suivent un mouvement du haut vers le bas, à laquelle on oppose les « initiatives par le bas » (approches *bottom-up*) où les destinataires des projets d'aide au développement doivent être considérés comme des acteurs plutôt que des récipiendaires passifs. La création en 1976 de la « Fondation internationale pour un autre développement » (IFAD en anglais) témoigne de la dénonciation grandissante au Nord comme au Sud des méfaits du modèle de développement « vertical » où le « pouvoir politique, économique échappe à la base » (FIPAD, 1980, p. 19). Aboutissement des revendications exprimées notamment lors de la conférence sur l'environnement à Stockholm en 1972 et dans le rapport Dag Hammarskjöld de 1975 intitulé *Que faire. Un autre développement* (Friedman, 1992), le projet Tiers système que lance l'IFAD en 1976 revendique un modèle alternatif de développement ancré dans « l'espace local », la « communauté de base », « qu'elle soit géographique ou organisationnelle » (FIPAD, 1980, p. 12). Il vise à « améliorer les méthodes par lesquelles sont prises les décisions politiques de manière à faciliter localement et nationalement l'exercice et le contrôle du pouvoir par la base » (p. 19) afin que les hommes reprennent « aux intérêts économiques le pouvoir autonome qui leur appartient » (p. 20).

La réflexion sur le renforcement du pouvoir des individus et des communautés comme élément central d'un modèle de développement alternatif est donc largement entamée à la fin des années 1970, même si elle se cantonne encore, comme le souligne Friedman (1992), à un nombre restreint d'universitaires et de professionnels du développement. Il faudra, en effet, attendre le milieu des années 1980 pour que le terme *empowerment* soit formellement employé dans le champ du développement.

2 – Les années 1980 et le discours féministe et radical sur l'*empowerment*

C'est au mouvement féminisme des pays du Sud que l'on doit l'apparition formelle du terme *empowerment* dans le champ du développement international. La publication en 1987 du livre *Development, crises and alternatives visions: Third World women's perspectives* marque en effet un tournant dans la généalogie du concept (Sen, Grown, 1987). Cet ouvrage, fruit de la réflexion d'un réseau de chercheuses, de militantes et de responsables politiques féministes du Sud, connu sous son sigle anglais DAWN (Development Alternatives with Women for a New Era) qui voit le jour en 1984 à Bangalore, en Inde, présente les grands principes d'une approche de la question de la femme dans la problématique du développement qui sera rapidement libellée « approche *empowerment* » (Moser, 1989).

Partant de l'échec du modèle de développement orthodoxe *top down*, l'ouvrage invite à « remettre en question plus radicalement les mécanismes sous-jacents du développement » et traite « des perspectives et des méthodes nécessaires aux femmes et aux pauvres pour se libérer de structures sociales et économiques qui les maintiennent dans la misère » (p. 19). Très critiques à l'égard des programmes « femmes et développement », mis en place tout au long de la décennie des Nations unies pour les femmes (1976-1985), les auteures dénoncent le postulat selon lequel le principal problème des femmes du Sud est leur insuffisante intégration au processus de développement. Pour les féministes de DAWN, le renforcement du pouvoir des femmes ne passe pas uniquement par l'autonomie économique et la satisfaction des besoins fondamentaux des femmes – ceux qui touchent à la survie – mais par une transformation radicale des structures économiques, politiques, légales et sociales qui perpétuent la domination selon le sexe mais aussi l'origine ethnique et la classe, et empêchent la satisfaction de leurs besoins stratégiques – ceux qui ont trait à l'établissement de relations égalitaires dans la société. Critiquant les approches précédentes qui ont privilégié des changements en faveur des femmes initiés « par le haut », les partisans de l'approche *empowerment* voient les organisations féminines de base comme les « catalyseurs des visions et des perspectives des femmes » et le fer de lance des transformations structurelles nécessaires à la satisfaction de leurs besoins stratégiques (Sen, Grown, 1987, p. 114). Outre les changements législatifs, « la mobilisation politique, la conscientisation et l'éducation populaire » sont donc au cœur des stratégies envisagées pour « promouvoir un développement débarrassé de toutes formes d'oppression basées sur le sexe, la classe, la race et la nationalité » (p. 1).

Suite à la parution de l'ouvrage de Sen et Grown, les travaux féministes sur l'*empowerment*, le genre et le développement se multiplient tout au long des années 1990, particulièrement en Asie du Sud-Est et en Amérique latine. Dans son ouvrage *Women's empowerment in South Asia: concepts and practices* paru en 1993, la chercheuse et activiste indienne Srilatha Batliwala, par exemple, définit l'*empowerment* comme un processus de transformation des relations de pouvoir entre individus et groupes sociaux. Les relations de pouvoir ne peuvent être modifiées, argumente-t-elle, qu'en agissant sur trois fronts : en remettant en cause l'idéologie qui justifie les inégalités (comme les rapports sociaux de sexe ou la caste), en changeant les modalités d'accès et de contrôle des ressources économiques, naturelles et intellectuelles et en transformant les institutions et les structures qui renforcent et maintiennent les rapports de pouvoir existants (telles que la famille, l'État, le marché, l'éducation ou les médias). Batliwala mais aussi d'autres féministes telles que Naila Kabeer (1994), Magdalena León (1997) et Jo Rowlands (1995) mettent l'accent sur la nature multidimensionnelle du processus d'*empowerment* des femmes dans les pays du Sud et théorisent les relations entre *empowerment* et pouvoir. Pour les féministes, l'*empowerment* se distingue du pouvoir de domination qui s'exerce sur quelqu'un (« *power over* ») et se définit plutôt comme un pouvoir créateur qui rend apte à accomplir des choses (« *power to* »), un pouvoir collectif et politique mobilisé notamment au sein des organisations de base (« *power with* ») et un pouvoir intérieur (« *power from within* ») qui renvoie à la confiance en soi et à la capacité de se défaire des effets de l'oppression intériorisée.

En Amérique latine, selon León (2003), les discussions au sein du *Movimiento de Mujeres de Latinoamérica* lors des quatrièmes rencontres féministes latino-américaines en 1987 à Taxco, au Mexique, permettent de sortir du discours de victimisation des femmes et d'envisager d'autres formes de pouvoir que celui basé sur la domination masculine (« *power over* ») pour reconnaître que le pouvoir peut être productif et source de changement. Ainsi, la notion d'*empoderamiento* mise en avant à cette période par plusieurs ONG et activistes féministes des « secteurs populaires » propose, dans la lignée du travail de Paulo Freire, d'étendre la formation féministe aux femmes pauvres du milieu rural et des bidonvilles par le biais d'actions éducatives et « d'ateliers de prise de conscience » visant à augmenter le renforcement de la confiance en soi, mais aussi la capacité individuelle et collective des femmes à transformer les structures sociales oppressives (Fischer, 2005 ; Sardenberg, 2008). Les initiatives d'*empowerment* des femmes se multiplient également sur les terrains asiatiques et africains au sein d'organisations féministes de base comme *Self-employed women's association* (SEWA) et *Working women forum* en Inde, *Grabriela* aux Philippines, *Proshika* au Bangladesh ou le *Green Belt movement* au Kenya.

Bien que la littérature féministe se focalise sur le processus d'*empowerment* des femmes, la plupart de ces travaux reconnaissent aussi que l'*empowerment* est une question qui s'applique aux femmes comme aux hommes. Les inégalités croissantes entre les pays du Nord et du Sud, mais aussi l'augmentation de la pauvreté dans de nombreux pays en développement durant la première décennie des politiques d'ajustement structurel poussent en fait un nombre croissant d'intellectuels et d'activistes à réfléchir à des modèles alternatifs de développement. Rejetant le modèle occidental de développement, plusieurs auteurs

renouent avec la rhétorique participative et les modèles *bottom-up* des années 1970 pour prôner un développement dont le moteur est l'*empowerment* des pauvres et des communautés plutôt que l'État et le marché. Dans son ouvrage *Empowerment: the politics of alternative development* paru en 1992, John Friedman, par exemple, décrit la pauvreté dans les pays du Sud non pas comme l'absence de ressources financières et matérielles des individus et des ménages mais essentiellement comme un processus historique d'exclusion des pouvoirs économiques et sociaux (« *disempowerment* »). Pour combattre la pauvreté, l'auteur propose de s'éloigner du modèle économique classique dominant et d'adopter un modèle alternatif centré sur les personnes et l'environnement plutôt que la production et les profits (Friedman, 1992, p. 31). Il prône un modèle basé sur l'*empowerment* social et politique mais aussi psychologique des individus et des ménages. Selon Friedman, il faut rééquilibrer les structures de pouvoir inégalitaires dans la société de manière à ce que l'État devienne davantage responsable de ses actions, que le pouvoir de la société civile soit accru et que les grandes corporations soient plus responsables socialement (Friedman, 1992, p. 31). Tout comme les féministes, l'auteur situe le point de départ du processus d'*empowerment* dans la mobilisation de la société civile sur des enjeux locaux avant que le processus gagne le terrain de la lutte politique afin de combattre l'oppression au niveau national et international.

II – COOPTATION PROGRESSIVE DU TERME DANS LE VOCABLE DES ORGANISMES INTERNATIONAUX

1 – De l'*empowerment* des femmes....

Jugée trop radicale, l'approche *empowerment* développée par les féministes des pays du Sud à la fin des années 1980 n'a reçu initialement aucun appui de la part des gouvernements et des agences multi et bilatérales de développement (Parpart, 2002). Grâce aux activités de plaidoyer des ONG féministes de plus en plus nombreuses et organisées, le terme a pourtant commencé à gagner le discours institutionnalisé sur les femmes et le développement au milieu des années 1990.

La conférence internationale sur la population et le développement du Caire en 1994 est une des premières conférences onusiennes où le concept gagne une visibilité internationale. Bien que la conférence ne porte pas spécifiquement sur les femmes, le programme d'action qui y est adopté, place les droits sexuels et génésiques et l'*empowerment* des femmes au cœur des problématiques de population. Les réseaux d'activistes féministes, tels que la Coalition internationale pour la santé des femmes (WHC) et DAWN, très présents lors de la conférence mais aussi lors des débats et réunions préparatoires, ont fortement contribué à orienter l'agenda dans cette direction. Deux chapitres du programme d'action abordent spécifiquement les questions de l'égalité entre hommes et femmes et du manque de pouvoir des femmes à travers le monde. En matière de renforcement des pouvoirs, un nombre important de sujets tels que la représentation politique et la participation, l'éducation, l'emploi, la santé reproductive et sexuelle, la

violence et le viol, l'égalité face à la justice, les droits de propriété, l'iniquité des revenus, et la charge de travail y sont discutés (Halfon, 2007, p. 71). Selon Gita Sen, « le chapitre 4 sur l'*empowerment* des femmes abandonne l'ancien langage neutre de statut des femmes pour une reconnaissance plus proactive des relations de pouvoir » (Sen, 1995 in Halfon, 2007, p. 35).

La quatrième conférence des Nations unies sur les femmes qui se tient l'année suivante à Beijing marque une autre étape décisive dans l'entrée du terme *empowerment* dans le discours onusien sur les femmes et le développement. Ainsi, d'après les documents officiels, la plateforme d'action adoptée lors de la conférence constitue « un agenda pour l'*empowerment* des femmes » (Nations unies, 1995). Il y est clairement déclaré que : « le renforcement du pouvoir [*l'empowerment*] des femmes et leur pleine participation dans des conditions d'égalité dans toutes les sphères de la société, incluant la participation aux processus de décision et l'accès au pouvoir, sont fondamentaux pour l'obtention de l'égalité, du développement et de la paix » (Nations unies, 1995, § 13). Suite à la conférence de Beijing, le terme gagne rapidement les agences bilatérales d'aide au développement comme l'Agence canadienne pour le développement international (ACDI) qui, en 1999, fait de l'*empowerment* des femmes un des huit principes de base de sa politique en matière d'égalité des sexes (Parpart, 2002). À la fin des années 1990, l'*empowerment* des femmes est devenu, comme le souligne Bissiliat (2000, p. 26), une des notions « politiquement correctes dont tous les organismes internationaux, du moins sur le plan des énoncés discursifs, ne peuvent se passer ». « Promouvoir l'égalité des sexes et l'*empowerment* des femmes » est d'ailleurs le troisième des huit objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) adoptés en 2000 au siège des Nations unies lors du sommet du Millénaire.

2 - ... à l'*empowerment* des pauvres

La dénonciation de plus en plus virulente et généralisée des conséquences sociales de l'ajustement structurel, la progression de la pauvreté dans de nombreux pays en développement, les crises financières des années 1997-1998 en Asie et en Amérique latine notamment, l'aggravation du fardeau de la dette, et la crise de légitimité des institutions de Bretton Woods qui en résultent amènent graduellement ces dernières à recentrer leur discours sur la question de la pauvreté. L'éradication de la pauvreté devient le credo de l'ensemble des organisations internationales dès la fin des années 1990, comme en témoignent les sommets internationaux comme le sommet du Millénaire à New York en 2000, le sommet sur le développement durable à Johannesburg en 2002 ou la conférence de Monterrey sur le financement du développement en 2002. La publication du *Rapport sur le développement dans le Monde de 2000-2001* intitulé *Combattre la pauvreté* consacre l'institutionnalisation par la Banque mondiale du mot *empowerment* dans ce nouveau discours.

L'*empowerment*, traduit très approximativement par le terme « insertion » dans la version française du rapport y est, en effet, présenté, avec les « opportunités » et la « sécurité », comme un des trois piliers de la lutte contre la pauvreté. Comme le note Wong (2003), cette inclusion sans précédent du terme *empowerment* a suscité de la surprise mais aussi un certain enthousiasme parmi plusieurs

professionnels de développement. Longtemps accusée d'évacuer de son discours sur la pauvreté toute notion de pouvoir ou de la cantonner au manque de pouvoir économique des pauvres, la Banque mondiale reconnaît explicitement avec la notion d'*empowerment*, la dimension politique du pouvoir (Wong, 2003). D'après le rapport, « *l'empowerment* signifie que les pauvres disposent de moyens d'influer sur les institutions d'États qui jouent un rôle dans leur existence en participant à la vie politique et aux processus de décision locaux » (Banque mondiale, 2001, p. 46). Les pauvres étant « d'abord et avant tout des gens qui n'ont ni droit à la parole ni pouvoir » (p. 133), la lutte contre la pauvreté est donc indissociable de l'*empowerment* des pauvres. En ligne avec le discours sur la « bonne gouvernance » déjà en vogue au sein des institutions de Bretton Woods, la promotion de l'*empowerment* nécessite, poursuit le *Rapport*, de « rendre les institutions d'État plus attentives aux pauvres » (par la démocratisation, la décentralisation, le développement des associations de pauvres, la collaboration entre les communautés et les autorités locales, notamment).

Dans la foulée du rapport sur le développement humain, la Banque mondiale publie en 2002, sous la direction de Deepa Narayan, *Empowerment and poverty reduction: a source book*¹ où elle affine et opérationnalise son approche de l'*empowerment*, traduit cette fois par le terme « autonomisation » dans la version française (Narayan, 2004). Faisant référence aux travaux d'Armatya Sen sur les libertés individuelles et les « capacités élémentaires », l'*empowerment* y est défini comme « l'accroissement des avoirs et des capacités des personnes pauvres, dans le but de leur permettre de mieux participer, négocier, influencer, maîtriser et responsabiliser les institutions qui ont une incidence sur leur vie » (Narayan, 2004, p. 18). Suite à la publication du *source book*, la réflexion sur le concept se poursuit à la Banque mondiale, notamment au sein du *poverty reduction group* (PREG) et de l'équipe *empowerment* dirigée par Ruth Alsop. Deux ouvrages consacrés à la mesure (Narayan, 2005) et l'opérationnalisation du concept (Alsop, Bertelsen, Holland, 2006) sont publiés. Ces deux ouvrages témoignent d'une évolution sensible de la perception du concept d'*empowerment* qui est maintenant défini comme « le processus de renforcement de la capacité des individus ou des groupes à faire des choix volontaires et à transformer ces choix en actions et résultats » (Alsop *et alii*, 2006, p. 1). L'*empowerment* n'est donc plus uniquement l'accroissement des avoirs et capacités individuels et collectifs des pauvres qui permet de faire des choix (ce que l'on appelle maintenant « *agency of the poor* »). Il dépend aussi de la manière dont les relations sociales au sens large (institutionnelle ou non) conditionnent la capacité des individus ou des groupes à transformer ces choix en action.

La place centrale accordée à l'*empowerment* dans la rhétorique de l'ère post-Consensus de Washington sur la lutte contre la pauvreté va rapidement se refléter dans les politiques et programmes mis en place dans les pays du Sud. En 2005, plus de 1 800 projets financés par la Banque mondiale mentionnaient l'*empowerment* dans leurs documents de projets (Alsop *et alii*, 2006). L'*empowerment* des pauvres fait également partie intégrante des documents stratégiques de lutte contre la pauvreté (DSRP), autres outils clés des politiques de développement actuelles.

1 - Traduit en français en 2004, les citations sont tirées de cette traduction.

III – UNE COOPTATION CONTESTÉE

L'enthousiasme initialement suscité par l'adoption du concept d'*empowerment* par les agences internationales de développement chez plusieurs intellectuels, activistes et professionnels, de terrain n'a pas duré. La cooptation du mot dans le vocable dominant fait l'objet, en effet, de critiques virulentes, tant au niveau de la définition et l'opérationnalisation du concept, de la vision du pouvoir qu'il véhicule, que de sa finalité.

1 – Un terme vague et faussement consensuel

Bien que le concept d'*empowerment*, soit aujourd'hui largement utilisé dans le vocable du développement international, il est en fait rarement défini (Oxaal, Baden, 1997). Le manque de définition est particulièrement frappant dans le domaine de « l'*empowerment* des femmes », formule qui est venue remplacer dans de nombreux documents de politique et de programme l'ancienne terminologie d'« égalité des sexes » ou « statut des femmes » (Batliwala, 2007). Lorsque le terme est défini, les définitions varient considérablement d'une agence à l'autre et différentes visions coexistent parfois au sein d'une même organisation. Comme l'a montré la section précédente, la Banque mondiale a donné entre 2001 et 2005 trois définitions différentes du terme dans trois des documents-clés présentant l'*empowerment* (Banque mondiale, 2001 ; Narayan, 2004 ; Alsop *et alii*, 2006). La définition du terme par les organismes internationaux de développement demeure donc évasive et l'*empowerment* est successivement associé, voir assimilé à d'autres approches comme la démocratisation et la décentralisation, la participation politique ou l'insertion économique (Wong, 2003).

Sans définition claire du terme, l'*empowerment* devient vite un objectif vague, un mot à la mode impossible à mettre en œuvre sur le terrain (Oxaal, Baden, 1997 ; Bebbington *et alii*, 2007). L'extraordinaire succès du mot aussi bien chez les activistes, les associations de femmes, les ONG, les gouvernements et les agences bilatérales et multilatérales de développement tient d'ailleurs au fait que chaque milieu lui donne un sens très différent. Comme le soulignent Cornwall et Brock (2005), l'*empowerment* fait, en effet, partie de ces termes vagues, résolument optimistes et « justes » qui, à l'image de l'objectif d'éradication de la pauvreté, ne peuvent que susciter le consensus. En puisant dans la terminologie radicale et en s'appropriant et refaçonnant un concept qui reflète les préoccupations, les espoirs et les valeurs des personnes travaillant sur le terrain, sans pour autant paraître menaçant aux gouvernements en place dans les pays pauvres (Moore, 2001), les institutions internationales créent un concept accrocheur aux contours flous qui devient « hégémonique » et incontestable (Cornwall, Brock, 2005).

2 – La domestication du concept : une vision individualiste et harmonieuse du pouvoir

Pour de nombreux auteurs, particulièrement les féministes, le mot *empowerment* a été littéralement « pris en otage » par des agences de développement,

multilatérales, bilatérales ou privées et vidé de son accent initial sur la notion de pouvoir². Si dans sa conception initiale l'*empowerment* est un processus complexe et multidimensionnel mettant l'accent sur les dimensions individuelle et collective du pouvoir, la cooptation du terme dans le discours dominant sur le développement s'est accompagnée d'une individualisation de la notion de pouvoir. L'*empowerment* est devenu synonyme de capacité individuelle, réalisation et statut. Avec la cooptation du concept, argumente Sardenberg (2008), on passe de « l'*empowerment* libérateur » à « l'*empowerment* libéral » axé, celui-ci, sur la maximisation de l'intérêt individuel. Dans son analyse des politiques et programmes de population mis en place à l'issue de la conférence du Caire, Halfon (2007) montre, par exemple, comment la vision de l'*empowerment* des femmes, notamment dans la discussion sur la contraception, s'est focalisée sur les enjeux de choix, d'accès et d'opportunité individuels en éludant toute discussion sur le combat politique collectif des femmes pour l'obtention du pouvoir. Les indicateurs d'*empowerment* utilisés, argumente-t-elle, se focalisent d'ailleurs sur des indicateurs d'autonomie comme l'accès au service, l'emploi et l'éducation des femmes, et s'intéressent peu à la mobilisation politique ou à la participation.

Lorsque la dimension collective du pouvoir est mise en avant, les outils privilégiés par les institutions internationales pour promouvoir l'*empowerment* des pauvres, tels que les projets communautaires et, plus récemment, la participation de la société civile et notamment des « associations de pauvres » à l'élaboration des DSRP, reflètent une vision « romantique » du pouvoir local et des communautés où les relations de pouvoir, les conflits, et les inégalités sociales internes sont minimisées ou ignorées (Wong, 2003 ; Cling, Razafindrakoto, Roubaud, 2002). Les féministes postcoloniales dénoncent également l'essentialisme qui caractérise les approches institutionnalisées d'*empowerment* des femmes qui continuent de percevoir la femme du Tiers Monde comme une catégorie homogène et monolithique sans tenir compte de la diversité des rapports de pouvoir qui traversent le groupe des femmes (Mohanty, 1988 ; Ferguson, 2009). En ignorant la nature « intersectionnelle » du pouvoir et notamment la manière dont le racisme, la classe sociale et le patriarcat s'articulent, se renforcent et créent des inégalités au sein des groupes de femmes, les programmes d'*empowerment* institutionnalisés ne bénéficient souvent qu'aux femmes les moins marginalisées, argumentent les féministes. En Amérique latine, des organisations de femmes indiennes comme l'Asociacion Nacional de Mujeres Rurales et Indigenas (ANAMURI) au Chili ou la Coordination nationale des femmes indiennes (CONAMI) au Mexique et de femmes noires au Brésil dénoncent d'ailleurs le fait que la voix des femmes indiennes, des paysannes, et des afro-descendantes soit totalement ignorée des programmes d'*empowerment* institutionnalisés (Bodur, Franceschet, 2002 ; Sánchez Néstor, 2005).

Quant à la « participation des pauvres » au processus d'élaboration des politiques, notamment dans le cadre des DSRP, elle est la plupart du temps réduite à sa plus simple expression (être informé, consulté) et ne concerne que quelques ONG urbaines considérées comme des agents de mise en œuvre des projets

2 - L'absence de référence au pouvoir s'illustre d'ailleurs bien dans la traduction faite du terme dans les documents officiels qui optent souvent pour les termes neutres « d'insertion » ou « d'autonomisation ».

plutôt que de réels acteurs politiques. (Cling, Razafindrakoto, Roubaud, 2002). Comme le note Bendaña (2007, p. 115) à propos des DSRP : « Les processus de développement de politique peuvent varier, mais la politique a été largement prédéterminée à Washington et dans les ministères des finances locaux. Il n'est donc pas étonnant que d'importants mouvements sociaux et de syndicats aient refusé de participer ou d'être dans la liste des "consultés" ». Plusieurs féministes d'Amérique latine et des Caraïbes du courant autonome dénoncent également le phénomène « d'ONGisation » des mouvements sociaux et du féminisme, causé notamment par les réformes néolibérales et l'inflation des financements internationaux pour les questions de genre, qui concentre les mécanismes de participation sur un nombre restreint de grandes ONG professionnalisées et marginalise les organisations populaires les plus radicales (Falquet, 2007 ; Fischer, 2005).

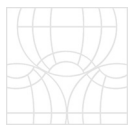
Individuel et dépolitisé, l'*empowerment* est également souvent réduit, dans la pratique, à sa dimension économique ignorant les dimensions psychologiques et sociales du pouvoir (Wong, 2003). La multiplication exponentielle des initiatives de microcrédits et des *self-help groups* (SHG), présentées par les organisations internationales de développement comme l'outil par excellence d'*empowerment* des femmes et des pauvres, l'illustre bien. Dans une évaluation récente de plusieurs SHG soutenues par le gouvernement et la Banque mondiale dans les provinces d'Andhra Pradesh et du Gujarat, l'organisation féministe indienne Nirantar (2007) montre comment ces initiatives reposent sur l'hypothèse largement répandue que l'accès aux ressources financières suffit à l'*empowerment* économique des femmes et mène automatiquement à l'*empowerment* social. Or, la réalité sur le terrain est toute autre, démontre l'étude. L'épargne et le remboursement des crédits dominant l'agenda des SHG, ce qui laisse peu de place aux activités d'éducation et de conscientisation des femmes. Malgré un accès au crédit plus important, le contrôle des ressources demeure dans les mains des hommes alors que la charge de travail et la pression exercée sur les femmes pour rembourser les crédits augmentent.

3 – Un concept instrumentalisé au service du *statu quo*

Si à l'origine, l'*empowerment* est conçu comme une stratégie opposée au modèle dominant de développement *top down*, il est aujourd'hui présenté par les organismes internationaux comme un moyen d'augmenter l'efficacité et la productivité tout en maintenant le *statu quo* plutôt que comme un mécanisme de transformation sociale (Parpart, 2002). Moins soucieuse de la transformation des relations de pouvoir en faveur des pauvres que de la création d'un environnement propice à la pénétration du marché, la Banque mondiale, par exemple, impose une vision instrumentale de l'*empowerment* qui s'intéresse plus à la contribution des pauvres au développement qu'à la contribution du développement au pouvoir des pauvres (Wong, 2003 ; Mohan, Stokke, 2000). Ainsi, le rapport de 2000-2001 stipule clairement que l'objectif de l'*empowerment* est « de renforcer les actifs des pauvres pour qu'ils puissent devenir des acteurs efficaces sur le marché » (Banque mondiale, 2001, p. 46). Sur le terrain, l'étude des SHG menée par l'organisation féministe indienne Nirantar, montre par exemple comment, malgré un objectif officiel d'*empowerment* des femmes, la création des

SHG dans les provinces d'Andra Pradesh et Gujarat a surtout permis la pénétration à moindre coût du marché du crédit rural par des banques internationales (Nirantar, 2007).

De même, malgré la volonté affichée de faire « participer les pauvres » et l'accent mis sur le financement de projets de développement communautaires, de nombreuses recherches montrent qu'il n'y a pas de réelle remise en cause de l'approche *top down* où les besoins et les intérêts des femmes et des pauvres, sont imposés et prédéfinis « d'en haut ». Comme le souligne Halfon (2007), pour les agences internationales de développement, « les femmes ne prennent pas le pouvoir, on le leur donne », ce qui est plus compatible avec les approches *top down* de la décennie des femmes qu'avec le processus *bottom-up* prôné par les féministes de DAWN. L'analyse de Pereira (2008) de la National Economic Empowerment Development Strategy (NEED) mise en place entre 1999 et 2007 par le gouvernement nigérian l'illustre bien. Malgré une rhétorique nouvelle sur l'*empowerment* des femmes, la stratégie nationale a consisté dans les faits à « gérer le *statu quo* » en recyclant les anciennes approches d'intégration des femmes au développement (discrimination positive, changements législatifs, alphabétisation), sans jamais agir sur les facteurs structurels qui perpétuent leur domination, ni prendre en compte l'hétérogénéité des situations de domination vécues par les femmes. Pour les institutions internationales de développement, l'*empowerment* n'est pas un processus de transformation *bottom-up* long et difficile à mesurer mais un état ou un résultat prédéfini à atteindre. Les indicateurs utilisés pour mesurer l'*empowerment* des femmes, tels que l'Indicateur de la participation des femmes (le *Gender Empowerment Measure*) du PNUD par exemple, ou les indicateurs de « richesse » utilisés par la Banque mondiale, tels que l'accès à l'eau ou le niveau de nourriture dans un ménage, ne disent rien sur les moyens mis en œuvre pour atteindre ces résultats, or ce sont précisément les moyens qui constituent l'*empowerment* (Agot, 2008). Le processus d'*empowerment* ne peut se réduire à des objectifs et des mesures standards « décidé du haut » et applicables à tous, comme c'est le cas des objectifs du Millénaire, car l'essence même de l'*empowerment* est de laisser aux principaux intéressés sur le terrain le rôle de définir les objectifs et modalités d'action (Batliwala, 2007).



La généalogie du mot *empowerment* dans le champ du développement a montré comment ce concept, qui puise ses racines dans une vision philosophique donnant la priorité au point de vue des opprimés et dans la critique radicale du modèle de développement vertical des années 1970, s'intègre désormais parfaitement dans la rhétorique des institutions les plus influentes du développement international. Les féministes des pays du Sud et les activistes radicaux qui popularisent le terme dans les années 1980 définissent l'*empowerment* comme un processus de transformation multidimensionnel, *bottom-up*, qui permet aux femmes ou aux pauvres de prendre conscience, individuellement et collectivement, des rapports de domination qui les marginalisent, et construit leurs capacités à transformer radicalement les structures économiques, politiques

et sociales inégalitaires. Avec sa cooptation progressive par les institutions internationales de développement, d'abord dans le discours sur les femmes, le genre et le développement à partir des années 1990, puis dans le discours dominant sur la lutte contre la pauvreté des années 2000, l'*empowerment* devient peu à peu un concept vague et fausement consensuel, qui assimile le pouvoir aux choix individuels et économiques, dépolitise le pouvoir collectif perçu comme harmonieux, et est instrumentalisé pour légitimer les politiques et les programmes *top down* existants.

Face à l'ampleur du détournement de la signification du mot, des moyens pour le mettre en œuvre et de sa finalité, plusieurs s'interrogent aujourd'hui sur sa valeur (Batliwala, 2007 ; Cornwall, Brock, 2005). Doit-on tout simplement le renier et l'abandonner, inventer un nouveau terme pour le remplacer ? Ou doit-on le réinvestir et lui redonner son sens premier ? C'est la deuxième option qu'ont choisi de nombreux chercheurs et activistes sur le terrain, notamment les féministes. Pour ces dernières, il faut contester et résister à la manière dont le terme *empowerment* a été neutralisé et grossièrement détourné (Pereira, 2008 ; Staudt, Rai, Parpart, 2003). La résistance, argumentent plusieurs, doit être locale comme globale et doit s'inscrire dans une contestation plus large du modèle de développement néolibéral, patriarcal et néocolonial dominant qui perpétue et renforce les rapports de pouvoir inégalitaires. Sur le terrain, le processus de résistance est déjà entamé et, à travers le monde, les femmes et les féministes du Sud s'organisent au sein d'associations, de coopératives, ou d'alliances politiques nationales et internationales pour lutter contre la pauvreté, l'injustice sociale, la dégradation de l'environnement (Verschuur, 2003 ; Blasco, 2008), mais aussi contre les effets d'oppression entrecroisés du capitalisme, du racisme, du patriarcat et de « l'hétéronormativité » (Fischer, 2005 ; Falquet, 2007 ; Sardenberg, 2008 ; Ferguson, 2009 ; Bodur, Franceschet, 2002). Si ces initiatives d'*empowerment* sont variées et se déploient, avec plus ou moins de succès, dans des contextes culturels spécifiques, elles sont toutes initiées collectivement depuis la base, participent à la prise de conscience critique par les individus de leur condition et visent la transformation des rapports de pouvoir inégaux. Elles renouent ainsi avec la conception d'origine de l'*empowerment* et en rejettent la version individualiste, dépolitisée, verticale et instrumentale, imposée aujourd'hui par les organisations internationales de développement.

BIBLIOGRAPHIE

AGOT K., 2008, « Women, Culture and HIV/AIDS in sub-saharan Africa: what does the Empowerment Discourse leave out? » in ELIOTT C. (ed.), *Global Empowerment of Women*, New York, Routledge, pp. 287-302.

ALSOP R., BERTELSEN M., HOLLAND J., 2006, *Empowerment in Practice: from Analysis to Implementation*. Washington, D. C., The World Bank, 371 p.

Banque mondiale, 2001, *World Development Report 2001-2002: Attacking Poverty*, Washington D. C., Banque mondiale, 379 p.

BATLIWALA S., 1993, *Women's Empowerment in South Asia: Concepts and Practices*, New Delhi (India), Asian South Pacific Bureau of Adult Education and FAO.

- BATLIWALA S., 2007, « Putting power back into empowerment » *open Democracy* http://www.opendemocracy.net/article/putting_power_back_into_empowerment_0
- BEBBINGTON A., LEWIS D., BATTERBURY S., OLSON E., SIDDIQI S. M., 2007, « Of Texts and Practices: Empowerment and organizational Cultures in World bank-funded rural Development Programmes », *Journal of Development Studies*, n° 43, pp. 597-621.
- BENDAÑA A., 2007, « ONG et mouvements sociaux » in VERSCHUUR C. (dir.), *Genre, mouvements populaires urbains et environnement*, Paris, L'Harmattan, pp. 111-130.
- BLASCO C., 2008, « Résistances des femmes des Suds à la mondialisation », <http://www.resistingwomen.net/spip.php?article411>
- BODUR M., FRANCESCHET S., 2002, « Women's Mobilization in Chile and Turkey » in PARPART J., RAI S. M., STAUDT K. (eds.), *Rethinking Empowerment: Gender and Development in a Global/Local World*, New York, Routledge, pp. 112-131.
- CLING J. P., RAZAFINDRAKOTO M., ROUBAUD F., 2002, *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté. Synthèse*, Paris, DIAL/Economica.
- CORNWALL A., BROCK K., 2005, « Beyond Buzzwords « Poverty Reduction », « Participation » and « Empowerment » in Development Policy », *United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD)*.
- FALQUET J., 2007, « Le mouvement féministe en Amérique latine et aux Caraïbes. Défis et espoirs face à la mondialisation néo-libérales », *Actuel Marx*, (42), pp. 36-47.
- FERGUSON A., 2009, « Empowerment, Development and Women's Liberation » in JONASDOTTIR A., JONES K. B. (eds.), *The political Interests of Gender revisited. Redoing Theory and Research with a feminist Face*, New York, United Nations University Press, pp. 85-103.
- FISCHER A., 2005, « Les chemins complexes de l'autonomie », *Nouvelles Questions Féministes*, n° 24 (2), pp. 65-85.
- Fondation internationale pour un autre développement (IFAD), 1980, *Matériaux pour d'autres stratégies de développement. Un rapport sur l'état d'avancement du projet « Tiers Système »* Dossier 17, Nyon, Fondation internationale pour un autre développement, 148 p.
- FREIRE P., 1974, *Pédagogie des opprimés* suivi de *Conscientisation et révolution*, Paris, François Maspero, 202 p.
- FRIEDMAN J., 1992, *Empowerment: The Politics of Alternative Development*, Cambridge (Mass.), Blackwell, 196 p.
- HALFON S., 2007, *The Cairo Consensus: demographic Surveys, Women's Empowerment, and Regime Change in Population Policy*, Lanham, Lexington Books.
- KABEER N., 1994, *Reversed Realities: Gender Hierarchies in Development Thought* Londres, Verso. 340 p.
- LEÓN M., 2003, « Le renforcement du pouvoir des femmes et l'importance du rapport entre genre et propriété » in VERSCHUUR C., REYSOO F. (dir.), *Genre, pouvoirs et justice sociale*. L'Harmattan, pp. 29-36.
- MOHANTY C. T., 1988, « Under Western Eyes: Feminist Scholarship and Colonial Discourses » *Feminist Review*, n° 30, pp. 65-88.
- MOORE M., 2001, « Empowerment at Last? » *Journal of International Development* n° 13, pp. 321-329.

- MOSER C., 1989, « Gender Planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Gender Needs. » *World Development* 17:1799-1825.
- NARAYAN D., 2005, *Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives*, Washington D. C., The World Bank.
- NARAYAN D., 2004, *Autonomisation et réduction de la pauvreté*, Washington D. C., The World Bank.
- Nations unies, 1995, *Rapport de la Quatrième Conférence Mondiale sur les Femmes*, Beijing, Nations unies.
- NIRANTAR, 2007, *Examining Self Help Groups: Empowerment, Poverty Alleviation, and Education a qualitative Study*, New Delhi, Nirantar, 147 p.
- OXAAL Z., BADEN S., 1997, « Gender and Empowerment: definition, approaches and implications for policy » in *Bridge Development-Gender*, Brighton, Institute of Development Studies.
- PARPART J., 2002, « Gender and Empowerment: new Thoughts, new Approaches » in DESAI V., POTTER R. (eds.), *The Companion to Development Studies*, New York, Oxford University Press.
- PEREIRA C., 2008, « Appropriating « Gender » and « Empowerment »: the Resignification of feminist Ideas in Nigeria's neoliberal Reform Programme », *IDS Bulletin*, n° 39 (6), pp. 42-50.
- ROWLANDS J., 1995, « Empowerment examined », *Development in Practice*, n° 5, pp. 101-107.
- SÁNCHEZ NÉSTOR M., 2005, « Construire notre autonomie. Le mouvement des femmes indiennes au Mexique », *Nouvelles Questions Féministes*, n° 24 (2), pp. 50-65.
- SARDENBERG C., 2008, « Liberal vs. liberating Empowerment: a Latin American Feminist Perspective on conceptualising Women's Empowerment », *IDS Bulletin*, n° 39 (6), pp. 18-25.
- SEN G., GROWN C., 1987, *Development, Crises and Alternative Visions: Third World Women's Perspectives*, New York, Monthly Review Press.
- SIMON B., 1994, *The Empowerment Tradition in American social Work: a History*, New York, Columbia University Press.
- SOLOMON B., 1976, *Black Empowerment: Social Work in Oppressed Communities*, New York, Columbia University Press.
- STAUDT K, RAI S. M., PARPART J., 2003, « Concluding thoughts on Empowerment, Gender and Development » in Staudt K, Rai S. M., Parpart J. (eds.), *Rethinking Empowerment: Gender and Development in a Global/Local World*, New York, Routledge, pp. 239-244.
- TOMMASOLI M., 2004, *Le développement participatif. Analyse sociale et logiques de planification*, Paris, Karthala.
- VERSCHUUR C., 2003, « L'empowerment des approches contrastées, études de cas en Amérique latine » in VERSCHUUR C., REYSOO F. (dir.), *Genre, pouvoirs et justice sociale*, L'Harmattan, pp. 235-250.
- WISE J. B., 2005, *Empowerment Practice with Families in Distress*, New York, Columbia University Press, 315 p.
- WONG K. F., 2003, « Empowerment as a Panacea for Poverty. Old Wine in new Bottles? Reflections on the World's Bank's Conception of Power », *Progress in Development Studies*, n° 3, pp. 307-322.