



**HAL**  
open science

# Villages en chantier : le retour de l'initiative locale dans les montagnes yéménites

Bashir Al-Mohallal, Roman Stadnicki

## ► To cite this version:

Bashir Al-Mohallal, Roman Stadnicki. Villages en chantier : le retour de l'initiative locale dans les montagnes yéménites. Moyen-Orient, 2020, Yémen : Vivre dans la guerre, 46, pp.38-43. halshs-03027706

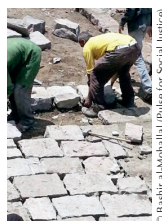
**HAL Id: halshs-03027706**

**<https://shs.hal.science/halshs-03027706>**

Submitted on 2 May 2022

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



# Villages en chantier :

## *le retour de l'initiative locale dans les montagnes yéménites*

Pendant que la guerre fait rage dans les grandes villes, où la lutte pour accéder aux services de base a eu raison d'une partie de la vie sociale (1), des villages perchés dans les montagnes sont traversés par une dynamique inédite. Ils ne se sont pas simplement organisés pour survivre et répondre aux urgences, ils se sont aussi mobilisés pour le développement d'infrastructures de grande dimension (construction de routes, de puits). Ces initiatives portées par des individus, parfois rassemblés dans des « conseils de village », introduisent de nouveaux modes locaux de développement et de gouvernance, comme dans les hauts plateaux d'Ibb, dans le sud-ouest du Yémen (2).

**L**a guerre menée par la coalition saoudienne depuis 2015 en réponse aux pressions houthis qui s'exercent fortement sur cette région peut-elle expliquer l'émergence de ces initiatives ? Les bombardements visent certes prioritairement les villes et les ports et moins les campagnes, où des mécanismes d'entraide et de solidarité se sont rapidement mis en place. Moins dépendantes des importations que les agglomérations, les campagnes disposent de ressources agropastorales permettant de faire face,

autant que possible, aux restrictions et aux blocus. La guerre ne doit en outre pas occulter l'épisode révolutionnaire de 2011 et ses effets sur l'action individuelle et collective. Or ce dernier, comme ailleurs dans le monde arabe, a porté l'ambition populaire d'un nouvel espace public non plus seulement régi par le trio tribu/armée/institution religieuse. Concrètement, malgré sa mutation assez rapide en conflit armé, cet épisode révolutionnaire a libéré un certain nombre d'énergies et engendré des pratiques autogestionnaires à l'initiative de la jeunesse partout



Situées dans l'ouest du pays, la ville d'Ibb et la province du même nom sont très touchées par les bombardements saoudiens.

© Shutterstock/Dinosmichail

dans le pays, produisant une forme de convergence entre des individus et des territoires qui avaient auparavant pris l'habitude de s'ignorer (3). La révolution de 2011 a également provoqué la chute de l'administration locale, laquelle, comme en Égypte, incarnait à l'extrême la corruption du régime politique autoritaire déchu d'Ali Abdallah Saleh (1978-2012).

Au-delà du contexte politique, les campagnes des hauts plateaux semblent renouer avec des pratiques anciennes, inscrites dans la longue tradition yéménite et promues sous d'autres gouvernements, notamment celui du président du Yémen du Nord, Ibrahim Hamdi (1974-1977), symbole d'un pays libre réhabilité par les révolutionnaires de 2011 (4).

## Précarité des habitants et faillite de l'administration

Le contexte dans lequel surviennent ces initiatives locales de développement des villages est, outre celui de la révolution de 2011 et de la guerre de 2015, d'abord celui du pays le plus pauvre du Moyen-Orient. Le peuple y souffre de l'absence de services de base, en particulier dans les zones rurales peu accessibles. Si la

réalité des besoins est difficile à connaître, quelque 16 millions de Yéménites sont privés d'eau potable et d'équipements sanitaires et 18 millions n'auraient pas accès aux soins, selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations unies (OCHA). Cette précarité, bien qu'elle soit légèrement atténuée par les ressources agricoles disponibles, a empiré à la suite de l'intervention militaire de 2015 qui a contraint les mobilités campagnes-villes habituellement intenses.

Le conflit actuel a également provoqué l'effondrement économique et le dysfonctionnement des institutions de l'État. Totalement fragmenté, il n'est plus en mesure de répondre aux besoins élémentaires de la population, quasi livrée à elle-même. Le taux de pauvreté aurait augmenté de 85 %, et le chômage serait de 70 %. Alors que la nécessité d'un État s'est exprimée au cours de la révolution 2011 et que la légitimité étatique est l'enjeu central du conflit, une majorité de Yéménites semble résignée à faire sans État ou, du moins, à ne plus rien en attendre. Au niveau local, si le village est administré par un chef qui reçoit généralement ce titre en héritage, la loi de décentralisation de 2000 reconnaît la commune et non le village comme unité de base de l'administration ; le district de Badan réunit 14 communes et 246 villages. C'est à ce niveau que sont organisées les élections locales, lesquelles ne prennent donc pas toujours en





compte l'administration traditionnelle des villages, renforçant ainsi le décalage entre pouvoirs locaux et citoyens. En outre, depuis les années 2000, l'action des autorités locales sur le terrain a été entravée par l'État central, soucieux de garder le contrôle étroit de toutes les « articulations de l'État » (5), en nommant par exemple les gouverneurs et les chefs de district et en pilotant directement certains projets imputés aux autorités locales. À cela s'ajoute l'incapacité financière des pouvoirs locaux à fournir des services de proximité, qui résulte de la forte disparité de la répartition de la population, concentrée à 70 % en milieu rural, et de la division administrative (21 gouvernorats, 333 districts, 5 620 communes, 36 986 villages).

### Multipliation et diversité des initiatives locales

Dans ce contexte de grands changements politiques ayant provoqué une crise humanitaire sans précédent, dans lequel se greffe donc une administration locale défaillante, des initiatives communautaires sur la base du volontariat se sont multipliées au cours des dernières années au sein de la société rurale et plus particulièrement dans la région des hauts plateaux. Territoire essentiellement rural, à l'est de la ville d'Ibb et à environ 150 kilomètres au sud de Sanaa, le district de Badan est montagneux et dominé par les cultures en terrasses. Culminant à plus de 2 000 mètres, il regroupe 246 villages sur 240 kilomètres carrés et comptait en 2004 – date du dernier recensement national – 116 045 habitants, chiffre qui pourrait avoir augmenté de 50 %.



Pavage de piste à Dhikham (Badan) en 2017.



© APRIKHAIED FAZAA

Les principales activités exercées par les habitants du district sont l'agriculture et l'élevage, mais aussi le commerce. De nombreux Badanis travaillent également à l'étranger, notamment en Arabie saoudite et aux États-Unis. La diaspora badanie constitue une ressource importante pour le financement de certaines initiatives. Ainsi, un tiers des familles des villages de Badan comptent au moins un membre vivant soit en Arabie saoudite, soit aux États-Unis. Ces derniers contribuent au financement à distance d'un projet tel que le pavage d'une route par exemple, une opération pour laquelle les capacités financières des habitants sur place sont insuffisantes. La construction de routes (ou le pavage de pistes) est pourtant l'initiative la plus répandue dans les 56 villages du district de Badan qui constituent le terrain d'étude, ce qui confirme l'importance de l'argent de la diaspora : 44 initiatives recensées à ce jour, dont 32 achevées. Si les besoins en matière de désenclavement des villages peuvent expliquer ce nombre élevé de réalisations, il s'est également produit sur le terrain une sorte de mimétisme, favorisé par les réseaux sociaux, où l'envie de faire comme le voisin s'est exprimée.

Vient ensuite la mise en place de caisses de solidarité pour les instituteurs, qui s'est imposée par l'arrêt du versement des salaires aux fonctionnaires en 2016. On relève plus d'une vingtaine d'initiatives visant à améliorer l'accès à l'eau potable, un enjeu crucial pour les villages yéménites : entretien des pompes, réservoirs et puits principalement. Enfin, la distribution de paniers alimentaires aux familles les plus démunies a eu lieu dans 15 villages. Des actions de règlement de litiges et des campagnes de nettoyage ont été entreprises dans plusieurs localités, sans oublier la rénovation de quatre mosquées.

La majorité de ces initiatives relèvent de l'action spontanée des individus, souvent sans activité professionnelle, les autres ayant été portées par les « conseils de village ». Dans presque

© Basim al-Mohallali (Pulse for Social Justice)



## Initiatives recensées dans 56 villages du district de Badan (2019)

Vue générale des vallées de la province d'Ibb, en 2006.

N°	NATURE DE L'INITIATIVE	NOMBRE D'INITIATIVES	ORIGINE DE L'INITIATIVE		SOURCE DE FINANCEMENT (ESTIMATIONS EN %)	
			CONSEIL DE VILLAGE	INDIVIDUS	DIASPORA	RÉSIDENTS
1	Pavage de routes/pistes	44	23	21	90	10
2	Caisse de salaires des maîtres d'école	20	3	17	50	50
3	Réhabilitation de sources d'eau potable et réparation des pompes à eau	17	8	9	80	20
4	Paniers alimentaires pour familles vulnérables	15	7	8	30	70
5	Règlement de litiges	12	7	5	0	100
6	Campagne de nettoyage de village	6	5	1	0	100
7	Rénovation de mosquée	4	0	4	Absence de données	Absence de données
8	Nettoyage et/ou réparation de réservoirs d'eau	3	2	1	0	100
9	Forage de puits d'eau	1	1	0	80	20

Source : Pulse for Social Justice

tous les cas, la mobilisation des villageois s'effectue d'abord *via* les réseaux sociaux, afin de pouvoir toucher les expatriés. Dans le cas de travaux infrastructurels, les engins de chantier sont loués dès les premiers fonds récoltés, la main-d'œuvre, bénévoles la plupart du temps, est rassemblée et le chantier lancé, sans réalisation préalable d'une étude de faisabilité. Dans certains villages, des citoyens sont venus fournir leurs propres pierres, prêter du matériel de construction, fabriquer du ciment, d'autres apportent eau et nourriture aux villageois bâtisseurs. Limitée à une partie du district de Badan, l'enquête ne montre pas à quel point ces initiatives ont essaimé sur tout le territoire yéménite. Or le Fonds social de développement (SFD), l'agence gouvernementale de lutte contre la pauvreté, a recensé 18 657 initiatives mises en place sur la période 2011-2016 dans 15 gouvernorats du pays.

### Le village comme refuge et ressource

L'appartenance au village s'avère être le principal moteur de la participation des citoyens aux initiatives locales. Ce sentiment persiste donc malgré les vagues importantes d'émigration à l'étranger et d'exode rural (le taux d'urbanisation est passé de 10 à plus de 30 % entre les années 1960 et 2010). Cela s'explique en partie par la dimension tribale. Véritable noyau de la société yéménite, la tribu est le point de départ de la formation des agglomérations rurales (6). Cela signifie que la majorité des habitants d'un même village sont souvent issus d'une seule tribu qui se divise en plusieurs familles. Le couple village/tribu, en tant que référent territorial et identitaire premier, apparaît donc, dans un moment de grande instabilité survenu sur

une dynamique plus profonde de transition urbaine et d'inscription dans la mondialisation, à la fois comme un refuge où s'expriment les solidarités et comme une ressource pour le développement d'initiatives locales. Ce n'est pas nouveau et cela détermine certainement l'action collective au Yémen depuis l'Antiquité (7), qu'il s'agisse d'actions qui profitent à la communauté dans son ensemble (entretien des puits et des champs, construction de mosquées, etc.) ou qui sont menées par un groupe d'individus dans le but d'aider une personne ou une famille en situation précaire ou après un drame familial (collectes visant à financer des soins par exemple).

Inscrites dans les coutumes et transmises de génération en génération, ce sont ces modalités d'action collective et solidaire qui ont engendré les cultures en terrasses des montagnes yéménites, encore en activité de nos jours. Le soutien humain et matériel, les dons, le prêt d'animaux pour effectuer des tâches difficiles font partie de ces coutumes ancestrales et compensent la rareté des ressources matérielles et financières disponibles. Elles ressurgissent à présent avec force, comme sous le mandat du président Hamdi, le dernier à avoir apporté un soutien institutionnel à ces actions de solidarité. En 1974 en effet, il crée les Associations coopératives de développement au niveau des districts afin de favoriser la participation des habitants au développement local et d'animer les débats et les réflexions sur la protection du cadre de vie. Ce dispositif avait permis de fournir quelques services de base dans les montagnes reculées du pays. On lui attribue 5 000 kilomètres de pistes et 500 autres de routes, 852 projets d'accès à l'eau potable et 580 écoles, dans les trois années qui ont suivi sa mise en place. Outre ces réalisations concrètes, ces associations ont favorisé l'accès aux engins de chantier et l'autonomie des individus. Selon Hamoud al-Awadi, ancien vice-ministre des Affaires sociales sous Hamdi, professeur de sociologie à l'université de Sanaa, « elles ont mis des





engins à moteur à disposition des villageois, tels que des tracteurs agricoles et des bulldozers, à des tarifs symboliques » (8). En 1976, l'État cherche à centraliser ces actions en créant la Confédération générale d'action communautaire pour le développement qui regroupe l'ensemble des associations coopératives dans le pays. Certains observateurs ont considéré que cette confédération, dont les membres furent nommés par le gouvernement, avait conduit, par l'introduction de pratiques corruptrices, à l'échec de l'action communautaire et à la mainmise de l'État central sur les affaires locales (9).

Dans l'espace du village, les lieux publics – souks, mosquées, écoles, sans oublier les *mafraj* (salons de réception où l'on consomme le qat) – ont en outre joué un rôle majeur dans la promotion des initiatives locales. Il s'y relate l'évolution au jour le jour des projets et les conseils de village y organisent leurs assemblées.

### Vers une institutionnalisation des initiatives locales ?

On observe actuellement deux formes d'institutionnalisation des initiatives locales survenues dans les villages. La première, par le bas, consiste en la création de « conseils de village » ou de structures associatives afin de pérenniser ces initiatives dans le temps, de les normaliser et, pour le cas des associations, de prétendre à des subventions. La seconde, par le haut, consiste en une « récupération », sous la forme de programmes de coordination, des initiatives locales par des organisations nationales et internationales.

En août 2015, l'ONG Pulse for Social Justice, présente à Al-Rabaie, rassemble les habitants volontaires engagés dans le pavage d'une piste en « conseil ». Ni l'autorité locale, quasi invisible depuis la révolution de 2011, ni le chef du village, qui n'est pas rétribué pour sa fonction à l'exception d'une petite récompense annuelle, n'avaient pris pareille initiative jusqu'à

présent. La principale mission de ce conseil de village est dès lors de contribuer à l'élaboration et à la coordination des initiatives ainsi que, plus largement, à la mise en œuvre de plans de développement pour le village. Sur les 56 villages de l'enquête, 25 ont formé un conseil de village depuis 2015, qui est constitué d'un président élu à main levée par les habitants pour trois ans renouvelables et d'un vice-président, d'un secrétaire, d'un trésorier, de deux personnes chargées de la promotion des femmes et de deux autres de celle des jeunes. La moitié des chantiers de pavage ont été portés par cette instance, laquelle a également coordonné la quasi-totalité des opérations de nettoyage de villages inventoriées dans cette partie du district. Les enquêtes réalisées révèlent que les actions les plus efficaces sont celles conduites sous l'égide du conseil de village, notamment lorsque la création de ce dernier a présidé au lancement de l'initiative. Ce fut le cas à Al-Mashair, dont le conseil, auquel a ici pris part le chef de village (ce qui n'est pas toujours le cas), a pu porter plusieurs initiatives simultanément : forage d'un puits, pavage d'une piste, maintenance d'une pompe à eau, création d'un panier alimentaire et d'une caisse de salaires pour les enseignants. Cette nouvelle instance porte une alternative encore balbutiante en matière de gouvernance locale, fondée sur la participation des habitants aux décisions et aux actions, loin des collectivités issues des lois de décentralisation et tenant relativement à distance le système éditaire traditionnel.

Par ailleurs, des organisations nationales et internationales affichent leur soutien à ces initiatives locales. Deux programmes majeurs leur sont consacrés. Financé par l'Union européenne (UE), Enhanced Rural Resilience in Yemen vise à améliorer la résilience et l'autosuffisance des populations rurales dans les gouvernorats d'Abyan, de Hajjah, d'Al-Hudaydah et de Lahij. En 2018, ce programme a créé 213 conseils de village comptant plus de 1 900 membres – dont 50 % de femmes (10) – pour diriger et gérer différentes actions communautaires et faire face aux crises liées à la guerre. Au total, 414 initiatives ont été réalisées dans ce cadre. Chaque conseil met aujourd'hui en œuvre son propre plan de restauration des services sociaux de base dans les villages.

Le programme Empowerment for Local Development « Tamkeen », financé par le SFD, dont la portée est plus institutionnelle que le précédent, vise à donner aux autorités locales et aux communautés villageoises les moyens d'adopter une « planification participative » conforme aux ressources locales disponibles et compatible avec les politiques nationales. Au cours de l'année 2018, diverses activités ont été mises en œuvre dans 37 districts de 18 gouvernorats, en se basant sur 1 420 conseils de village (dont certains ont été directement créés par le programme en question) comprenant au total 11 360 membres, dont 50 % de femmes. À l'instar de leurs collègues, les agents de ce programme ont apporté leur soutien à ces



© AFP/STR

Distribution de vivres à des déplacés, en 2012.





Réunion du conseil de village dans l'école d'Al-Sanahi (Badan), en 2018.

© Fahad Kassem (Pulse for Social Justice)

conseils pour élaborer des « plans de résilience » pour leurs villages, en leur assurant l'accès aux services de base. Ces deux programmes ont certes joué un rôle essentiel dans l'institutionnalisation des conseils de villages, mais ils ont en même temps créé une sorte de dépendance des communautés. De nombreux villages ont en effet attendu l'arrivée des agents mandatés par les organisations susnommées pour lancer leurs propres initiatives. De même, la pérennité n'est pas garantie. Dans le gouvernorat de Raymah, 136 conseils de village ont été créés avec le soutien du SFD en 2016, mais 16 seulement demeurent actifs.

## Une nouvelle gestion du territoire

De la multiplication des initiatives locales à leur institutionnalisation, il y a là des signes évidents de résilience des territoires et des sociétés yéménites face à la guerre. Le repli des individus sur les échelles de proximité, villageoises et tribales, a conduit à un regain de solidarité qui a permis que soient menés des chantiers de reconstruction importants que l'État central

et local ne peut plus assumer depuis la révolution et *a fortiori* depuis la guerre. Alors que l'aide humanitaire arrive au Yémen (on l'estime à 11 milliards de dollars entre 2015 et 2019), ces initiatives pourraient malgré tout constituer une opportunité pour les pouvoirs publics, et donc aussi pour les belligérants qui, attentistes jusqu'à présent, laissent faire les habitants. Ils pourraient y voir une rente profitable ou à tout le moins un moyen de légitimer ou de poursuivre leur action sociale, souvent en effectuant un simple travail de soutien et de coordination des initiatives citoyennes.

Dans ce contexte, les conseils de village apparaissent comme une nouvelle arène de gestion du territoire, renvoyant à des modes d'action anciens dans les hauts plateaux du Yémen. Il est cependant encore trop tôt pour dire si ces instances perdureront, si elles seront reconnues par le(s) futur(s) État(s) yéménite(s) et comment elles s'articuleront à une administration locale aujourd'hui végétative. En attendant, gouvernement, ONG et bailleurs internationaux pourraient être tentés de considérer leurs membres comme d'efficaces « courtiers locaux du développement » (11) pour la future conduite de leur action. ■

BASHIR AL-MOHALLAL ET ROMAN STADNICKI

(1) Entretien avec Bushra al-Maqtari, « Vivre au Yémen en temps de guerre », in *Point* n° 13, 2019.

(2) Ce texte a été rédigé à partir d'une enquête conduite par Bashir al-Mohallal dans le district de Badan entre 2016 et 2019, dans 56 villages marqués par des initiatives citoyennes. Des entretiens ont été réalisés avec les habitants, mais aussi avec les chefs de village témoins ou acteurs des projets en cours, de même qu'avec des responsables politiques à Sanaa.

(3) Laurent Bonnefoy, *Le Yémen : De l'Arabie heureuse à la guerre*, Fayard, 2017.

(4) François-Xavier Trégan, « Yémen : la légende Ham-

di », in *Le Monde*, 12 septembre 2013 ; Aiman Nabil, « The Modern Bahoot: Critical Reflexions on the Myth of Al-Hamdi », in *Al-Madaniya*, 10 octobre 2019.

(5) Wadhah al-Awlaqi et Maged al-Madhaji, « Local Governance in Yemen Amid Conflict and Instability », *Rethinking Yemen's economy*, CARPO/Sanaa Center for Strategic Studies, juillet 2018.

(6) Paul Dresch, *Tribes, Government, and History in Yemen*, Clarendon Press, 1994.

(7) Sheila Carapico, *Civil Society in Yemen: The Political Economy of Activism in Modern Arabia*, Cambridge University Press, 1998.

(8) Entretien avec Bashir al-Mohallal, 29 décembre 2019.

(9) Sarah Ben Nefissa, Maggy Grabundzija et Jean Lambert (dir.), *Société civile, associations et pouvoir local au Yémen*, CEFAS, 2008.

(10) Si le quota de 50% de femmes est imposé par ces deux programmes, celles-ci sont encore peu présentes sur le terrain et dans les conseils de village.

(11) Jean-Pierre Olivier de Sardan et Thomas Bierschenk, « Les courtiers locaux du développement », in *Bulletin de l'APAD* n° 5, 1993.

NOTES

