

Relations de pouvoir et gestion durable des ressources dans la Zona Maya du Quintana Roo, Mexique

The Politics of Sustainable Natural Resource Management in the Maya Zone of Quintana Roo, Mexico

Joëlle Gauvin-Racine

Volume 36, Number 2-3, 2006

Les premières nations et la forêt

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1081859ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1081859ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Recherches amérindiennes au Québec

ISSN

0318-4137 (print)

1923-5151 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Gauvin-Racine, J. (2006). Relations de pouvoir et gestion durable des ressources dans la Zona Maya du Quintana Roo, Mexique. *Recherches amérindiennes au Québec*, 36(2-3), 95–104. <https://doi.org/10.7202/1081859ar>

Article abstract

Borrowing insights from the anthropology of development, political ecology, and the studies of governance as developed by Michel Foucault, this paper analyzes the ways in which power relations are being changed by the implementation of community-based natural resource management programs in the Maya Zone of Quintana Roo, Mexico. By examining projects of “sustainable use of natural resources” implemented by NGO’s in Mayan communities, we highlight the limits of this approach as a means to increase rural communities’ control over their resources and as a way to reduce inequalities. This analysis also shows how the norms related to sustainability contribute to the intensification of governmental control over the communities’ resources and activities.



Relations de pouvoir et gestion durable des ressources dans la Zona Maya du Quintana Roo, Mexique

**Joëlle
Gauvin-Racine**

Département
d'anthropologie,
Université Laval,
Québec

DEPUIS la fin des années 1980, le thème de la participation est devenu une préoccupation centrale dans les stratégies des organisations de développement. Parmi les approches participatives, la gestion communautaire des ressources naturelles (GCRN¹) semble avoir gagné l'approbation générale : elle unit maintenant conservationnistes et ingénieurs forestiers, Banque Mondiale et ONG locales ; elle se traduit, dans la pratique, par la mise en œuvre de milliers de projets à travers le monde. Les stratégies et programmes de gestion des ressources naturelles dans l'État du Quintana Roo, au Mexique, constituent un domaine où de telles transformations peuvent être retracées et examinées. Dans la région centrale de cet État, la Zona Maya, on a assisté, au cours des vingt-cinq dernières années, à la mise en œuvre d'une série de politiques qui ont désigné la population, particulièrement les habitants des communautés mayas, comme les acteurs privilégiés pour gérer et mettre en valeur les ressources naturelles. On affirme que l'intégration de la population dans ces activités de GCRN pourra non seulement préserver l'environnement naturel, mais qu'elle permettra aux habitants des communautés d'améliorer leur revenu et leur qualité de vie. Pour leurs promoteurs et partisans, ces programmes font également partie d'un processus de démocratisation, contrastant avec les relations paternalistes et autoritaires qui ont historiquement uni les communautés et l'État mexicain (Klooster 2003 ; COMPACT 2001).

Cependant, cet enthousiasme et ces prétentions peuvent être mis en doute lorsqu'on les confronte aux réflexions et recherches qui adoptent une position critique face au développement durable, à la gestion communautaire des ressources naturelles et aux postulats sur lesquels ils se basent. Leurs auteurs, bien qu'ils endossent les objectifs de justice sociale portés par la GCRN et qu'ils soient préoccupés par les situations de dégradation environnementale vécues par les populations sur le terrain, se différencient des partisans (*advocates*) de la GCRN, dont ils prennent les travaux, projets et stratégies comme objet d'étude, considérant important d'en examiner les idées fondatrices et surtout les conséquences politiques lorsqu'ils sont mis en œuvre sur le terrain (Belsky 1999 ; Li 2001, 2002 ; McDermott 2001). Le travail présenté dans cet article s'inscrit dans une telle démarche².

Les auteurs ayant étudié les enjeux de pouvoir dans la gestion communautaire des ressources naturelles sont entre autres intéressés aux défis de l'accès aux ressources et au potentiel limité des activités économiques durables en matière de transformation sociale (Belsky 1999 ; McDermott 2001). Ils se sont aussi penchés sur le pouvoir des ONG (Sundberg 1999, 2002) dans la GCRN. Ils ont enfin analysé les processus de gouvernementalisation et de territorialisation (Lassagne 2005 ; Li 2002) auxquels la GCRN participe. Cependant, ces trois dimensions ont la plupart du temps été traitées séparément, ou alors le lien entre elles n'était pas clairement exposé.

Mon analyse tentera de préciser ce lien, en mettant en lumière l'importance de tenir compte des conditions et des normes associées à la gestion *durable*. D'une part, ces normes et conditions posent des limites à l'accès aux ressources et à l'autonomie des communautés; d'autre part, elles participent à l'intensification du contrôle gouvernemental sur le territoire et les activités des communautés.

La première partie de l'article présente la perspective adoptée dans cette étude des relations de pouvoir dans la gestion communautaire des ressources naturelles. Les transformations liées à l'essor de la GCRN dans la Zona Maya depuis les années 1980 seront l'objet de la seconde partie du texte. Cette assise permettra de poursuivre avec l'examen des activités promues et mises en œuvre localement dans les projets « d'usage durable des ressources ». Les conditions posées par la durabilité telle qu'elle est définie par certains acteurs ainsi que la place et le rôle réservés aux Mayas dans les projets de gestion des ressources en regard de la position des ONG seront notamment interrogés. Enfin, j'exposerai comment la gestion communautaire des ressources naturelles peut être envisagée comme une réorganisation des formes de contrôle sur la population et les ressources naturelles.

QUELQUES REPÈRES POUR UNE ANTHROPOLOGIE POLITIQUE CRITIQUE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Pour comprendre les implications de la GCRN, on doit la resituer dans le cadre où elle a été inventée et promue, soit celui des préoccupations, sur le plan international, pour l'environnement et sa gestion. Depuis les années 1970, l'environnement a été élevé au rang d'enjeu global dans le discours des institutions internationales, des gouvernements nationaux et des organisations non gouvernementales. La globalité de la crise écologique contemporaine, couplée à la nécessité de conserver la biodiversité, a justifié la multitude d'interventions de conservation et de développement durable dont font l'objet une part grandissante des territoires nationaux, particulièrement dans les régions tropicales. L'environnement et sa conservation sont ainsi devenus objet de souci, élément de réflexion, et ont été transformés en problème auquel une variété d'acteurs cherchent des solutions. Or, il semble que les solutions au problème de la dégradation environnementale qui ont été proposées et implantées dans la foulée de cette concertation globale consistent de plus en plus en des mécanismes qui prennent pour cible la population vivant dans et autour des aires visées par la conservation, population qu'on cherche à mobiliser et intégrer dans la gestion de l'environnement. Des circonstances et des logiques multiples ont concouru à cette nouvelle problématisation des enjeux environnementaux. Parmi celles-ci, on peut souligner la façon dont le développement durable s'est imposé comme paradigme dominant pour analyser la dégradation environnementale et répondre aux enjeux d'accès aux ressources et d'utilisation de celles-ci.

S'il y a un terme qui a fait couler beaucoup d'encre, une expression dont on a usé et abusé au cours des dernières années, il s'agit bien du développement durable et de la durabilité. Dans son acception la plus répandue, la durabilité a été définie comme la possibilité de « satisfaire les besoins du présent sans compromettre la capacité des futures générations de satisfaire leurs propres besoins » (United Nations Commission on Environment and Development 1987 : 43, cité dans Arizpe *et al.* 1996 : 33). Les réactions à cette définition ont été diverses. D'abord, on note la tangente qui s'est attardée à

produire une définition plus opérationnelle de la durabilité, que ce soit en termes économiques (p. ex. Maler, cité dans Arizpe *et al.* 1996) ou biologiques (p. ex. Bray *et al.* 2003). D'autres auteurs, critiquant le caractère étroit de ces définitions, ont proposé d'élargir notre conception de la durabilité pour y inclure une dimension sociale (p. ex. Arizpe *et al.* 1996 : 33-36) ou une préoccupation concernant la façon dont la définition de la durabilité peut varier selon la situation sociale des acteurs (Peluso 1992 : 4). Bien que les différences entre ces perspectives et entre les projets de leurs tenants soient importantes, on peut tout de même considérer qu'elles ont en commun de considérer la durabilité comme un objectif souhaitable, non encore atteint.

De fait, on peut leur opposer l'opinion de ceux qui dénoncent le fait que le développement durable soit davantage préoccupé par les limites à la croissance posées par la destruction environnementale, plutôt que par les effets de la croissance économique sur l'environnement ou sur les cultures locales (Escobar 1995). Pour ceux-là, le développement durable s'inscrit dans un projet de gestion managériale de la planète (Sachs 1993). Bien qu'intéressantes, ces perspectives ne sont pas toujours accompagnées d'analyses claires de la façon dont les discours sur la durabilité sont liés à la gestion des populations sur le terrain. Enfin, on peut aussi identifier de nombreuses voix qui soulignent la « farce de la durabilité », notamment la façon dont des acteurs puissants, telles les entreprises multinationales, ont récupéré le discours du développement durable et l'utilisent pour se blanchir – ou se verdir! – face au public et aux consommateurs, sans apporter de modifications significatives à leurs pratiques. Tout en m'inscrivant dans la veine de ces deux dernières perspectives, je souhaite explorer ici une autre façon d'appréhender la durabilité, en m'attardant précisément à ses impacts. Si, pour certains acteurs privilégiés, il est possible de se targuer « d'être durable » sans modifier leurs façons de faire, pour d'autres ce n'est pas si facile d'échapper aux conditions imposées au nom de la durabilité. Dans la foulée du développement durable, certaines collectivités sont appelées à modifier leurs façons d'être et leurs pratiques pour obtenir ou continuer à avoir accès aux ressources naturelles, financières et politiques. C'est ce « visage » de la durabilité que je souhaite ici aborder. Plutôt que d'étudier les ratés de la durabilité, je propose donc d'en étudier la productivité, les effets.

Cette position suppose une conception particulière des relations de pouvoir, qui s'ancre dans l'approche élaborée par Michel Foucault, principalement dans ses travaux sur la gouvernementalité. Pour Foucault, l'exercice du pouvoir consiste à « conduire des conduites ». C'est en ce sens que cet auteur et d'autres après lui parlent du pouvoir en termes de « gouvernement », le mot ne référant pas seulement à des structures politiques ou à la gestion des États, mais désignant plus largement la manière de diriger la conduite d'individus ou de groupes : gouvernement des enfants, des âmes, des communautés, des familles, des malades (Foucault 2001 : 1056). Dans une société, les formes et les lieux de gouvernement sont ainsi multiples. Quant à la forme de gouvernement particulière qui concerne l'État tout entier, elle est en continuité avec les autres pratiques de gouvernement : gouvernements de soi, de la famille et de l'État sont liés. Car ce que Foucault cherche aussi à mettre en lumière, c'est que le pouvoir même qu'exerce l'État a pris, depuis le XVIII^e siècle, la forme du gouvernement, ayant pour cible la population.

Cette façon d'appréhender l'exercice du pouvoir a été utilisée pour analyser les relations de pouvoir liées au

développement. Les auteurs poursuivant de tels travaux ont fait valoir l'importance d'examiner à partir de quels principes d'autorité le développement a été pensé et organisé, et avec quelles conséquences pour quels groupes de personnes (Escobar 1997). Dans de telles analyses, la production simultanée de savoir et de pouvoir au sein de l'appareil du développement a été un des éléments central. Pour mieux saisir le fonctionnement de ce processus, Colette St-Hilaire propose de considérer le développement

comme un dispositif, c'est-à-dire un ensemble de discours, d'institutions, de pratiques et de procédures à partir desquels les individus et les collectivités sont constitués, d'une part, en objets sur lesquels il est possible d'intervenir et, d'autre part, en sujets pouvant éventuellement se gérer eux-mêmes dans les termes du développement (St-Hilaire 1996 : 82).

Ces approches me permettront ici d'appréhender la gestion communautaire des ressources naturelles comme un domaine où, sur la base d'un savoir qui se qualifie de vrai (entre autres celui des sciences biologiques), on cherche à amener les habitants des communautés mayas à modifier leur façon de concevoir le monde et à changer leurs activités en adoptant des usages dits « rationnels » et « durables » des ressources naturelles. Je m'intéresserai aux effets de pouvoir produits par la multiplication des projets de GCRN et à la façon dont le développement durable constitue « une forme moderne de gouvernabilité, plus précisément un projet de gestion combinée de la nature et du social » (Lassagne 2005 : 62). Voyons maintenant comment les activités de la population maya sont devenues la cible des politiques de gestion des ressources naturelles et comment différentes organisations ont cherché à mobiliser la population dans des activités de GCRN.

L'ESSOR DE LA GESTION COMMUNAUTAIRE DES RESSOURCES NATURELLES AU QUINTANA ROO

Si les plages et les stations balnéaires de Cancún et de Playa del Carmen sont ce que la majorité des étrangers et des visiteurs connaissent de l'environnement du Quintana Roo, c'est pourtant la forêt tropicale sèche qui constitue le paysage dominant de cet État. En effet, 81 % du territoire du Quintana Roo est couvert de forêts, dont la hauteur augmente du nord vers le sud (Merino Pérez 2004 : 93). La pratique, depuis plusieurs siècles, de l'agriculture de milpa, une forme d'agriculture itinérante sur brûlis, a donné à la forêt du Quintana Roo une configuration de mosaïque formée de différents niveaux de végétation secondaire (*successional stages*). Depuis la seconde moitié du XIX^e siècle, l'exploitation des ressources forestières a été au cœur des relations de pouvoir dans la Zona Maya ; elle a aussi été étroitement liée à la mise en place d'un appareil de gouvernement du territoire et de la population dans une zone ayant longtemps résisté à la pacification, à la présence et la structure administrative de l'État³.

Jusqu'à la toute fin des années 1920, l'exploitation capitaliste des forêts du Quintana Roo est aux mains d'intérêts privés, britanniques d'abord, puis américains et mexicains. Ce n'est qu'au cours des années 1930 que le gouvernement fédéral entreprend de réguler l'exploitation forestière, de consolider son autorité dans la région et d'intégrer la population maya dans la sphère de l'appareil administratif de l'État. Une des étapes majeures de ce processus est la mise en œuvre de la réforme agraire⁴, qui s'accompagne d'une série de mesures visant à stimuler le développement de l'industrie forestière.

Parmi celles-ci, on note l'établissement de coopératives protégées par le gouvernement pour la mise en marché du chiclé (latex du sapotier qui sert à la fabrication du chewing-gum), la fin du contrôle étranger sur l'exploitation de la forêt, ainsi que des tentatives d'intégrer celle-ci dans l'économie nationale (Murphy 1990 : 62). Malgré les promesses selon lesquelles la réforme agraire allait permettre aux Mayas de mettre la main sur les bénéfices économiques de l'exploitation forestière, le développement des activités commerciales dans les forêts qui s'ensuivit n'a pas eu pour résultat une distribution équitable des profits de la foresterie (Villa Rojas 1962 : 239, cité dans Murphy 1990 : 64).

En 1954, 555 000 hectares de concessions forestières, sont octroyés au sud de la Zona Maya à la compagnie para-étatique Maderas Industrializadas de Quintana Roo (MIQRO). L'exploitation continue d'être axée sur l'extraction sélective de l'acajou et du cèdre, ce qui conduit à l'écrémage de la forêt, c'est-à-dire au prélèvement des espèces de plus grande valeur commerciale (Merino Pérez 2004 : 96). Dans la Zona Maya, les *ejidos*⁵ vendent des droits de coupe à des entrepreneurs privés qui contrôlent toutes les étapes de l'exploitation. Les observateurs de cette période soulignent que les *ejidatarios* de la Zona Maya, qui n'étaient pas au courant des prix et ne savaient pas comment calculer le volume de bois prélevé, étaient souvent payés un prix très inférieur à la valeur commerciale du bois extrait de leurs forêts (Murphy 1990 : 66). Les impacts écologiques des extractions par des entrepreneurs particuliers, dans la Zona Maya, ont été plus importants encore que ceux des opérations de MIQRO (Merino Pérez 2004 : 96). À l'aube des années 1980, le Quintana Roo fait face à un panorama de déforestation généralisée et de décapitalisation de l'activité forestière (Merino Pérez 2004 : 96), et le gouvernement de l'État du Quintana Roo cherche à résoudre la situation de conflit entre l'entreprise concessionnaire et les paysans (Galletti 1999 : 54). Ces conditions appelaient un nouvel arrangement du paysage social, politique et économique au Quintana Roo. La réponse des autorités en place sera d'entreprendre une série de programmes de foresterie sociale et de gestion communautaire des ressources.

La mise en œuvre de ce nouveau modèle ne semble pas être due à un bilan critique des mesures précédentes ou à une analyse des conditions et relations de pouvoir qu'elles ont laissées comme « héritage » dans la région, ni à une initiative de la base. L'initiative apparaît plutôt liée à la façon dont, à l'intérieur du département fédéral de foresterie, qui était à l'époque intégré au ministère de l'Agriculture et des Ressources hydrauliques (la SARH), une division sociale avait entrepris de faire valoir le développement de la foresterie communautaire, spécialement parmi les pauvres. Dans ce domaine, le gouvernement établit à l'époque des liens avec la Société allemande de coopération technique (GTZ), sous la figure de l'Accord Mexique-Allemagne. En 1982, quand la concession de MIQRO prend fin, un nouveau programme de foresterie communautaire est implanté conjointement par la SARH, le gouvernement du Quintana Roo et la GTZ : le Plan Piloto Forestal (PPF). Les propositions centrales et la méthodologie de planification et de conduite du processus sont établies dans un accord liant le gouvernement fédéral et la GTZ, qui contribue également à la formation de l'équipe promotionnelle locale, rattachée à la SARH. En 1984, le programme s'étend à la Zona Maya, avec les objectifs suivants : augmenter la contribution du secteur forestier à l'économie et au marché du travail de l'État [du Quintana Roo] ; améliorer le bien-être (*welfare*) économique et social des

communautés à travers une plus grande participation dans les activités forestières et une capitalisation accrue dans le secteur ejidal ; améliorer l'usage de la forêt et les pratiques de gestion forestière dans l'État (OEPF-DTF 1987 : 3, cité dans Murphy 1990 : 66). Pour atteindre ces objectifs, le PPF a instauré dans les communautés une série de programmes visant la formation technique et administrative, la gestion et les inventaires forestiers, l'organisation communautaire et la vente directe des produits forestiers (Murphy 1990 : 67). De façon concrète, les *ejidos* ont délimité une partie de leur superficie comme *aires forestières permanentes* (AFP), destinées exclusivement à l'exploitation forestière ; ils ont cessé de vendre leur forêt debout et ont pris en charge les opérations ; les paysans ont commencé, via l'assemblée ejidale, à administrer le commerce forestier. Ce ne sont cependant pas tous les *ejidos* qui sont passés à travers l'ensemble du processus. Si tous ont établi une AFP sur leur territoire et ont réalisé dans cette aire un inventaire forestier à partir duquel un plan de gestion de l'exploitation forestière a été élaboré, la suite du processus a été plus inégale, en partie parce que, malgré la volonté, dans les débuts du PPF, de diversifier les espèces exploitées (Galletti 1999 : 61), l'extraction sélective de l'acajou et du cèdre s'est maintenue comme axe de la production forestière. Les *ejidos* où ces espèces sont peu répandues n'ont pas connu autant de « succès » dans l'exploitation forestière. Ainsi, en dépit de la mise en place du PPF, la majorité des communautés de la Zona Maya ne réalisent pas les opérations forestières pour lesquelles elles sont autorisées, en raison de l'absence de bois précieux dans leurs forêts (Merino Pérez 2004 : 101).

Malgré ces succès réduits, le PPF a eu des conséquences importantes, notamment en regard des institutions qui en ont découlé. En 1987, une association a été formée afin de représenter les *ejidos* participant au PPF dans la Zona Maya : l'Organización de ejidos productores forestales de la Zona Maya (OEPF). Le PPF favorisait la formation de telles sociétés de producteurs forestiers dans le but de constituer un front de commercialisation et de négociation politique ; ces organisations en sont venues à remplir une troisième fonction, soit celle d'offrir un service technique en matière de foresterie (Galletti 1999 : 57). Dans la Zona Maya, l'équipe promotionnelle du PPF, à l'origine à l'emploi de la SARH, s'est ainsi convertie en direction technique de l'OEPF lorsque le gouvernement a mis fin à la promotion du PPF. Si l'OEPF est officiellement dirigée par les représentants élus des *ejidos* membres, elle semble plutôt menée par l'équipe de professionnels qui composent le service technique ; nous y reviendrons. Depuis sa fondation, les interventions de l'Organización de ejidos productores forestales se sont étendues et encadrent entre autres l'exploitation de produits non ligneux et de la faune, l'écotourisme et la reforestation. Cette diversification peut être liée à la recherche de nouvelles niches économiques pour les producteurs de la Zona Maya, de même qu'à la disponibilité croissante de financement national et international pour les activités associées à la conservation et à la gestion durable et communautaire des ressources naturelles.

Dans ce domaine, un second programme majeur de GCRN a été établi en 2001 dans la Zona Maya : le programme COMPACT (Community Management of Protected Areas Conservation), dont l'exécution est sous la responsabilité du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). Sa mission est de contribuer à la conservation de la biodiversité dans la Réserve de la biosphère de Sian Ka'an, établie dans la région

en 1986, et cela « en finançant des projets d'ONG et d'organisations de base, en permettant l'usage intégral et durable des ressources naturelles existant dans les zones qui entourent la Réserve, en améliorant la qualité de vie des communautés et en stimulant la démocratie de base » (COMPACT 2001). Le programme indique qu'il financera les modes de vie (*livelihood*) et activités durables qui réduisent les menaces à la Réserve de la biosphère de Sian Ka'an. Dans la foulée des programmes de gestion communautaires des ressources naturelles implantés au Quintana Roo, de nombreuses ONG ont été fondées par des professionnels originaires d'États du centre du Mexique et se sont lancées dans la promotion et l'organisation de projets d'usage durable des ressources dans les communautés mayas.

LES RELATIONS DE POUVOIR DANS LES PROJETS DE GESTION DURABLE DES RESSOURCES

Mon analyse des activités liées à deux programmes de gestion communautaire des ressources naturelles dans la Zona Maya, le Plan Piloto Forestal et le programme COMPACT, montre qu'une des notions clés autour desquelles les relations de pouvoir s'articulent est la durabilité. Alors que la GCRN prétend remettre les ressources naturelles entre les mains des communautés, elle se prononce au même moment sur la façon rationnelle d'utiliser ces ressources.

LES CONDITIONS DE LA DURABILITÉ

Selon une intervenante engagée dans la définition et l'implantation des normes de conservation autour de la Réserve de la biosphère de Sian Ka'an, les formes d'exploitation durable promues dans la Zona Maya consistent en

des façons de continuer à produire, mais de manière plus amicale avec l'environnement. Développer des formes alternatives à l'agriculture, capturer des animaux pour les vendre selon des quotas précis. De manière légale, avec des études. Ou élever des animaux de la forêt pour la consommation et pour la vente. Mais avec des études techniques, une assise légale. (Felipe Carrillo Puerto, entrevue, 2003⁶)

Ces propos sont significatifs à plusieurs égards. D'une part, ils esquissent les exigences qui doivent être remplies pour qu'une activité puisse se voir attribuer le « statut » d'usage durable. D'autre part, ils énumèrent certaines activités considérées comme durables. Il semble en effet que ce ne soient pas toutes les activités qui puissent être approuvées comme telles. La chasse et l'agriculture de *milpa*, des activités importantes dans les communautés mayas, ne sont généralement pas incluses dans la catégorie des activités durables. Les activités qui, selon les intervenants et les documents que j'ai consultés, font partie des solutions durables sont principalement l'exploitation commerciale de la faune et de la flore sauvages, la foresterie communautaire, l'artisanat, l'apiculture et l'écotourisme. Ce sont ces activités qui sont financées par les bailleurs de fonds, nationaux et internationaux. Un examen attentif permet de constater qu'elles doivent remplir certaines conditions précises.

Pour recevoir « l'approbation durable », il faut obtenir l'aval des autorités concernées. Dans la majorité des cas, cela signifie avoir en main un permis de la SEMARNAT (le ministère de l'Environnement et des Ressources naturelles). Pour décrocher celui-ci, il faut disposer de l'élément clé que constitue le *plan de manejo*, le plan de gestion. Celui-ci rassemble un ensemble de données sur le territoire de la communauté et ses ressources naturelles, un inventaire des espèces que l'on compte exploiter,

une description des modalités selon lesquelles on prévoit le faire, de même que certaines informations de nature socio-économique sur les résidents de la communauté. La préparation du plan de gestion exige la réalisation d'inventaires biologiques, qui sont menés par le personnel des ONG ayant des formations de biologistes, de techniciens ou d'ingénieurs forestiers, avec la participation des habitants des communautés. Ceux-ci doivent donc recourir à ces organisations afin de pouvoir exploiter leurs ressources de façon durable. La réalisation des études nécessaires à la préparation du plan de gestion, le travail lié au traitement des données et à la mise en forme du plan de gestion et les démarches afin de le faire parvenir aux autorités concernées exigent des ressources et un temps considérables. Les critères selon lesquels est évaluée la durabilité constituent ainsi des obstacles qui complexifient l'accès aux ressources pour les gens des communautés. Comme l'explique cet homme de Tres Reyes participant à un projet de GCRN en commentant le délai dans l'octroi du permis d'exploitation des perroquets :

Ils [la SEMARNAT] demandent plus d'études. À propos de combien de temps [les oiseaux] croissent, quand est-ce qu'ils pondent... Cela demande beaucoup de temps. Et plus de ressources. Les gens ne peuvent pas attendre tout ce temps. On veut faire une exploitation durable, mais on ne peut attendre le permis et le temps pour faire les études. (Tres Reyes, entretien, 2003⁷)

Pour être considérée comme durable, une activité doit contribuer à conserver la biodiversité, ainsi qu'à apporter un revenu avantageux, du moins un rendement appréciable en fonction de ses coûts environnementaux. Pour attester ces contributions, les activités doivent être mesurables et leurs résultats quantifiables. Là aussi, ce sont les études des chercheurs et les rapports des ONG qui font foi des contributions positives des activités à l'économie et à l'environnement. Dans certains cas, la « mesure » de la durabilité est attestée par des chiffres très précis et l'utilisation d'une technologie sophistiquée. Les activités forestières, par exemple, se basent sur un calcul du nombre d'individus de chaque espèce pouvant être exploités sans mettre en péril la régénération du système, afin de planifier l'exploitation durable des ressources. En dépit de ces calculs, des ajustements ont dû être faits et des réductions dans le volume de coupe ont été imposées par deux fois aux *ejidos* intégrés dans le programme de foresterie communautaire. Dans d'autres cas, les « preuves » de la durabilité sont beaucoup plus floues. On peut penser, notamment, à l'écotourisme. Dans ce cas, il semble que le caractère durable des activités soit davantage associé à un mode de fonctionnement. Un intervenant faisant la promotion de l'écotourisme dans la Zona Maya m'a exposé la stratégie qu'il compte mettre en œuvre pour s'assurer du caractère durable des activités écotouristiques dans les communautés : il s'agit d'incorporer, dans les projets, des ONG qui peuvent participer à l'évaluation des résultats du développement du tourisme dans les communautés. En plus de réitérer la façon dont les ONG sont, dans la Zona Maya, synonymes de développement durable et garantes de la durabilité, ces propos indiquent une dimension importante de la gestion durable des ressources naturelles : les activités qui s'inscrivent dans ce cadre, et donc les activités des communautés qui y participent, font l'objet d'une évaluation systématique.

En somme, pour être considérées comme durables, les activités d'usage des ressources naturelles doivent être des activités gérables, des activités pouvant faire l'objet d'une gestion

managériale et scientifique. Les activités qui n'entrent pas dans ce cadre, qui ne sont pas organisées en fonction de ces critères et conceptions occidentales ou qui ne fournissent pas de revenu monétaire, comme la milpa, sont peu susceptibles d'être considérées comme durables. À l'inverse, les activités des communautés qu'on décide d'insérer dans les projets de gestion des ressources doivent correspondre à certaines cibles précises et sont intégrées dans des mécanismes de gestion qui procèdent au recensement des ressources et des communautés, à la planification, à la mesure des performances écologiques et économiques et à l'évaluation des résultats des activités, et en encadrent la légalité.

LA PARTICIPATION À LA GESTION DES RESSOURCES : LES SUJETS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Les partisans de la gestion communautaire des ressources naturelles affirment que celle-ci offre la meilleure perspective pour atteindre les objectifs de conservation tout en améliorant la position des communautés rurales appauvries à qui on a nié le droit fondamental à une participation substantielle dans les décisions qui affectent leur bien-être et leur mode de vie (Li 2002 : 265). Dans la Zona Maya, le tournant récent vers la participation communautaire à la gestion des ressources doit en effet être resitué dans un contexte où la relation de développement a longtemps été de nature paternaliste et verticale. Le secteur de l'appui à la production paysanne, notamment, semble s'être bâti sur une longue tradition de patronage. La création de la Réserve de la biosphère de Sian Ka'an par le gouvernement fédéral, en 1986, s'est également faite sans réelle consultation de la population. De même, l'organisation qui travaille depuis le plus longtemps dans le domaine de la conservation dans la Zona Maya, l'ONG Amigos de Sian Ka'an, reconnaît avoir eu par le passé une approche verticale du développement communautaire. Malgré une volonté de transformer ces pratiques, la participation des communautés dans les projets de GCRN est limitée par les conditions posées par le cadre de la gestion durable.

Cette contradiction est visible dans les propos de cette intervenante d'une ONG interrogée sur le terrain : tout en insistant sur l'importance de travailler à partir des besoins exprimés par les communautés, elle explique qu'« à Punta Allen [une communauté côtière non maya], on a réussi à ce que la communauté elle-même voie son propre intérêt à avoir des groupes écotouristiques ». Ainsi, il semble que les activités de consultation et de diagnostic menées par les ONG dans les communautés avant d'entreprendre les projets prennent la forme d'une « traduction » des besoins et aspirations des gens dans les termes du développement durable et des activités promues en tant que solutions de rechange économiques durables. La participation des gens à la définition des projets semble donc se restreindre à accepter ou non les activités que les ONG leur proposent après l'évaluation de leurs besoins. Il ne semble pas que la participation s'étende aux analyses du changement social et environnemental dans la région ou à la définition des valeurs et objectifs qui guident les politiques et les projets. De plus, si les approches de GCRN reconnaissent que les autochtones agissent rationnellement et peuvent gérer efficacement les ressources naturelles, il semble que leur rationalité doit néanmoins être modifiée et leurs capacités de gestion développées pour qu'ils puissent le réaliser d'une manière qui convient aux experts de la durabilité. Pour ce faire, les projets d'alternatives économiques durables viennent la plupart du temps « en trio »,

c'est-à-dire accompagnés d'éducation environnementale et de *capacitación* (formation).

Pour bon nombre d'intervenants, l'éducation environnementale dans les communautés de la Zona Maya est nécessaire à la réussite de la conservation : il faut sensibiliser les gens à la valeur du patrimoine écologique de la région pour qu'ils deviennent des alliés de la conservation. Les propos des intervenants sur la nécessité de l'éducation environnementale ont parfois des connotations racistes. Un biologiste très engagé dans les projets de GCRN m'a ainsi expliqué, en parlant des Mayas, que « la plupart du temps, ce sont des analphabètes, ils ne savent pas gérer l'argent. Les communautés... ils achètent trop de bières. Donc, les programmes d'écotourisme, s'il n'y a pas d'appui de programmes éducatifs dans les communautés, ça ne fonctionne pas ». Les promoteurs de la GCRN reproduisent ainsi des stéréotypes et catégorisations de longue date dans la péninsule du Yucatán, qui considèrent les Mayas

comme des êtres atardés dont il faut changer la mentalité archaïque, qu'il faut domestiquer afin qu'elles [sic] acquièrent la docilité, le sérieux et le sens des responsabilités nécessaires à leur insertion économique. Ce faisant, ils construisent le Bon Maya, celui qui est capable de s'adapter, celui qui veut progresser, celui qui veut sortir sa famille de la misère par opposition à l'acteur négatif, celui qui est ivrogne, dépensier et qui vit au jour le jour. (Nadal 2001 : 54)

Les intervenants ne tiennent cependant pas tous de tels propos. La plupart du temps, la nécessité de l'éducation environnementale s'inscrit dans une tendance, courante dans le monde de la conservation, qui consiste à penser que si les gens continuent de pratiquer certaines activités, c'est qu'ils ne sont pas assez « conscientisés ». Comme le conçoit cette intervenante à propos de la chasse pratiquée par les habitants des communautés mayas, « il y a un manque de sensibilisation et de conscientisation. Et il faudrait leur donner des nouvelles options de travail. Ils continuent de chasser le jaguar. Il manque donc encore beaucoup de travail de conscientisation ». Cet extrait témoigne d'une autre conviction populaire : si on offre à la population autochtone une solution de rechange, elle abandonnera les activités qu'elle pratiquait auparavant. Selon Murphy, cette idée est très répandue au sujet de la milpa et aurait été un des fondements de la promotion de la foresterie communautaire au Quintana Roo :

La planification du PPF s'appuyait sur le postulat que si on leur donnait l'opportunité de gagner un revenu substantiel de l'exploitation commerciale des forêts, les paysans cesseraient de les abattre pour cultiver leur nourriture. [...] Peut-être ce présupposé était-il correct dans le cas des ejidos non mayas du sud du Quintana Roo, où l'approche initiale du PPF a été développée initialement, mais ma recherche a révélé qu'il est incorrect, du moins dans le cas de l'ejido de X-Maben, et probablement aussi pour d'autres ejidos de la Zona Maya. (Murphy 1990 : 146)

Ce postulat est communément répandu dans le monde du développement et particulièrement chez les partisans de l'usage durable comme solution de rechange à la conservation « pure ».

Si certains intervenants considèrent que les activités des habitants des communautés sont destructrices, que ceux-ci n'ont pas conscience de la dégradation environnementale ou qu'ils ne connaissent pas leur environnement, d'autres affirment le contraire : « Personne ne connaît mieux la forêt qu'eux », m'a-t-on dit. Chez les intervenants de la GCRN, cette reconnaissance se traduit souvent par un désir de mobiliser le

savoir des Mayas pour l'inscrire dans le cadre de la GCRN : « On veut que les gens voient les ressources naturelles d'une autre manière. » Pour cela, les projets de GCRN comportent tous un volet important de *capacitación*. Ces formations touchent généralement deux aspects. Le premier a trait à la gestion des ressources naturelles. Sous la forme d'ateliers (*talleres*), les hommes et les femmes des communautés mayas apprennent à identifier la faune et la flore selon les termes scientifiques. On les entraîne aussi à assister les biologistes dans la collecte de données lors des inventaires nécessaires à la réalisation des plans de gestion. La *capacitación* porte aussi sur l'acquisition de compétences en lien avec l'administration d'entreprises. Dans les projets d'écotourisme, elle comprend souvent aussi des cours d'anglais. Ces activités ont été réalisées dans les projets d'exploitation de la faune et de la flore qui ont eu lieu à Tres Reyes, de même que dans d'autres projets d'écotourisme dont j'ai été informée. Je n'ai pas eu l'occasion de connaître les activités de *capacitación* associées à la foresterie communautaire.

L'examen des caractéristiques des activités durables et de la façon dont sont conçus les projets par les ONG nous renseigne sur la façon dont on conçoit le nouveau rôle des Mayas dans la gestion des ressources et dans la société. Il semble que le sujet « Maya gestionnaire de ses ressources naturelles » dont on souhaite voir l'émergence est un autochtone qui utilise ses ressources naturelles de façon durable, c'est-à-dire rationnelle, et ce au sein d'un projet encadré. On souhaite qu'il reste dans sa communauté, qu'il parle maya, mais aussi anglais, pour recevoir les touristes. Qu'il preserve sa culture et ses traditions, mais qu'il adopte d'autres activités économiques en remplacement de la *milpa*, qui a un rendement très bas. Qu'il conserve ses fêtes, son savoir, la médecine traditionnelle, mais qu'il cesse de chasser et sache identifier les oiseaux et les orchidées selon leur nom scientifique. Le trio « éducation environnementale – *capacitación* – alternative économique durable » fournit le cadre où les Mayas peuvent apprendre et exercer leur nouveau rôle de gestionnaires des forêts et de producteurs durables. Il importe maintenant de s'interroger sur le pouvoir et l'autonomie de ce nouvel acteur.

DÉVELOPPER LES COMMUNAUTÉS OU CONSERVER LES ONG ?

Nous avons vu que, sous les nouvelles politiques de gestion communautaire, toutes les activités sont assujetties à un plan de gestion. L'obtention de celui-ci implique des études techniques nécessitant l'expertise des biologistes, ingénieurs forestiers et techniciens travaillant au sein des ONG. Au cours de la réalisation de ces études, les gens des communautés travaillent comme assistants lors de la collecte de données, que ce soit pour l'inventaire forestier, l'étude de la distribution et du comportement d'espèces animales, la cartographie du territoire, etc. Une partie du financement reçu par la communauté pour ses activités de gestion durable sert à payer le salaire reçu pour ces journées de travail et, surtout, les honoraires versés aux professionnels pour la réalisation du plan de gestion et les démarches qui y sont associées. Même quand ce soient les membres de « l'organisation de base » qui administrent les fonds, il semble que ce soient les professionnels des ONG qui fixent les montants qui seront attribués à chacune des opérations.

Dans le cas de l'inventaire forestier réalisé pour la foresterie communautaire, la directrice technique de l'OEPF a ainsi rassemblé les *ejidatarios* et leur a exposé les sommes allouées à chacune des étapes, le moment et la manière dont le travail allait être exécuté, ainsi que la rémunération qu'allaient toucher

les habitants de l'*ejido* pour leur participation à la réalisation de l'inventaire. Dans ce cas, la majorité du financement accordé par PRODEFOR (un programme fédéral de développement forestier) pour aider les « propriétaires de forêt » à se doter d'un plan de gestion a été allouée aux services techniques assumés par l'OEPF et à l'achat de matériel (ordinateurs, GPS) pour la réalisation de l'inventaire; ce matériel est par la suite conservé par le personnel de l'organisation. Cette situation, de même que le salaire extrêmement bas accordé aux résidents de l'*ejido* pour le travail à effectuer au cours de l'inventaire forestier, a provoqué beaucoup de mécontentement chez les hommes présents à l'assemblée : « C'est beaucoup pour les services techniques. Et peu pour le travail. 70 pesos. On n'arrivera pas. » Après la réunion, la même personne ajoutait : « Les gens meurent de faim, et peuvent faire le travail. Ils [l'OEPF] essaient de profiter de la droiture des gens pauvres, qui ne comprennent pas s'ils vont gagner peu ou non. » Par la suite, très peu d'hommes dans l'*ejido* étaient intéressés à travailler pour la réalisation de l'inventaire forestier.

Bien qu'on parle de conservation « communautaire » et de gestion « communautaire » des ressources naturelles, les ONG prennent une grande place dans l'orientation, l'organisation et la réalisation des activités. Dans la Zona Maya, un objectif visé par plusieurs intervenants est de diminuer la dépendance des communautés, que ce soit la dépendance envers le gouvernement ou la dépendance envers la *milpa*. On veut offrir d'autres voies, diversifier les sources de revenus. Comme le formule un homme de Tres Reyes en parlant de l'objectif du travail de l'organisation U'Yo'olche' dans sa communauté : « Ils veulent tirer la communauté de l'avant. Qu'elle devienne indépendante avec ses ressources. » Les paramètres de la durabilité, qui définissent un cadre restreint dans lequel doivent s'inscrire les activités et qui rendent nécessaires le recours aux professionnels des ONG, ne semblent cependant pas favoriser, contrairement aux objectifs de leurs promoteurs, l'indépendance des communautés. Un autre aspect qui doit être considéré à cet égard, c'est que malgré la rhétorique de participation et de *self-management*, la plupart des gens dans les communautés mayas ont une scolarisation et une participation politique limitées. Pour avoir accès aux informations concernant le financement disponible, pour exprimer leurs demandes dans les formats requis et pour faire les démarches et pressions administratives et politiques nécessaires à l'obtention des fonds et des permis, les gens des communautés sont la plupart du temps dépendants des organisations qui, comme ils me l'ont dit, « ont beaucoup de contacts avec les agences du gouvernement et les fondations ». D'ailleurs, ces connaissances et habiletés ne sont pas celles qui sont « transférées » par les ONG qui, pourrait-on être tenté de croire, cherchent à conserver cette position de « passage obligé ». Plusieurs personnes avec qui j'ai discuté dans l'*ejido* reconnaissent cette dépendance aux contacts et savoirs des experts. Comme on me l'a si justement exprimé, en parlant de l'OEPF : « Sans l'organisation, on ne peut pas marcher. » Ainsi, les organisations non gouvernementales qui ont surgi au cours des dernières décennies sont peut-être celles qui gagnent le plus du « transfert » de la gestion des ressources naturelles vers les utilisateurs des ressources et de l'essor de la conservation communautaire. Comme le pose cet homme de Tres Reyes en parlant des projets de GCRN :

Ce sont des bons projets, mais pour eux, pas pour les gens pauvres. Ils ont des bonnes idées, ils sortent de l'argent de fonds perdus. Cela leur plaît, de protéger la forêt. Pour ne pas détruire. Parce que

ça leur plaît. Plus de forêt, plus d'argent. Mais pour eux. Pour les gens pauvres, rien. Tu as entendu parler d'écotourisme? C'est la nouvelle idée pour escroquer les gens.

DÉVELOPPEMENT DURABLE ET TRANSFORMATION DES MODES DE GOUVERNEMENT

NÉOLIBÉRALISME ET GESTION COMMUNAUTAIRE DES RESSOURCES NATURELLES

L'adoption de modèles participatifs et décentralisés de gestion des ressources naturelles a souvent eu lieu à la suite de dénonciations de la dégradation environnementale et de l'exclusion de la population locale du contrôle et des bénéfices de l'exploitation des ressources naturelles. Cependant, ces changements doivent également être situés dans le contexte du néolibéralisme. Au Quintana Roo, le développement de la GCRN a lieu au moment où l'État mexicain entreprend une série de réformes néolibérales. Au début des années 1980, la crise économique frappe de plein fouet la société mexicaine; elle se traduit par des coupures importantes dans les dépenses publiques et au sein du programme national forestier (Vityé 1993). À partir de 1982, le Mexique entame la première de deux étapes de réformes qui marqueront une véritable révolution libre-échangiste, transformant totalement les politiques développementalistes des années précédentes (Babb 2001 : 171-172). Dans ce contexte, plusieurs activités ou fonctions que l'État n'est pas en mesure d'assurer seront, dans la Zona Maya, prises en charge par des organisations non gouvernementales, constituant un arrangement complexe où des relations étroites et contradictoires unissent les ONG et l'appareil étatique.

Le cas de la foresterie communautaire et de l'Organización de ejidos productores forestales est particulièrement significatif à cet égard. Officiellement formée de représentants élus des *ejidos* membres, dont elle représente les intérêts en matière d'exploitation forestière, l'OEPF est dans les faits dirigée par l'équipe de professionnels qui constituent le service technique forestier de l'organisation. Une partie de ces ingénieurs et techniciens étaient auparavant employés par le gouvernement fédéral et faisaient partie de l'équipe promotionnelle du PPF au début des années 1980. Lorsque le gouvernement a mis fin au travail de cette équipe promotionnelle, un groupe d'ingénieurs issu de cette dernière a travaillé à la fondation de l'OEPF et s'est constitué en direction technique de l'organisation. Dans un contexte turbulent sur le plan de la politique forestière et à une époque où le gouvernement cherchait à alléger la fonction publique, cette organisation en est venue à jouer un rôle qu'on peut qualifier de « double contractant » entre l'État et les communautés.

En 1992, une nouvelle loi marque le début de la dérégulation de l'activité forestière. Un des changements significatifs apportés par cette réforme est l'ouverture d'un marché des services techniques forestiers, auparavant contrôlés par le ministère de l'Agriculture et des Ressources hydrauliques (Merino Pérez 2004 : 196). Officiellement, il est maintenant prévu que les *ejidos* embauchent des consultants professionnels reconnus pour les opérations techniques (inventaires forestiers, élaboration des plans de gestion, etc.). Le service technique assuré par les professionnels de l'OEPF devrait ainsi être rémunéré par les *ejidos*. Cependant, les profits de l'exploitation forestière, dans la Zona Maya, n'ont jamais permis de défrayer les coûts associés à ces services. Par conséquent, alors que l'équipe technique à la tête de l'OEPF devrait être embauchée par les communautés,

c'est plutôt elle qui se retrouve à leur fournir du travail et ce, de deux façons. D'une part, elle embauche les habitants des *ejidos* pour l'exécution de certaines tâches au cours de l'inventaire forestier. Au lieu du paiement en espèces prévu par la loi, les *ejidos* s'acquittent ainsi de leur contribution en fournissant la main-d'œuvre. L'organisation se rémunère également à même les fonds attribués aux *ejidos* par le gouvernement afin que ceux-ci effectuent les études nécessaires à l'obtention des permis d'exploitation ; pour ce faire, elle utilise une partie du montant alloué afin de payer ses professionnels et d'acquérir du matériel. D'autre part, l'OEPF tient aussi les *ejidatarios* au courant des programmes gouvernementaux auxquels ils sont admissibles et les assiste dans l'élaboration des demandes de financement ; ces programmes constituent, pour les habitants des communautés de la Zona Maya, l'une des sources de revenu monétaire importante.

Dans la Zona Maya, et au Mexique en général, les ONG et les fournisseurs de services techniques forestiers (*prestadores de servicios tecnicos forestales*) sont en effet ceux qui font la promotion des programmes gouvernementaux finançant les activités productives et les projets de développement destinés aux paysans et aux secteurs marginalisés de la population. C'est par exemple le cas de PRODEFOR, un programme de développement forestier qui s'adresse aux propriétaires de forêts et aux *ejidos* forestiers. Le gouvernement fédéral n'a pas investi dans la promotion et la diffusion du programme, laissant cette tâche entre les mains des ONG et des fournisseurs de services techniques. Dans ce cas, il semble que le retrait de l'État a comme effet d'augmenter la dépendance des populations rurales envers les ONG.

Bien qu'à un degré d'entrelacement sans doute moindre, la majorité des ONG dans le domaine de la conservation et du développement dans la Zona Maya sont liées d'une façon ou d'une autre à l'appareil étatique fédéral ou provincial. Ainsi, Econciencia coordonne un programme d'éducation environnementale dans les écoles de la région. Amigos de Sian Ka'an est engagée depuis 1986 dans la production de recherches scientifiques sur la conservation dans la Réserve de la biosphère de Sian Ka'an et sa périphérie, ayant de cette façon permis de générer du financement et de pallier l'absence de personnel dans la réserve, à ses débuts. U'Yo'olche', une organisation d'abord soutenue par le programme COMPACT, semble se tourner, devant les aléas de cette source de financement, vers les Programmes d'emploi temporaire (Programa de empleo temporal) du gouvernement fédéral pour poursuivre ses projets dans les communautés et offrir à celles-ci des sources de revenus « alternatives ».

L'analyse de Gupta et Ferguson permet d'éclairer ce phénomène. Selon ces chercheurs, le néolibéralisme, s'il a souvent été compris comme un retrait de l'État, devrait plutôt être envisagé comme un transfert des opérations de gouvernement à des entités non étatiques ; dans ce processus, les opérations sociales et régulatrices de l'État sont prises en charge par une prolifération d'organisations non gouvernementales quasi-autonomes (2002 : 989). Malgré la place croissante prise par les ONG dans le champ du développement et de la conservation, l'État y joue encore un rôle important. En plus d'assurer une part du financement des programmes, l'État conserve le pouvoir de réguler l'usage des ressources en émettant ou refusant les permis d'exploitation. Selon Li, l'attrait de la GCRN pour les gouvernements, au cours des dernières décennies, peut être interprété comme un tournant dans les stratégies de territorialisation et

les priorités d'État. Ainsi, le boom de l'exploitation forestière terminée, le contrôle direct de l'État sur les ressources naturelles est moins important. Ce qui est devenu urgent, c'est l'établissement de contrôle sur les populations en les fixant en place, en régularisant leur usage du territoire selon des règles et procédures définies par l'État et, à travers l'extension des institutions et processus bureaucratiques, en les emmaillant plus fermement comme clients de l'État (Li 2002 : 274).

Plutôt que de constituer un transfert de pouvoir à partir de l'État vers les communautés, la GCRN peut être envisagée comme une réorganisation des formes de contrôle sur la population et les ressources naturelles, et sur la relation entre les deux, où les ONG occupent une place de plus en plus importante et se constituent entre autres comme un relais de l'État dans les communautés. Dans ce processus, les ONG se trouvent à jouer un rôle important dans les pratiques de gouvernement, en mobilisant les habitants des communautés dans les projets d'usages durables des ressources, en produisant du savoir sur le territoire et les activités des populations et en assurant une présence sur le terrain, dans un contexte où l'État n'est pas toujours capable d'imposer les mesures que requiert le contrôle du territoire (Li 2002).

GESTION COMMUNAUTAIRE DES RESSOURCES NATURELLES ET GOUVERNEMENTALITÉ

Ma recherche sur les projets de GCRN dans la Zona Maya du Quintana Roo suggère que la gestion communautaire des ressources naturelles et les modèles favorisant la participation des populations à la gestion durable des ressources naturelles peuvent être associés à la gouvernementalisation des populations et à un projet de gestion combinée de la nature et du social. Les projets de gestion durable des ressources implantés dans les communautés constituent un cadre à l'intérieur duquel il est possible d'orienter la conduite des populations rurales en fonction de normes, qui s'inscrivent dans la rationalité instrumentale de la science et de la gestion. Dans la gestion communautaire des ressources naturelles, l'accès aux ressources est conditionnel à l'adoption d'usages légaux et identifié des ressources ainsi que de pratiques managériales, telles l'évaluation et l'atteinte d'objectifs ciblés de conservation et de rendement économique. Les programmes de GCRN constituent un sujet autochtone gestionnaire des ressources naturelles et organisent la mobilisation des habitants des communautés mayas dans des activités d'éducation environnementale, de formation et d'usage durable des ressources organisées en fonction des modes d'organisation et des objectifs nouveaux liés à l'exploitation durable des ressources. Dans ce processus, les Mayas ne sont pas passifs et ne se conforment jamais non plus entièrement au rôle qu'on a prévu pour eux. Bien que je ne m'y attarde pas dans le cadre de cet article, les propos des habitants des communautés mayas cités plus haut laissent entrevoir qu'il existe des formes, diversifiées, de résistance au fonctionnement du dispositif de développement durable et d'actes qui lui échappent.

Les critères associés à la durabilité sont également liés à la mise en place de mécanismes qui permettent la surveillance des populations et des ressources. En effet, les programmes de gestion durable des ressources, au Quintana Roo, sont liés au déploiement de tout un champ de savoir à propos de la population, du territoire, de la forêt et de la façon dont les Mayas l'utilisent. Cela est réalisé à travers les innombrables projets de recherche tant à propos de l'impact humain sur les écosystèmes du Yucatán (PNUD 1999) que concernant les « parcelles

d'échantillonnage permanent pour mieux surveiller les dynamiques forestières » (Bray *et al.* 2003) qui sont mis en place dans les AFP des *ejidos*, à travers la popularité croissante des systèmes d'information géographiques (GIS) et des images satellites pour cartographier les changements dans l'usage du territoire et du couvert forestier, ainsi qu'à travers la réalisation des inventaires biologiques et des diagnostics communautaires dans le cadre des activités de GCRN. De même, les activités des nombreuses ONG et le type de projets dans lesquels elles sont engagées permettent une pénétration dans les communautés et une présence sur le territoire qui dépasse sans doute celle qui a été assurée par l'État dans le passé.

Enfin, la multiplication de projets sur la conservation de la biodiversité et l'usage des ressources dans la Zona Maya contribue à l'objectivation de la région, qui devient par la même opération un domaine gouvernable. À travers leurs discours, le savoir qu'ils produisent et les techniques qu'ils déploient, les autorités et intervenants dans le domaine de la gestion des ressources naturelles construisent en effet l'environnement de la région, les activités de la population et le lien entre les deux comme un domaine de savoir et d'intervention scientifique et gestionnaire, transformant la réalité complexe de la région centrale du Quintana Roo en un espace de développement durable⁸. Dans ce processus, non seulement l'« identité » de la région est transformée alors que celle-ci est redéfinie en fonction de ses caractéristiques biophysiques, mais une nouvelle « entité » est créée : la Selva Maya. Dans les descriptions de la Selva Maya (p. ex. Primack *et al.* 2003, Morales Barbosa 1995), l'accent est mis sur l'importance de la forêt locale en termes de biodiversité et sur la contribution potentielle des ressources forestières au développement local, si elles sont utilisées de façon durable. Le discours du développement durable parvient donc à imposer une explication qui lie la pauvreté et l'usage irrationnel des ressources et ce, non seulement au sens où la destruction est attribuée aux pratiques des paysans pauvres, mais surtout en faisant valoir que la pauvreté des habitants des communautés mayas est en partie due au fait que ceux-ci n'utilisent pas leurs ressources de façon rationnelle et durable. En même temps qu'il dépolitise les questions de pauvreté et de dégradation de l'environnement, le discours du développement durable accomplit donc une opération hautement politique, en faisant passer les problèmes de pauvreté et de dégradation environnementale au Quintana Roo dans le champ d'application du dispositif de développement durable. D'une part, la production de savoir sur les usages durables des ressources et le développement est assortie de la mise en place de mesures concrètes visant à intégrer les communautés mayas à la gestion des ressources; d'autre part, il devient de plus en plus difficile de parler de la région en d'autres termes que ceux du développement durable.

CONCLUSION

Alors que plusieurs analyses critiques de la GCRN avaient mis en question la représentation des communautés dans la GCRN, la construction de la durabilité n'avait pas reçu la même attention. Mon examen des caractéristiques des usages durables et des conditions qu'ils imposent sur le terrain fait ressortir que les normes qu'ils établissent limitent considérablement l'accès aux ressources et le potentiel de transformation sociale de la GCRN, tout en renforçant le pouvoir des ONG sur le terrain. Ces normes, de même que la production de savoir sur l'usage des ressources à laquelle elles sont liées, participent aussi au

gouvernement du territoire et de la population. Ma recherche pointe ainsi l'existence de ce que j'appelle « le pouvoir du plan de gestion », qui constitue la contre-partie des modèles de GCRN tels qu'ils sont actuellement développés et mis en place dans les communautés du Quintana Roo. Plutôt que d'entreprendre une évaluation visant à déterminer si le développement actuellement promu dans la Zona Maya est effectivement « durable », j'ai pris le parti d'examiner les pratiques qui, dans les faits, sont mises en œuvre au nom de la durabilité. Les résultats de mon analyse peuvent contribuer à étayer une critique du développement durable et de sa rationalité qui aille au-delà d'une dénonciation de l'orientation économiciste de son discours. Le cas présenté illustre ainsi comment la diffusion du développement durable ne se cantonne pas à la sphère du discours : elle a des effets de pouvoir concrets alors qu'elle se traduit par des mesures pratiques appliquées localement sur certains groupes de personnes, dans ce cas les autochtones. Parmi ces effets de pouvoir, il faut également mentionner l'exclusion des acteurs puissants (industrie touristique, État, etc.) de la problématisation de la dégradation environnementale et de la pauvreté, ainsi que la naturalisation de ces phénomènes. Ainsi, s'il est plus que jamais d'actualité, au Quintana Roo, d'imaginer et de construire des formes d'action collective qui favorisent l'autodétermination des communautés, la lutte contre la dégradation des milieux de vie et la justice sociale, la problématique et les moyens que les promoteurs de la GCRN s'y sont donnés ne semblent pas être la voie à suivre pour y arriver.

Notes

1. En anglais, on parle de *community-based natural resource management* (CBNRM). J'ai traduit l'expression par « gestion communautaire des ressources naturelles » qui, compte tenu de la diversité des activités entreprises sous ce vocable, me semblait plus appropriée que celle d'« aménagement des ressources naturelles », souvent utilisée dans la littérature francophone. Lorsque je parle de gestion communautaire des ressources naturelles dans la Zona Maya, cela comprend tant les activités de foresterie communautaire que celles de participation communautaire à la conservation.
2. Ce texte est basé sur une recherche effectuée au Mexique en 2003. Mon travail a reçu l'appui financier du Fonds pour la formation des chercheurs et l'aide à la recherche (FCAR) et du Fonds Georges-Henri-Lévesque de la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval.
3. À propos du soulèvement des autochtones en 1847 qui conduira à ce qu'on a nommé la Guerre des castes ainsi qu'au sujet de l'organisation des rebelles mayas au cours des décennies suivantes, voir Reed 2001 et Sullivan 1989. À propos des liens entre la résistance maya, le processus de pacification et l'exploitation des ressources naturelles, consulter Konrad 1991 et Forero et Redclift 2006.
4. Au Quintana Roo, contrairement à d'autres régions du Mexique, il n'y a pas eu de grands propriétaires fonciers qui se soient accaparés la terre. La réforme agraire n'y constituait pas une distribution plus équitable de la terre : elle faisait plutôt partie d'un programme pour ouvrir les forêts à la colonisation par les non-Mayas et s'inscrivait dans un processus de formation de l'État, d'intégration économique et de « mexicanisation » des autochtones, ce qui a d'ailleurs provoqué une vive résistance chez les Mayas (voir Hostettler 2001, Gauvin-Racine 2005, Forero et Redclift 2006).
5. *Ejido* est une forme de propriété communale héritée de la réforme agraire, au cours de laquelle la terre a été distribuée par le gouvernement fédéral à des groupes de paysans sollicitant en commun une étendue de terre. Lors de la fondation d'un *ejido*, chaque homme du groupe (chaque *ejidatario*) recevait un

certificat lui assurant à vie des droits d'usufruit de la terre. Jusqu'à tout récemment, les *ejidatarios* pouvaient transmettre ces droits à leurs héritiers, mais il leur était interdit de louer ou de vendre la terre. Les *ejidos* sont administrés, sous la supervision du ministère de la Réforme agraire, par des représentants élus parmi les *ejidatarios*. Enfin, on peut noter que ce ne sont pas tous les habitants du territoire couvert par un *ejido* qui sont *ejidatarios*.

6. À moins d'indication contraire, les propos d'intervenants engagés dans la GCRN sont tirés d'entrevues réalisées à Felipe Carrillo Puerto entre mai et septembre 2003.
7. À moins d'indication contraire, les propos de participants aux projets de GCRN sont tirés d'entrevues ayant eu lieu dans l'*ejido* de Tres Reyes, entre juin et septembre 2003.
8. Dans le présent article, j'ai surtout mis en lumière les relations de pouvoir et les formes de subjectivité produites par la GCRN. Pour une analyse de la façon dont les savoirs scientifiques participent à la constitution de l'espace de développement durable, voir Gauvin-Racine 2005.

Ouvrages cités

- AGRAWAL, Arun, et Clark C. GIBSON, 2001 : « Introduction. The Role of Community in Natural Resource Conservation », in A. Agrawal et C. C. Gibson (dir.), *Communities and the Environment. Ethnicity, Gender and the State in Community-Based Conservation* : 1-31. Rutgers University Press, New Brunswick.
- ARIZPE, Lourdes, F. PAZ et M. VELÁZQUEZ, 1996 : *Culture and Global Change. Social Perceptions of Deforestation in the Lacandona Rain Forest in Mexico*. The University of Michigan Press, Ann Arbor.
- BABB, Sarah, 2001 : *Managing Mexico. Economists from Nationalism to Neoliberalism*. Princeton University Press, Princeton.
- BELSKY, Jill M., 1999 : « Misrepresenting Communities: The Politics of Community-Based Rural Ecotourism in Gales Point Manatee, Belize ». *Rural Sociology* 64(4) : 641-666.
- BRAY, David Barton, L. MERINO PÉREZ, P. NEGREROS CASTILLO, G. SEGURA WARNHOLTZ, J.M. TORRES ROJO, H.F. M. VESTER, 2003 : « Mexico's Community-Managed Forests as a Global Model for Sustainable Landscapes ». *Conservation Biology* 17(3) : 672-677.
- BROSIUS, Peter, A. LOWENHAUPT, C. ZERNER, 1998 : « Representing Communities: Histories and Politics of Community-Based Natural Resource Management ». *Society and Natural Resources* 11(2).
- COMPACT, 2001 : *Programa de Participación Comunitaria en la Conservación de Sian Ka'an*. PNUD, Quintana Roo, México.
- ESCOBAR, Arturo, 1995 : *Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World*. Princeton University Press, Princeton.
- , 1997 : « Anthropologie et développement ». *Revue internationale des sciences sociales* 154 : 529-559.
- FORERO, Oscar A., et Michael R. REDCLIFT, 2006 : « The Role of the Mexican State in the Development of *Chicle* Extraction in Yucatán, and the Continuing Importance of *Coyotaje* ». *Journal of Latin American Studies* 38 : 65-93.
- FOUCAULT, Michel, 2001 [1982] : « Le sujet et le pouvoir », in *Dits et Écrits II, 1976-1988* : 1041-1062. Gallimard, Paris.
- GALLETTI, Hugo, 1999 : « La Selva Maya en Quintana Roo (1983-1996) Trece años de conservación y desarrollo comunal », in R. B. Primack, D. Bray, H. A. Galletti et I. Ponciano (dir.), *La Selva Maya. Conservación y desarrollo* : 53-73. Siglo veintiuno editores, México.
- GAUVIN-RACINE, Joëlle, 2005 : *Les relations de pouvoir dans la gestion communautaire des ressources naturelles : Une anthropologie politique critique du développement durable dans la Zona Maya du Quintana Roo, au Mexique*. Mémoire de maîtrise, département d'anthropologie, Université Laval, Québec.
- GUPTA, Akhil, et James FERGUSON, 2002 : « Spatializing states: Toward an ethnography of neoliberal governmentality ». *American Ethnologist* 29(4) : 981-1002.
- HOSTETTLER, Ueli, 2001 : « Milpa, Land, and Identity: A Central Quintana Roo Mayan Community in a Historical Perspective », in M. Restall et U. Hostettler (dir.), *Maya Survivalism* : 239-262. Verlag Anton Saurwein, Markt Schwaben.
- KLOOSTER, Dan, 2003 : « *Campeños* and Mexican Forest Policy during the Twentieth Century ». *Latin American Research Review* 38(2) : 94-126.
- KONRAD, Herman W., 1991 : « Capitalism on the Tropical-Forest Frontier: Quintana Roo, 1880s to 1930 », in R. Gubler et U. Hostettler (dir.), *The Fragmented Present. Mesoamerican Societies Facing Modernization* : 143-171. Verlag A. Saurwein, Möckmühl.
- LASSAGNE, Antoine, 2005 : « Exploitation forestière, développement durable et stratégies de pouvoir dans une forêt tropicale camerounaise ». *Anthropologie et Sociétés* 29(1) : 49-79.
- LI, Tania Murray, 2001 : « Boundary Work. Community, Market, and State Reconsidered », in A. Agrawal et C. C. Gibson (dir.), *Communities and the Environment. Ethnicity, Gender and the State in Community-Based Conservation* : 157-179. Rutgers University Press, New Brunswick.
- , 2002 : « Engaging Simplifications: Community-Based Resource Management, Market Processes and State Agendas in Upland Southeast Asia ». *World Development* 30(2) : 265-283.
- McDERMOTT, Melanie H., 2001 : « Invoking Community. Indigenous People and Ancestral Domain in Palawan, the Philippines », in A. Agrawal et C. C. Gibson (dir.), *Communities and the Environment. Ethnicity, Gender and the State in Community-Based Conservation* : 32-62. Rutgers University Press, New Brunswick.
- MERINO PÉREZ, Leticia, 2004 : *Conservación o deterioro. El impacto de las políticas públicas en las instituciones comunitarias y en los usos de los bosques en México*. INE-SEMARNAT, México.
- MORALES BARBOSA, Juan José, 1995 : *La gran Selva Maya*. Amigos de Sian Ka'an, Cancún.
- MURPHY, Julia, 1990 : *Indigenous Forest Use and Development in the « Maya Zone » of Quintana Roo, Mexico*. Major Paper, Faculty of Environmental Studies, York University.
- NADAL, Marie-José, 2001 : « Que sont les Mayas devenus? La construction de nouvelles identités au Yucatán ». *Recherches amérindiennes au Québec* 31(1) : 49-60.
- ORLOVE, Benjamin S., et Stephen B. BRUSH, 1996 : « Anthropology and the Conservation of Biodiversity ». *Annual Review of Anthropology* 25 : 329-52.
- PELUSO, Nancy, 1992 : *Rich Forests, Poor People. Resource Control and Resistance in Java*. University of California Press, Berkeley.
- PRIMACK, Richard B., D. BRAY, H. A. GALLETTI et I. PONCIANO (dir.), 1999 : *La Selva Maya. Conservación y desarrollo*. Siglo veintiuno editores, México.
- REED, Nelson A., 2001 : *The Caste War of Yucatán*. Stanford University Press, California.
- SACHS, Wolfgang, 1993 : « Global Ecology and the Shadow of Development », in W. Sachs (dir.), *Global Ecology: A New Arena of Political Conflict* : 3-21. Zed Books, London.
- ST-HILAIRE, Colette, 1996 : « La production d'un sujet-femme adapté au développement. Le cas de la recherche féministe aux Philippines ». *Anthropologie et Sociétés* 20(1) : 81-102.
- SULLIVAN, Paul, 1989 : *Unfinished Conversations. Mayas and Foreigners Between Two Wars*. Alfred A. Knopf, New York.
- SUNDBERG, Juanita, 1999 : « NGO Landscapes in the Maya Biosphere Reserve, Guatemala ». *The Geographical Review* 88(3) : 388-412.
- , 2002 : « Conservation as a Site for Democratization in Latin America: Exploring the Contradictions in Guatemala ». *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies* 27(53) : 73-103.
- TAYLOR, Peter L., et Carol ZABIN, 2000 : « Neoliberal reform and sustainable forest management in Quintana Roo, Mexico: Rethinking the institutional framework of the Forestry Pilot Plan ». *Agriculture and Human Values* 17(2) : 141-156.
- VITYÉ, Françoise, 1993 : *Ruptures et continuité de la politique forestière mexicaine. Quelques repères pour l'étude du Plan forestier Puebla*. Thèse de doctorat, département d'anthropologie Université Laval, Québec.