

Quelle « Base » pour les approches ascendantes ? Une redéfinition de l'approche participative dans la construction des politiques de gestion des ressources naturelles en Guinée maritime

Pascal Rey

Volume 9, numéro 1, mai 2009

Gouvernance et environnement : quelles échelles de construction du commun ?

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/039925ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Université du Québec à Montréal
Éditions en environnement VertigO

ISSN

1492-8442 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Rey, P. (2009). Quelle « Base » pour les approches ascendantes ? : une redéfinition de l'approche participative dans la construction des politiques de gestion des ressources naturelles en Guinée maritime. *[VertigO] La revue électronique en sciences de l'environnement*, 9(1), 0-0.

Résumé de l'article

En Guinée Maritime, la gestion des ressources naturelles est clairement assumée par les autorités coutumières : ils ont une véritable considération de leur durabilité. Les limites du rôle joué par les pouvoirs déconcentrés et décentralisés au niveau local, ainsi que le manque de considération des pratiques autochtones, sont d'autant plus dommageables. L'Etat, n'ayant les moyens ni d'assurer sa présence au niveau local, ni d'avoir une connaissance fine des pratiques à ce niveau, semblerait effectuer une opération pragmatique en s'appuyant sur les structures locales qui poursuivent le même objectif, à savoir assurer la durabilité des ressources. Se pose alors la question des modalités de participation des populations locales dans les politiques environnementales.

Tous droits réservés © Université du Québec à Montréal et Éditions en environnement VertigO, 2009



Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

<https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

Érudit

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

<https://www.erudit.org/fr/>

QUELLE « BASE » POUR LES APPROCHES ASCENDANTES ? Une redéfinition de l'approche participative dans la construction des politiques de gestion des ressources naturelles en Guinée maritime

REY Pascal, Consultant en Responsabilité sociale et environnementale des entreprises, 4 square des églantines, 78 860, Saint Nom la Bretèche, France, Courriel rey_pascal@yahoo.fr

Résumé : En Guinée Maritime, la gestion des ressources naturelles est clairement assumée par les autorités coutumières : ils ont une véritable considération de leur durabilité. Les limites du rôle joué par les pouvoirs déconcentrés et décentralisés au niveau local, ainsi que le manque de considération des pratiques autochtones, sont d'autant plus dommageables. L'Etat, n'ayant les moyens ni d'assurer sa présence au niveau local, ni d'avoir une connaissance fine des pratiques à ce niveau, semblerait effectuer une opération pragmatique en s'appuyant sur les structures locales qui poursuivent le même objectif, à savoir assurer la durabilité des ressources. Se pose alors la question des modalités de participation des populations locales dans les politiques environnementales.

Mots-clés : approche ascendante, décentralisation, développement participatif, droit coutumier, durabilité des ressources, Guinée Maritime, savoirs autochtones.

Abstract : In Coastal Guinea, natural resources management is clearly assumed by traditional powers : they have a real consideration for their sustainability. The limits of the administration action at a local scale, as the ignorance of the autochton's practices, are all the more prejudicial. As the Government doesn't have a local presence, neither a good knowledge of the local land management modalities, it would be a pragmatic choice to consider the local structure which follows the same goal : to maintain the resources sustainability. Therefore, we should ask ourselves how to integrate the local populations in the construction of the environmental policies.

Keywords : bottom/up approach, decentralization, participative development, traditional rights, Coastal Guinea, local knowledges.

Introduction

Les populations rurales ne peuvent être uniquement considérées comme des prédateurs des ressources. En Guinée Maritime, dans un système pluriactif, ils dépendent trop étroitement de ces ressources pour ne pas être vigilants quant à leur renouvellement. La reproduction du système depuis près de six siècles, pour les sociétés les plus anciennes¹, en est une preuve indiscutable. En Guinée Maritime, il existe toute une série de mesures de régulation des pratiques qui sont inscrites dans les stratégies et clairement assumées par les autorités coutumières, dont l'étude des modalités de gestion traduit véritablement leur considération de la durabilité des ressources. Avec un Etat peu présent dans les arènes locales, le manque de prise en compte de ces pratiques autochtones dans l'élaboration des textes législatifs est d'autant

plus dommageable que les institutions sont noyées dans une accumulation d'attributions qu'elles n'ont pas les capacités d'assumer.

En Guinée Maritime, les populations rurales évoluent dans un contexte de mangrove, avec de nombreux terroirs sur un même territoire villageois. Les espaces exondés, dont les espaces de coteau, et les espace inondables constituent une mosaïque de potentialités agro-écologiques qui permet d'observer une pluriactivité très développée avec notamment la pratique de cultures inondées (riz) et exondées (arachide, arboriculture, maraîchage...), de la saliculture, de la pêche, de la production d'huile de palme.

Après avoir souligné les difficultés liées à la compréhension des stratégies locales de gestion des ressources naturelles, mais surtout avoir démontré qu'elles existent, cet article propose des orientations pour les considérer dans l'application des politiques nationales et les intégrer à la construction du corpus de lois, en se basant sur une démonstration empirique².

¹ De nombreuses ethnies peuplent la Guinée Maritime qui a accueilli plusieurs vagues successives de migration, amorcées avec l'arrivée des Nalou, des Baga et des Landouma dès le XIV^{ème} siècle (Hanquez Passavant, 2000). Les Soussou seraient arrivés dans la région entre le XV^{ème} et le XVII^{ème} siècle. Plus récemment, des Peulh et des Diakanké, mais aussi des Ballante, se sont éparpillés dans la zone (Champaud, 1957).

² Les résultats présentés dans cet article sont basés sur des travaux de recherche menés en Guinée Maritime, région naturelle de la République de Guinée, et plus précisément dans une

Dans un premier temps, il s'agira d'approfondir les modalités locales de gestion du territoire par les autorités coutumières afin de souligner l'intérêt qu'elles portent à la durabilité des ressources et leur adaptabilité aux évolutions de leur environnement. Il sera toutefois important pour la suite de souligner les limites auxquelles peut être confronté le système coutumier. Nous pouvons déjà préciser ici que nous entendons par autorité coutumière l'ensemble des forces dominantes au sein du territoire villageois qui convergent vers les aînés, en particulier ceux du lignage fondateur du village, c'est à dire la descendance des primo-arrivants.

D'un autre côté, il est important d'associer à la mise à jour des mécanismes de gestion du territoire et de ses ressources, une compréhension fine des stratégies qui lui sont liées afin d'espérer que la mise en relief de l'imbrication des différents acteurs, au niveau local, puisse alimenter une réflexion sur les approches des politiques de développement telles qu'elles sont pratiquées en République de Guinée. La deuxième partie s'intéressera ainsi au rôle joué par les pouvoirs déconcentrés et décentralisés au niveau local tout en présentant les limites de leur action.

La mise en relief des limites des deux systèmes aboutira, dans la troisième partie, à une discussion sur les orientations possibles pour les politiques de gestion des ressources proposées par l'Etat. Il paraît indéniable que les populations locales et leurs modalités de gestion du territoire doivent être pleinement intégrées dans les constructions des politiques, ce qui amènera à remettre en question les approches participatives telles qu'elles sont communément appliquées en s'interrogeant sur la « base » à considérer dans les approches ascendantes et entrevoir quelles sont les possibilités de concilier réalités locales et objectifs affichés de l'Etat.

Une considération autochtone de la durabilité des ressources

Toutes les modalités de limitation, de contrôle et d'interdit sont placées sous la vigilance des autorités coutumières. L'étude de front desdites modalités ne peut donner que des résultats limités. Non que les enquêtés veuillent taire la vérité, mais nombre d'interdits ne sont pas posés explicitement. Ils semblent évidents pour toute la communauté villageoise puisqu'ils sont inscrits dans les stratégies des ménages, des lignages, du village. C'est donc l'étude de toutes ces stratégies qui permet de mettre progressivement en lumière les différentes modalités de gestion des ressources. En effet, la notion de « gestion des ressources » est propre à nos sociétés occidentales et n'est pas forcément entendue de la même façon par les sociétés étudiées. Les modalités de gestion autochtone ne sont pas fondées sur un corps de principes rigoureusement liés mais font appel à l'idéologie et au sacré et, par conséquent, « à une part d'arbitraire, de

cinquantaine de villages dispersés dans cinq Sous-préfectures, elles-mêmes situées dans les Préfecture de Boffa et Boké.

prohibitions et de préoccupations non explicables rationnellement » (Aguessy, 1979, p. 185). Ainsi, les dires éclairés d'un fonctionnaire colonial, à propos du droit coutumier et des interdits, cités par Elias (1961), prennent tout leur sens : « l'Africain [...] hésite [...] à expliquer à l'homme blanc [...] les véritables raisons ; on pourrait se moquer de lui, [...] ne pas le croire ; c'est le genre de question que le blanc ne comprend pas, et il est tout aussi facile de lui donner une explication qu'il puisse comprendre » (p.39). En nous appuyant sur une approche basée sur l'étude des « stratégies des pouvoirs », nous avons pu faire émerger de nombreux éléments de compréhension de ces modalités. L'analyse des phénomènes de dominants/dominés permet de révéler les modalités de gestion des ressources. Les instances coutumières assurent de nombreuses formes de contrôle de leur accès et ce, à plusieurs niveaux. Nous nous proposons d'en consigner quelques uns.

Le principe de rotations culturales offre l'exemple le plus évident de la considération de la durabilité des ressources. Les espaces de coteau sont mis en culture selon le principe de défriche brûlis sous la vigilance des autorités coutumières. Les parcelles exploitées par l'ensemble de la communauté villageoise grâce au droit d'usage imprescriptible³, où sont cultivés majoritairement l'arachide et le riz pluvial, sont choisies par les aînés en fonction des temps de jachère et en fonction des superficies disponibles afin d'assurer, autant que possible, le regroupement des parcelles cultivées. L'objectif est de faciliter non seulement la réalisation des tâches collectives et la surveillance des parcelles contre les prédateurs mais aussi de contrôler le feu et les pratiques. Les anciens exercent ainsi une vigilance sur le potentiel productif du territoire villageois grâce à une veille continue des couverts végétaux, clés de lecture de la fertilité des espaces de culture. Il serait naïf de croire que les choix des espaces occupés annuellement ne considèrent pas à la fois la satisfaction des besoins ponctuels de la communauté villageoise et les perspectives de disponibilité future. Leur sélection par les autorités coutumières s'effectue en fonction de critères humains et écologiques et personne ne peut la remettre en question.

Sur les espaces de la riziculture inondée, il existe un système de gestion de la coupe qui permet de faire face au contrôle des flux et reflux d'eau. Afin de diminuer les risques pour leurs familles, les détenteurs de droits d'usage consolidés individuels⁴

³ Il s'agit du droit de chaque membre de lignage de jouir, chaque année, d'un espace et d'y pratiquer la culture. Il n'a pas à être négocié : il est imprescriptible. Les terres accordées ne le sont que pour une ou deux saisons de cultures. Les bénéficiaires ne sont pas assurés de revenir y cultiver un jour. Ce droit permet à tous les villageois d'obtenir un espace cultivable chaque année qui sera distribué par l'aîné du lignage de l'intéressé ou du lignage fondateur suivant qu'il existe ou non des domaines lignagers

⁴ Le droit d'usage consolidé, au niveau de l'individu, est très proche du droit de propriété, au sens romain du terme, car les

s'appuient sur deux éléments : le contrôle de la coupe des palétuviers et la position de leurs casiers. S'agissant de la coupe des palétuviers, toute la communauté bénéficie de cette gestion qui protège tous les espaces rizicoles. Dans certains cas, la coupe peut être encouragée auprès des salicultrices villageoises afin de diminuer le temps de travail nécessaire aux aménagements des casiers. Les détenteurs de droits fonciers dans ces espaces jouent donc un rôle important dans ce contrôle et ils sont les seuls à pouvoir couper ou autoriser cette coupe (par exemple, pour agrandir leur domaine rizicole). Ces droits d'usage individuels convergent vers les détenteurs du droit éminent⁵ qui veillent ainsi indirectement sur les pratiques. Quant à la position des casiers, il s'agit d'un savant dosage entre s'assurer de la proximité des entrées d'eau afin d'éviter les carences et rechercher un certain éloignement pour ne pas être les premières victimes des inondations.

La gestion de la coupe ne s'arrête pas à ces espaces : elle n'est pas autorisée dans plusieurs zones du territoire villageois. Le schéma suivant donne une bonne représentation de ces modalités de gestion en diverses zones du territoire villageois.

Certains espaces laissés en jachère, les barrières naturelles de palétuviers qui protègent les espaces rizicoles de l'inondation, les zones tampons entre les tannes herbeuses et les terres exondées sont interdits à la coupe. L'interdiction de la coupe du bois dans de nombreuses zones tampon entre les territoires inondables et exondés permet d'éviter la montée des eaux : une haie de palétuvier forme ainsi un barrage naturel contre les inondations éventuelles (Bouju, 1994).

Ces interdictions de ponction peuvent concerner d'autres ressources que les ressources boisées. Dans le secteur de Kabata, du district⁶ de Madina-Borbof, de la Sous-préfecture de Kamsar,

enfants du détenteur d'un tel droit pourront hériter de l'espace concerné. Cependant, si le détenteur jouit d'une grande liberté quant aux activités pratiquées sur cet espace, celles-ci doivent restées conformes à ce qui a été accepté lors de la cession du droit d'usage consolidé. Ce type de droit d'usage établit un lien important entre le détenteur et sa terre : son appropriation peut difficilement être remise en question une fois acceptée. Il nous faut préciser que cet état de fait ne donne pas pour autant la possibilité au détenteur de vendre la terre en question qui reste inaliénable.

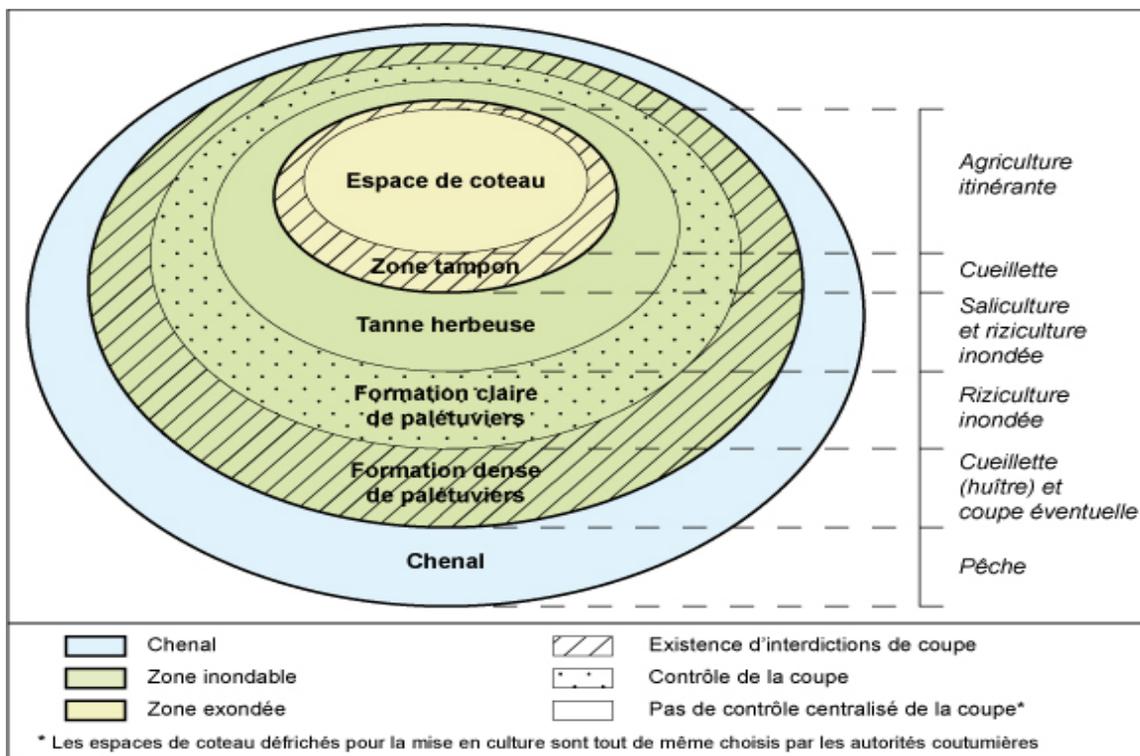
⁵ Le fondateur d'un village établit un contrat avec le ou les génies en place. L'accord trouvé donne un droit éminent à ce fondateur : il est le seul à connaître la nature du contrat, c'est-à-dire les modalités d'occupation des terres autorisées par le génie. Toute sa descendance héritera de ce droit éminent sur tout le territoire villageois à travers l'aîné du lignage. C'est ce droit éminent qui nourrit le pouvoir du lignage fondateur.

⁶ Il s'agit de la plus petite circonscription territoriale reconnue par la Loi Fondamentale.

les autorités villageoises ont décrété une saisonnalité de la coupe pour freiner l'exploitation des régimes de palme sur les palmiers spontanés qui ne suffisent plus aux besoins de la communauté villageoise. Elles ont interdit la récolte des régimes de février à avril, période qui coïncide au début de la saison de la récolte des régimes. Elles espèrent ainsi diminuer la pression sur les régimes en évitant la coupe trop précoce. Pour renforcer cette mesure, elles ont interdit la transformation des régimes en huile de palme à des fins personnelles. Les ménages ne peuvent plus inscrire la production d'huile dans leur stratégie. La pratique de cette activité doit servir exclusivement l'intérêt de la communauté villageoise, en l'occurrence, la construction de la mosquée. Chaque ménage doit produire un bidon de vingt litres et le remettre au Conseil de Mosquée. La conséquence de ces mesures est évidente : aucun villageois ne cherche à produire plus puisque les bénéfiques lui échappent. La pression sur les palmiers spontanés s'en est trouvée fortement réduite. Cependant, certains jeunes sont passés outre l'interdiction, en récoltant des régimes à la nuit tombée. Le Conseil des anciens a réagi et 275 régimes ont été retrouvés en brousse. Tous ont été transformés et vendus pour la construction de la mosquée. Cette règle a donc un double effet : diminuer la pression sur une ressource menacée et assurer des bénéfiques pour la construction d'un bien communautaire. Elle était alors incontestable car personne n'oserait, ouvertement, contester la construction d'une mosquée.

A ces quelques exemples de modalités de gestion des ressources, s'ajoutent les croyances magico-religieuses. Il existe, sur les territoires villageois, des lieux de la surnature. Ces sites sont frappés de nombreux interdits relatifs aux ponctions sur les ressources. Deux types de lieu nous intéressent particulièrement ici : les forêts sacrées et les forêts hantées. Pour les premières, il s'agit de bosquets délimités, où résident les génies du village ou de lignage, voire, plus rarement, des génies spécialisés⁷. En règle générale, seuls les aînés peuvent y pénétrer à l'exception des grandes cérémonies où d'autres membres de la communauté sont conviés (leur fréquence reste de l'ordre d'une fois par an). La chasse est proscrite puisque les armes y sont traditionnellement interdites. Les prélèvements y sont très limités et varient du tout interdit à une autorisation limitée au prélèvement du bois mort, des fruits sauvages et des régimes de palme. Ces prélèvements autorisés s'effectuent généralement à l'orée de la forêt sacrée. Les autorités coutumières veillent très scrupuleusement au respect des interdits, aidés par la crainte générale de ces espaces. A Dobali, par exemple, dans la forêt sacrée de Dofandé, la collecte de plantes médicinales doit avoir fait l'objet d'une demande auprès des aînés. Nombreuses sont les histoires, parfois récentes, d'individus qui, pour ne pas avoir respecté les interdits établis par les ancêtres, ont connu des décès dans leur famille.

⁷ Les génies spécialisés sont des génies en lien avec un médiateur consulté par des individus dans le cadre de résolution de problèmes privés.



Source : de l'auteur 2007 d'après observations 2003 à 2006

Figure 1. Répartition des zones de coupe contrôlée et des activités principales qui y sont pratiquées sur un territoire villageois

Pour le deuxième type de forêt connectée avec la surnature, la forêt hantée, il peut s'agir de forêts qui abritent des génies errants ou libres avec lesquels l'Homme n'a pas trouvé d'accord ou d'anciennes forêts sacrées, abandonnées sous la pression des chefs islamiques mais dans lesquelles les villageois n'osent pas s'aventurer. Pour les forêts hantées, il n'existe pas d'interdits clairement définis par les autorités coutumières. C'est la crainte qui engendre l'absence d'occupation de ces espaces où ne s'aventurent que de très rares villageois. Le plus souvent, aucun prélèvement n'y est fait. Les seuls qui osent pénétrer ces espaces à la végétation dense sont les guérisseurs qui y récoltent leurs plantes médicinales. Cette cueillette se pratique sans autorisation préalable puisque aucun accord n'a été conclu entre les génies qui y résident et les villageois.

Il est pertinent de s'interroger sur ces espaces sacrés et hantés, reconnus comme des réserves de très nombreuses variétés végétales qu'on ne trouve plus ailleurs sur le territoire villageois. Cette conservation variétale due à l'absence de pratiques agraires s'avère précieuse dans une région où la pharmacopée traditionnelle est fortement sollicitée. Il serait illusoire de croire que les populations concernées n'ont pas conscience de cette préservation et que le système coutumier en place ne protège pas délibérément des zones spécifiques. Ces forêts hantées sont nombreuses (autour de trois ou quatre par district) et se retrouvent dans tous les districts étudiés. De plus, le système a su

s'adapter à l'expansion de l'islam dans la zone depuis plus d'un demi-siècle puisque ces espaces ont gardé leur statut de lieux non exploitables grâce au syncrétisme des croyances.

Les exemples d'adaptation des pratiques empiriques de gestion rationnelle de l'espace, de la production et de l'environnement, souvent codées dans un système de croyances magico-religieuses, sont légion et leur efficacité indéniable, même si leur rationalité n'est pas celle de l'occident (Rossi, 1998). Si, grâce à nos connaissances, nous pouvons en fournir les fondements scientifiques qu'ils ignorent, cela ne signifie pas que l'action des paysans et leurs pratiques ne soient pas délibérées (Rossi, Rey, 2006).

Les autorités coutumières contrôlent donc étroitement l'utilisation des ressources du territoire villageois. Elles veillent à l'évolution de ces ressources et peuvent décréter des interdictions de ponction lorsqu'une ressource se fait rare. L'accès libre aux ressources qui a cours sur certains espaces du territoire villageois peut connaître une éventuelle limitation, voire une disparition complète. Plusieurs cas illustrent ce propos et nombre d'entre eux sont liés à l'arrivée de nouveaux acteurs sur le territoire villageois. L'augmentation de la pression sur certaines ressources naturelles motive les autorités coutumières à réagir face à venue d'étrangers sur leur territoire.

La commercialisation importante du bois de mangrove et sa forte monétarisation, due à la présence d'importants pôles urbains dans la zone (principalement Boffa et Kamsar), ont provoqué une intensification de la coupe des palétuviers. Face à cette forte croissance du nombre de coupeurs et à la diminution des populations denses de palétuviers, les autorités coutumières de Kanof (Sous-préfecture de Kanfarandé) ont interdit leur coupe aux étrangers. Si, à l'origine, la coupe était libre dans ces espaces atteignables en pirogue, le droit coutumier a évolué pour suivre l'évolution des ponctions réalisées. Il a su s'adapter à un contexte de forte pression sur le milieu afin de diminuer l'impact des coupeurs sur les ressources villageoises.

Toujours sous l'impulsion d'une forte demande exogène, le charbonnage s'est largement développé aux alentours de Boffa. La présence du grand axe routier qui relie Boffa à Conakry, a encouragé cette pratique. De nombreux routiers récupèrent le charbon dans des sacs, sur le bord de la route, pour le revendre sur les marchés des grandes villes. Devant l'ampleur de l'exploitation des espaces boisés et les nombreuses intrusions d'habitants de secteurs voisins pour pratiquer le charbonnage sur leurs terres, les fondateurs de Toukéré, un secteur du district Dominiya (Préfecture de Boffa), ont décrété l'interdiction de la coupe du bois et de la pratique du charbonnage sur leur territoire villageois. Les habitants de Koukouboui, un secteur voisin appartenant au district de Torodoya, ont passé outre cette interdiction. Malgré les multiples avertissements des pouvoirs coutumiers de Toukéré, les pratiques se sont poursuivies et ont généré un conflit entre les deux villages, en dépit des liens solides tissés entre les deux parties. En effet, les habitants de Koukouboui ont été accueillis par les fondateurs de Toukéré qui leur ont accordé des droits d'usage sur des espaces de leur territoire villageois. Dès lors, il est très intéressant d'approfondir la perception du conflit par les charbonniers. Ils ne comprennent effectivement pas cette interdiction de coupe puisque les espaces où ils la pratiquent leur reviennent en droit d'usage consolidé⁸. Ce droit d'usage, accordé au lignage, n'impliquait aucune restriction au sujet de la coupe. Ils n'admettent donc pas cette remise en question du contrat établi entre leurs ancêtres. Si les fondateurs jouissent d'un droit éminent, aucunement remis en question dans le cas qui nous intéresse, il leur est cependant très difficile de revenir sur des contrats établis et générateurs de droits d'usage consolidés. Ce qui prévaut, il faut bien comprendre, c'est la préservation des ressources du territoire villageois. Les nouvelles données priment sur les codes traditionnels du droit coutumier et cette évolution permet de comprendre l'importance que revêt la durabilité des ressources aux yeux des pouvoirs coutumiers.

⁸ Au niveau d'un lignage, le droit d'usage consolidé laisse beaucoup de liberté quant à l'utilisation de la terre mais surtout reste illimité dans la durée : tous les descendants du lignage jouiront de ces espaces concernés par ce type droit.

Ces quelques exemples démontrent que la durabilité des ressources est au cœur des préoccupations des autorités coutumières. La reproductibilité du système d'exploitation en place dépend trop étroitement de l'évolution des ressources pour que les communautés villageoises n'aient pas le souci de leur préservation et de leur pérennité.

Cependant, ce système présente certaines limites liées à l'arrivée de nouveaux acteurs qui ne sont pas sous l'emprise du pouvoir coutumier. Si la topologie de certains espaces aquatiques permet aux communautés villageoises de paysans-pêcheurs de garder le contrôle de leurs « terroirs aquatiques » (Cormier-Salem, 1995) par la difficulté d'accès (chenaux étroits et inscrits à l'intérieur du territoire villageois), d'autres chenaux ne peuvent pas être surveillés par les pouvoirs coutumiers. A l'origine, chaque village gérait un territoire halieutique, prolongement du territoire agricole. Cette appropriation était permise par la faible pression démographique due au nombre restreint de pêcheurs dans chaque communauté villageoise et aux caractéristiques physiques de la mangrove constituée d'espace clos ou semi-ouverts. En clair, personne ne contestait les limites instaurées car la concurrence était quasiment inexistante. L'arrivée de pêcheurs professionnels itinérants, originaires de la ville ou résidant dans des campements de pêcheurs, a changé la donne. A cela s'ajoute la professionnalisation des coupeurs de palétuviers, le plus souvent des citoyens, qui pratiquent leur activité sur les mêmes espaces (la coupe s'effectuant alors en pirogue). La majorité de ces territoires halieutiques villageois est comprise dans des chenaux d'une certaine taille et les pouvoirs coutumiers n'ont donc pas les moyens techniques de contrôler leur accès même si, sur certains sites, nous avons observé une volonté d'interdire ces pratiques aux étrangers. La gestion des ressources par les instances traditionnelles se limite ainsi à deux facteurs : les espaces exondés et inondables du territoire villageois, d'une part et, d'autre part, les habitants du village placés sous leur emprise. Avec l'exploitation de zones difficilement contrôlables et l'arrivée d'acteurs échappant à l'autorité du pouvoir coutumier, le développement économique de la pêche et de la coupe des palétuviers dresse une difficulté supplémentaire à la gestion des ressources par les autorités coutumières.

Une administration confrontée à de nombreuses limites

Après avoir évoqué les modalités autochtones de gestion des ressources, il convient de décrire les moyens mis en place par l'Etat dans le domaine. La gestion des ressources est régie par un ensemble de textes qui responsabilisent localement deux entités distinctes : le bureau sous-préfectoral de la Direction Nationale des Eaux et Forêt (DNEF) et la Communauté Rurale de Développement (CRD), organe de la décentralisation.

Les attributions et l'organisation de la DNEF, organe rattaché au Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et des Forêts, ont été fixées par l'arrêté n° 95/6233/MAEF/CAB du 8 novembre 1995. La DNEF est responsable de la mise en pratique et du contrôle du

respect du Code Forestier. Celui-ci a été promulgué le 22 juin 1999 avec l'adoption de la loi L/99/013/AN. Il régit les pratiques et les droits concernant les espaces non agricoles. Plusieurs aspects de la gestion des ressources y sont référencés et incombent ainsi à la DNEF. Il s'agit de la planification et de la programmation des actions de gestion des espaces boisés à vocation non agricole, telles que le reboisement, la protection de la nature (faune et flore), la gestion des feux et la foresterie.

A l'échelle sous-préfectorale, le bureau de la DNEF a pour vocation d'assurer tant la prévention et la sensibilisation aux règles du Code Forestier que le contrôle de leur application et la répression des contrevenants. Théoriquement, des agents distincts sont dédiés à chacune de ces deux vocations. Pour tout ce qui concerne l'information des populations rurales sur les dispositions de protection des ressources, des campagnes sont organisées dans tous les districts à des dates cohérentes avec les pratiques. Le principal support de diffusion de l'information demeure, cependant, la radio rurale qui se fait le relais des agents de la DNEF. Pour le contrôle et la répression, les agents de la DNEF s'appuient sur les brigades qu'ils constituent dans chaque district. Elles sont ainsi composées de « guides forestiers », qui ne sont autres que des villageois qui ont pour rôle principal de tenir informés les agents sous-préfectoraux de la DNEF sur les éventuelles pratiques illicites. Les agents comptent fortement sur la participation des populations locales dans le contrôle du respect du corpus de lois portant sur la gestion des ressources.

En parallèle, un certain nombre de responsabilités inhérentes à la gestion des ressources incombent également à la CRD. L'ordonnance 092/PRG/SGG/90 du 22 octobre 1990, reprise dans le Code des Collectivités édicté en 2006 et édité en 2007, charge la CRD de contrôler la pratique des feux de défriche ainsi que l'accès et l'utilisation des points d'eaux. S'il y a superposition avec les attributions de la DNEF, c'est qu'une complémentarité est censée exister entre les élus locaux et les agents formés à l'application des textes législatifs. En effet, le bureau de la CRD est supposé faciliter le travail de terrain des agents de la DNEF grâce à sa connaissance de la Sous-préfecture et à son réseau d'élus locaux. De plus, la CRD peut user de son autorité pour obliger les contrevenants à se présenter devant les autorités compétentes et les obliger à répondre de leurs actes.

La réalité est beaucoup plus nuancée. Tout d'abord, le manque de moyen de la DNEF ne permet pas d'avoir un nombre d'agents suffisant dans chaque Sous-préfecture. Dans les Sous-préfectures étudiées, un seul agent de la DNEF officie avec la double charge d'assurer la répression et l'information. On comprend aisément que, dans un tel contexte, les responsabilités qui incombent à ces agents solitaires sont difficiles à assumer. Dans des Sous-préfectures aussi morcelées que celle de Kanfarandé, avec de nombreux districts fortement isolés par les chenaux, l'agent en place ne peut prétendre couvrir la Sous-préfecture dans son intégralité et se résigne à « visiter » uniquement les sites proches

du chef lieu ou à faire quelques sorties lorsqu'ils sont sollicités, ce qui reste rare.

A cette carence d'effectifs, s'ajoute un manque important de moyens. Si la CRD dispose d'un budget propre, les agents sous-préfectoraux de la DNEF en sont dépourvus. Ils n'ont pas de matériel et encore moins de véhicule motorisé. Il n'est pas rare d'observer des agents qui dépendent des trajets du sous-préfet, des missions officielles ou de la mansuétude des projets de développement en cours dans leur zone pour pouvoir accéder aux sites sous leur responsabilité.

Par ailleurs, nous avons dit que les bureaux sous-préfectoraux de la DNEF s'appuyaient sur la participation des populations pour tenir leur rôle, or celle-ci est très peu efficace. En effet, avec la présence très limitée des agents sur le terrain, la répression repose pour beaucoup sur les brigades constituées au sein de la population en concertation avec les élus du district. Or, dans ces sociétés fortement communautarisées, la délation de pratiques contraires au Code Forestier n'est pas envisageable. Il ne faut donc espérer une quelconque sollicitation spontanée. Lors de constats de délit par l'agent lui-même (par exemple des vestiges de la pratique de charbonnage dans une zone sans détenteur de permis, les traces d'un feu récent...), son enquête ne peut se baser que sur les dépositions des villageois concernés étant donné le faible degré de pénétration du pouvoir déconcentré. Le même mutisme est de rigueur.

Seuls les flagrants délits permettent de répondre à l'attribut répressif des agents de la DNEF. Cependant, malgré l'identification des contrevenants, la loi n'est pas respectée. Le cadre législatif est disproportionné par rapport à la solvabilité des populations concernées. Les amendes de plusieurs centaines de milliers de francs guinéens et les peines d'emprisonnement parfois de plus d'un mois, décrites dans les textes, ne sont pas applicables et ne sont donc pas appliquées. Les peines portées sur les procès verbaux sont ainsi très éloignées des sanctions du Code. Parfois, le matériel peut être saisi, comme le fusil d'un chasseur pris sur le fait et sans permis de chasse (Rigail, 2005). Il n'est pas rare non plus qu'une négociation entre l'interpellé et l'agent accrédité soit entamée et aboutisse à un « arrangement » sans procès verbal. Ce genre de pratique est courant dans un contexte où les contrôles des instances préfectorales sont obsolètes.

L'implication des populations tentée par la DNEF dans le contrôle de la gestion de l'environnement semble donc être un échec. La raison principale réside certainement dans le fait que cette participation se cantonne à impliquer les populations uniquement dans l'application des lois et la répression qui s'ensuit et non pas dans l'élaboration des règles. Les populations appelées à la délation, principe dangereux pour celui qui s'y emploierait, se méfient ainsi fortement des agents de la DNEF qu'ils perçoivent, à l'instar des entités du pouvoir déconcentré, comme des intervenants étrangers aux mécanismes et aux

modalités endogènes de gestion des ressources, et donc comme des ennemis du système coutumier. La corruption qui s'est démocratisée dans ce domaine alimente et accroît cette méfiance. La participation et l'implication des populations aux côtés de la DNEF sont ainsi quasi nulles.

De son côté, la CRD se désintéresse de ces questions. Des moyens limités et un manque de connaissances du corpus législatif ne lui permettent pas d'intervenir. Une autre explication peut éventuellement être cherchée du côté de l'emprise indirecte des pouvoirs coutumiers qui renforce les incapacités que nous venons d'évoquer. Si le pouvoir coutumier ne peut pas avoir véritablement d'influence sur le bureau de la CRD, à cause de l'échelle éloignée de l'emprise du pouvoir traditionnel, les membres du bureau de la CRD n'en restent pas moins des élus locaux. Le contrôle de la pratique des feux et des points d'eau, responsabilité de la CRD, est traditionnellement géré par les autorités coutumières. Il serait certainement malvenu d'aller à leur rencontre et porter ainsi l'attention sur le bureau de la CRD dont les pouvoirs traditionnels se désintéressent généralement. Soucieux d'éviter la confrontation, les membres du conseil communautaire et, plus précisément, les présidents de CRD, préfèrent « fermer les yeux ».

De plus, il existe un véritable double emploi car les attributs de la CRD et de la DNEF se superposent en de nombreux points. Les textes prévoient une importante responsabilisation de la DNEF, tout en chargeant la CRD d'assurer la gestion des ressources. De nombreux doublons peuvent être ainsi observés. Les plus remarquables concernent la gestion des feux et la gestion de l'eau. La CRD et la DNEF se doivent, toutes deux, de veiller au respect du Code Forestier. En considérant l'action effective et efficiente des autorités coutumières dans ces domaines, nous pouvons porter à trois, le nombre d'entités impliquées dans cette gestion.

Un autre aspect mérite d'être discuté. Au-delà de la mésestimation des organes de gestions locaux, l'Etat édicte le plus souvent des lois éloignées des considérations autochtones. Prenons l'exemple de la gestion des feux. Les pouvoirs coutumiers assurent déjà un contrôle très strict du feu grâce à des actions préventives organisées par une série de règles souples et adaptées à l'évolution des contextes. La pratique des feux précoces en est une excellente illustration : ils ont pour vocation d'aménager des pare-feu entre les espaces exploités et non exploités afin de prévenir l'extension des feux sauvages. L'Etat autorise ces feux mais sous certaines conditions et selon un « cahier des charges » strict. Par exemple, la loi en régit la saisonnalité. La date de la mise à feu dans le cadre des feux précoces est prépondérante : afin de garantir une bonne maîtrise du feu, la pratique des feux précoces s'effectue en début de saison sèche, lorsque la végétation est encore verte et moins inflammable. La période propice peut changer d'une année à l'autre et la figer dans les textes paraît dangereux et sans considération des savoirs locaux. Les incohérences ne s'arrêtent

pas là. Pour les feux de défriche brûlés, une réglementation nationale a été établie : elle impose la constitution d'un pare-feu de dix mètres de large autour des zones à incinérer (Rigaill, 2005), or, la taille d'un tel pare-feu est fortement conditionnée par le contexte comme, par exemple, l'âge de la jachère. Les anciens considèrent ainsi illégitime de constituer un pare-feu aussi important lorsque cinq mètres suffisent. Il est en effet hors de question de fournir un travail plus conséquent s'il ne se justifie pas.

Les règles nationales sont donc très peu prises en considération par les populations qui y voient un ensemble de textes inadaptés et rigides, contrairement aux règles induites par leurs pratiques ancestrales. La connaissance du contexte permet aux populations d'adapter les aménagements aux conditions particulières du moment et en fonction de l'espace choisi, de sa distance au village, du contexte social, etc. En édictant des séries de règles génériques sans se préoccuper de l'existant, l'Etat ne laisse aucune chance aux textes d'être acceptés et respectés.

Quelles orientations pour l'intégration des pratiques autochtones ?

En ignorant les modalités de gestion endogènes, l'Etat néglige un potentiel et une structure établie qui a fait ses preuves et qui, surtout, vise les mêmes objectifs. Ce manque de considération des pratiques locales est d'autant plus dommageable que l'Etat ne dispose pas de moyens suffisants pour garantir aux organes officiellement chargés de la gestion des ressources la capacité de mener à bien leur mission.

Nous avons vu que bien souvent la CRD ne s'intéresse pas à la gestion des ressources et que la DNEF n'a pas les moyens d'officier sur les vastes territoires que doivent couvrir ses quelques agents. Il semble alors regrettable de ne pas s'appuyer sur l'existant (Nguingui, 2003). Les nombreuses modalités de gestion des ressources par les autorités coutumières ont pour objectif d'assurer leur durabilité. L'Etat pourrait se reposer sur ces modalités et tenter d'apporter un soutien aux limites rencontrées par les pouvoirs coutumiers dans cette gestion. Nous avons pu voir qu'ils se heurtent principalement à l'arrivée de nouveaux exploitants, exogènes au village et donc hors de leur emprise. Il s'agit du contrôle de la coupe du bois de mangrove et de la pêche exercée par des professionnels, souvent citadins, qui se sont spécialisés dans ces activités génératrices de revenus conséquents. Les pouvoirs coutumiers sont souvent débordés par les pratiques de ces nouveaux acteurs de l'exploitation des ressources non produites. C'est certainement à ce niveau que l'Etat a le plus grand rôle à jouer. En diminuant les attributions de ses organes responsables de la gestion des ressources et en les concentrant sur les réels besoins locaux, l'Etat en garantirait une meilleure efficacité. Ces derniers auraient un rôle moins étendu et réellement nécessaire, sans équivaler au niveau local. Ils seraient véritablement complémentaires des réalités locales et leurs moyens modestes seraient utilisés pour un nombre réduit de tâches. En plus d'assurer une efficacité et une légitimité

grandissantes, l'Etat accomplirait un choix pragmatique : n'ayant pas les moyens d'exercer leurs responsabilités, qui couvrent un champ trop vaste, les organes déconcentrés se contenteraient de quelques rôles complémentaires à l'existant déjà relativement efficace. L'acceptation et la collaboration avec les communautés locales en seraient facilitées.

Nous avons observé sur le terrain les nombreuses limites du système guinéen. La CRD et la DNEF n'assument pas toutes leurs attributions. La principale limite concerne la mise en concurrence avec le pouvoir traditionnel induite par la superposition des attributions des organes décentralisés avec les organes de la déconcentration, d'une part et, d'autre part, surtout avec les pratiques usuelles des autorités coutumières. Le manque de considération du droit positif et, plus largement, des modalités locales de gestion du territoire ainsi que la non-reconnaissance des autorités responsables de cette gestion autochtone, mène à un paradoxe de taille : les organes légalement responsables de cette gestion n'osent pas exécuter leurs attributions et les autorités qui gèrent effectivement le territoire au niveau local ne sont pas reconnues dans les textes.

De plus, à travers la décentralisation, l'Etat se contente, le plus souvent, de déléguer son rôle répressif. Les règles et le corpus de loi sont édictés en amont, sur la base de modèles véhiculés par les organisations internationales (Blundo, 2001), sans considération des réalités locales. Les organes décentralisés n'ont plus qu'à appliquer et veiller au respect de textes législatifs qu'ils ne reconnaissent pas et ne comprennent pas. Il semblerait plus avisé de reconnaître les pratiques des populations locales, c'est-à-dire leurs modalités de gestion des ressources.

Il est donc primordial d'intégrer les populations dans les processus de construction des réglementations. Barrière et Barrière (2002) précisent que l'intégration d'une nouvelle loi dépend davantage de la motivation des populations que des volontés du législateur. De plus, le dualisme du droit étatique et du droit local présente des risques de cloisonnement entre des espaces régis par des régimes juridiques différents. Comme le souligne Karsenty (1998), plutôt que de reconnaître le droit coutumier, contraire à leurs principes, les textes législatifs devraient assurer une certaine flexibilité qui permette de légitimer le cadre multiforme du droit local. L'établissement de règles immuables est contraire aux principes du droit coutumier qui sait s'adapter en permanence aux évolutions tant exogènes qu'endogènes. Il s'agirait plutôt de « renoncer à vouloir produire une législation exhaustive au profit de la définition d'un cadre de référence [...], d'objectifs explicites susceptibles d'exprimer des références communes à la collectivité nationale » (Karsenty, 1998, p.48). Le droit coutumier ne serait plus « illégal » et la prise en compte de ses évolutions laisserait la place à une jonction entre les deux types de droit. L'Etat jouerait alors un rôle d'unificateur national grâce à un cadre de référence légal, à l'intérieur duquel chaque collectivité aurait l'opportunité de faire valoir ses particularités territoriales, par la mise en place de

règles cohérentes à la fois avec le cadre législatif national et les réalités qui leur sont propres.

L'Etat ne doit pas pour autant être absent au niveau local. Il doit simplement se retirer des arènes où sa présence n'est pas directement exigée (Alber, Sommer, 2004). Nous avons vu que les modalités endogènes de gestion du territoire peuvent se heurter à des difficultés. Les organes déconcentrés et décentralisés pourraient ainsi servir à élargir les compétences locales et à pallier les problèmes rencontrés par les populations sans pour autant s'immiscer dans leurs pratiques déjà éprouvées et efficaces. La perception de l'Etat se verrait améliorée et la fréquence de son recours, augmentée. « Il s'agit dès lors, pour les autorités publiques concernées, dans une optique de partenariat et de projets négociés, de déployer des fonctions de facilitation, d'impulsion, d'orientation, de soutien, de coordination et non plus de prétendre se substituer aux acteurs. [...] Dans le même sens, [...] cette gouvernance associant progressivement des acteurs collectifs mais non publics s'ouvre nécessairement à des processus de négociation et de participation » (Dubresson, Faure, 2005, p.18).

La gestion durable du territoire dépend ainsi de la prise en considération du droit local pour aboutir à un rapport fondé sur la responsabilité plus que sur la réglementation en garantissant aux populations l'opportunité de « faire leur droit » (Le Roy, 1995). Il s'agirait de laisser la place à l'application et la construction, par les populations locales, de textes prenant en compte l'exhaustivité des pratiques, tout en restant dans le cadre de référence commun à la nation dans son ensemble. Pour cela, les processus de participation et de concertation semblent inévitables.

Cependant, l'intégration des pratiques locales et la participation des populations semblent ne pas pouvoir être effectives sans l'implication des pouvoirs coutumiers. Nous avons vu en effet, qu'ils sont les garants de l'évolution et de l'adaptation des systèmes locaux avec des objectifs très proches de ceux affichés par l'Etat. De plus, il serait naïf d'espérer une quelconque participation des villageois sans le consentement des autorités traditionnelles car les rapports de forces sont prégnants à de très nombreux niveaux. L'Etat doit ainsi compter avec les structures établies et ne pas sous-estimer la légitimité des autorités coutumières (Billaz, Kane, 2003) car elles sont efficaces et incontestées et, surtout, parce qu'elles visent le même objectif : veiller à la durabilité des ressources. Il convient donc de revenir sur les processus participatifs tels qu'ils sont pratiqués.

Tout d'abord, l'approche participative semble ne pas être employée au bon moment. Selon Karsenty (1998), la conception du développement qui a prévalu jusqu'à présent peut être illustrée par la séquence suivante : « loi → outils → projet → participation » (p.51). La prise de décision reste centralisée et les populations sont simplement invitées à participer à la réalisation. A l'instar de Karsenty, nous avons proposé plus haut d'impliquer

les populations dès les processus de construction des réglementations et des politiques de développement. La séquence idéale serait alors : cadre juridique de référence → négociation (participation) → élaboration des politiques et des réglementations → « choix commun des outils et mise en place d'autorités de gestion → évolution de la jurisprudence et adaptation de la loi » (p.51). Contrairement au schéma classique de la « participation », les « bénéficiaires » sont impliqués dès les phases décisionnaires. Il s'agit de marquer véritablement une rupture avec les politiques « top/bottom » et de ne plus se satisfaire d'un « oui » en aval, arraché le plus souvent grâce à la politesse passive des populations concernées ou à un intérêt certain dans les investissements induits par la présence de « projets ».

D'un autre côté, il est intéressant de noter que dans leur conception de la participation nombreuses sont les démarches (Lazarev, Arab, 2002) ou institutions qui « orientent » la participation vers certaines couches de la population. Par exemple, la Banque Mondiale précise, dans sa définition de la démarche participative, qu'elle doit impliquer plutôt les composantes les plus défavorisées de la population (Adams, Rietbergen-McCracken, 1994 ; Nguingiri, 1999). Des groupes stratégiques vulnérables sont donc, bien souvent ciblés. Suivant les contextes, il s'agira des femmes, des paysans sans terres, des allochtones (Durousset, 2001). Il est certain que ces catégories de population n'ont que très peu d'emprise sur les processus décisionnaires. Les forces dominantes sont *de facto* souvent mises à l'écart bien que les salutations d'usage puissent être prononcées. Pour les communautés concernées, ce mode de fonctionnement d'agents exogènes au village est perçu comme une volonté de rompre avec les rapports de force en place. Les dominants s'évertueront alors à contrecarrer les objectifs du projet. De leur côté, les dominés ne risqueront pas d'aller à l'encontre du consensus social, ce qui serait synonyme d'une mise à l'écart et, donc, d'une augmentation de la vulnérabilité dans un contexte communautariste. « Dans une situation marquée par une très faible autonomie économique individuelle face aux aléas, l'avenir est incertain et la survie peut, un jour, dépendre de la solidarité du groupe » (Rossi, Rey, 2006, p.3). Risquer l'ostracisme revient à prendre un risque inconsidéré. Si une politique ou un projet ne dure qu'un temps, les phénomènes de dominant/dominé sont immuables. Comme le souligne Mounkaila (2004) pour expliquer le recours plus fréquent aux instances coutumières, les chefferies traditionnelles sont les autorités les plus proches, géographiquement et culturellement, des exploitants. L'explication ne s'arrête pas là, ces chefferies traditionnelles sont également décisionnaires à de nombreux autres niveaux. Aller à l'encontre de ces chefferies sur un point, c'est se marginaliser sur tous les autres pans. Il est ainsi impensable d'établir la pérennité d'une quelconque action si on ne s'appuie pas sur les autorités coutumières.

Il apparaît donc que, malgré une mobilisation apparente de la population dans les phases de conception et de réalisation (Blanc-

Pamard, Fauroux, 2004), les suivi-évaluations décrivent souvent, dans un deuxième temps, un désintéressement patent des populations ciblées ou un détournement des objectifs établis initialement (Rossi, 2000). Le constat des approches participatives est donc généralement décevant. De plus, le discours tenu par les opérateurs ne cadre pas toujours avec les actes. Dans la plupart des cas, les politiques sont définies à l'avance (Lapeyre, Yopez, 2005) et la consultation des populations se fait finalement plus pour la forme. Les processus participatifs sont en général sources de désillusion, à la fois du côté des opérateurs et de celui des populations ciblées.

Nous l'avons dit, les rapports de force s'expriment à de nombreux niveaux. Ils sont prépondérants dans l'accès au foncier, l'accès à la main d'œuvre, l'accès aux revenus, l'accès aux ressources... A partir de ce constat nous pouvons affirmer qu'il n'est pas envisageable de concevoir une politique de développement sans impliquer les forces dominantes de ces communautés villageoises.

C'est la présence d'un pouvoir coutumier fort qui permet d'assurer une cohérence à la gestion du territoire et de ses ressources. Ils n'est contesté à aucun niveau et il est le garant de la pérennité du système d'exploitation en considérant à la fois l'autosubsistance de tous les ménages et le contrôle de l'exploitation des ressources. L'individualisme, induit par les orientations libérales de l'Etat, couplé à l'absence du respect des règles par suite de l'insuffisance des moyens de l'Etat, conduirait à un pillage des ressources sans modération. Les exemples sont nombreux⁹. En conséquence, l'Etat se doit de compter avec le pouvoir coutumier pour des questions pragmatiques, au-delà des questions idéologiques, car il ne peut prétendre, vu son manque de moyens et de reconnaissance par la population, assurer une efficacité et un contrôle à la hauteur de celui exercé par les autorités coutumières.

Rappelons que nous avons insisté sur l'importance de tenir compte des réalités locales. Que ce soit pour l'Etat, les organisations internationales ou les ONG, le temps et les moyens ne permettent souvent pas d'appréhender précisément les mécanismes des stratégies agro-économiques des populations visées. Les politiques ou projets sont alors élaborés avec de nombreuses lacunes au niveau de la compréhension des sociétés concernées. En revanche, les autorités coutumières sont au plus près de ces réalités. Les intégrer dès l'orientation et la construction des politiques de développement permet certainement d'éviter de nombreux écueils. Cela implique un réel débat avec peu d'idées préétablies dans l'esprit des acteurs exogènes. Il est certain que ces politiques sont alors orientées à

⁹ Dans (Rey, 2007), des exemples de zones rurales où le droit moderne a pénétré sont détaillés. Cela aboutit souvent à des pratiques prédatrices ou à la marginalisation de certains groupes sociaux.

l'avantage des autorités coutumières mais ces mêmes autorités ont des devoirs¹⁰ et cet attribut est aussi immuable que leur position de force. Comme le souligne Fauroux (2006), les pouvoirs s'assureront, de toute façon, qu'une politique sert leurs intérêts sinon ils s'évertueront à l'anéantir. A partir du moment où le pouvoir traditionnel ne peut pas être contourné, quelles que soient les convictions idéologiques de l'Etat ou des acteurs du développement, il doit être impliqué car il est le seul qui puisse garantir la réussite, l'intégration et la pérennité d'un projet ou d'une politique.

Ainsi, il devient clair que l'implication réelle des populations ne peut se concrétiser sans l'appui et l'intégration des détenteurs du pouvoir dans la construction et la mise en œuvre des politiques. Ce sont véritablement eux qui ont les moyens de pérenniser toute action. La non-intervention dans les rapports de force ne doit pas s'arrêter à des présentations classiques des agents exogènes aux autorités supposées d'un village. L'objectif doit être de véritablement laisser la communauté villageoise s'organiser face aux intervenants et choisir les interlocuteurs, au contraire de ce à quoi on assiste le plus souvent avec la définition des populations cibles que nous avons évoquée plus haut. Mais il semble falloir aller encore plus loin. Plus que s'assurer l'assentiment des forces décisionnaires, il faut laisser les rapports de force s'exprimer. On est souvent tenté d'inviter des individus ou des groupes stratégiques à exposer, face au reste de la communauté, des idées qu'ils ont émises dans l'intimité. Ce genre d'intervention peut également être perçu comme une volonté de l'acteur exogène d'intervenir dans les rapports de force. L'appropriation d'une politique par la population ne pourra se réaliser que si les sphères dominantes ont le sentiment de ne pas avoir été spoliées.

Selon l'analyse de Fung et Wright (2005), il serait naïf d'ignorer l'existence d'asymétries de pouvoir dans les processus de délibération participative et de croire que la question du pouvoir ne pèse pas sur les dynamiques participatives. Lors de ces phases délibératives, tout le monde ne participe pas ; impliquer les pouvoirs, sous entend donc clairement laisser libre cours à leur bon vouloir. Si les approches égalitaires des institutions internationales peuvent être choquées par un tel discours, nous n'hésitons pas à dire que ce n'est pas forcément une mauvaise chose puisque c'est la condition incontournable à une réelle implication de la population. Nous l'avons dit, aucun individu ne se risquera à proposer des idées qui vont dans une direction opposée aux intérêts des forces décisionnaires : lutter à tout prix contre ces orientations est de toute façon vain. Il est donc

¹⁰ Pour plus de détails sur les conceptions locales de la justice et les contreparties du pouvoir, voir Rey (2009). Y sont présentés les devoirs des autorités coutumières, mais plus généralement les avantages que tirent les communautés villageoises dans l'acceptation d'un pouvoir fort, à savoir notamment une gestion cohérente des ressources et le maintien d'une certaine paix sociale.

préférable de laisser libre cours à la construction de ces propositions bien qu'elles puissent servir des intérêts contraires aux « considérations éthiques » des politiques internationales et ne pas chercher à intervenir à ce niveau : il semble que ce soient des conditions incontournables pour espérer la pérennité et l'intégration d'une politique.

Selon notre étude, il existe un lien très fort entre les rapports de force et les modalités de gestion du territoire. Les interactions sont nombreuses entre les rapports sociaux et les règles d'accès dans leur globalité. Les rapports de force établis sont donc le gage de la pérennité du système en place. Aller à leur rencontre conduit à intervenir dans les modes de régulation coutumiers et donc à déséquilibrer la gestion en place. Toucher un seul point du système risque de déstructurer le système dans sa globalité. Or sa cohérence repose sur toutes les interactions entre les différentes réglementations propres à chaque composante du territoire et les activités qui y sont pratiquées. Les rapports de force locaux ne doivent donc aucunement être remis en question.

Trop souvent, les pouvoirs coutumiers sont présentés comme des freins au développement et des entités à combattre au nom de la modernité. C'est peut-être l'une des causes des nombreux échecs des politiques de gestion des ressources, et plus généralement des politiques de développement. Il existe une très forte organisation territoriale au niveau des territoires villageois qu'il serait regrettable d'ignorer ou, pire, de tenter de réduire à néant. Intégrer ces réalités locales sous-entend alors inévitablement d'impliquer les autorités coutumières car ils sont les garants de l'efficacité du système et de la pérennité des ressources.

Conclusion

Il semble donc important de se baser sur les modalités de gestion endogènes du territoire car elles sont respectées (elles reposent sur les rapports de force en place), raisonnées (la survie du système en dépend) et adaptées à la problématique humain/ressources (elles sont le fruit d'une construction lente). Les institutions verraient leur efficacité accrue s'ils étaient chargés de palier les nouvelles difficultés rencontrées par le système de gestion coutumier : l'arrivée de nouveaux acteurs, les citoyens, dans la pêche et la coupe du bois de mangrove. La réduction du champ d'action des entités de contrôle à l'échelle sous-préfecturale serait plus réaliste et surtout plus efficace. Au-delà d'un choix idéologique, l'Etat qui n'est pas en mesure d'assurer une présence au niveau local ni d'avoir une connaissance fine des pratiques à cette échelle, effectuerait une opération pragmatique en s'appuyant sur les structures en place car elles ont les mêmes volontés que lui : un développement respectueux des ressources naturelles.

Selon la politique aristotélicienne, la sagesse recommande de partir des constitutions existantes et de les modifier avec une grande retenue (Nay, 2004). Il s'agit de rectifier les lois seulement là où elles ne sont plus adaptées au contexte et à

l'évolution de la société. En effet, l'objectif n'est pas de tenir un discours relevant du « populisme idéologique », c'est-à-dire exaltant une vision enchantée des savoirs et des pratiques populaires (Olivier de Sardan, 2001) : en dépit de l'adaptabilité des systèmes autochtones en Guinée Maritime, qui peut être observée par ailleurs dans de nombreux pays d'Afrique (Lesourd, 1997), ils peuvent parfois être dépassés. « Sous certaines conditions, les dynamiques endogènes s'avèrent donc efficaces pour générer un processus de développement durable. Accompagner ces dynamiques, en palier les faiblesses, en limiter les effets potentiellement dangereux est une façon opératoire de progresser dans la durabilité d'un développement local approprié » (Rossi, Rey, 2006, p.5). L'Etat pourrait alors jouer un grand rôle dans cette complémentarité et construire ses politiques en fonction des carences de ces systèmes. Cela implique une forte considération des dynamiques locales et, surtout, une capacité de concertation et d'implication des populations concernées dans leur ensemble, en d'autres termes, la capacité de ne pas intervenir dans les rapports de force ni de s'offusquer de la main mise des autorités coutumières. Il convient donc de redéfinir les principes des approches dites « participatives ».

L'intérêt de cet article aurait été limité si nous nous étions contentés d'inviter à une meilleure considération des pratiques locales. Nous espérons avoir proposé une orientation originale pour mieux les appréhender et un moyen plus audacieux pour les intégrer aux politiques de gestion des ressources – faire participer et impliquer les autorités coutumières. Ainsi, si nous allons dans le sens de la promotion des approches ascendantes, il faut nous entendre sur la définition de la « base ». Il semble que maints acteurs du développement aient poussé trop loin cette considération et ont cherché, au-delà de la participation des populations, à mettre en avant les couches sociales du « bas » au détriment des réalités sociales et des rapports de force en place. Nous pensons, quant à nous, que la « base », dans les approches ascendantes, doit s'arrêter à la participation des communautés dans leur ensemble sans interventionnisme dans les structures sociales et ingérence dans les rapports de force en place.

Biographie

Pascal Rey est Docteur en Géographie. Il a travaillé sur l'« étude des pouvoirs » comme révélateur des stratégies économiques et agraires mais aussi des modalités locales de gestion des ressources, du foncier et des conflits. Cet article basé sur des travaux de recherche réalisés dans le cadre de l'Observatoire de la Guinée Maritime entre 2003 et 2007, dans le cadre d'un programme de recherche-action financé par l'Agence Française de Développement, la Banque Mondiale et le Fond pour l'Environnement Mondial, sous la direction scientifique de l'Université de Bordeaux 3 (CNRS) et exécuté pour le compte du Ministère guinéen du plan.

Bibliographie

- Adams J., Rietbergen-McCracken J., 1994, « Développement participatif : comment intéresser les principaux partenaires », *Finances et Développement*, vol. 31, n°3, p. 36-37
- Aguessy D.H., 1979, « L'ace et le su chez les fon », In 4^{ème} colloque du centre d'études juridiques comparatives, *Sacralité, pouvoir et droit en Afrique*, Editions du CNRS, Paris, p. 181-191
- Alber E., Sommer J., 2004, « Quand l'application du droit national est déterminée par la demande locale. Etude d'une résolution de conflit villageois au Bénin », *Cahiers d'Etudes africaines*, t. 44 (3), n° 175, p. 659-680
- Barrière O. et Barrière C., 2002, *Un droit à inventer. Foncier et environnement dans le delta intérieur du Niger (Mali)*, IRD Editions, Paris, 474 p.
- Billaz R., Kane P., 2003, « La gestion territoriale des ressources naturelles : enjeux écologiques, techniques et sociétaux. « Vivre et travailler au pays » : un rêve pour les ruraux ? », In Totte M., Dahou T., Billaz R. (dirs.), *La décentralisation en Afrique de l'Ouest. Entre politique et développement*, COTA/Karthala/ENDA GRAF, Bruxelles/Paris/Dakar, p. 123-146
- Blanc-Pamard C., Fauroux E., 2004, « L'illusion participative. Exemples ouest-malgaches », *Autrepart*, n° 31, p. 3-19
- Blundo G., 2001, « La corruption comme mode de gouvernance locale : trois décennies de décentralisation au Sénégal », *Afrique contemporaine*, Numéro spécial, 3^e trim., p. 115-128
- Bouju S., 1994, « Les organisations de la production agricole et l'exploitation des ressources terrestres par les Baga du littoral guinéen », In Cormier-Salem M.-C. (éd.), *Dynamique et usages de la mangrove dans les pays des Rivières du Sud (du Sénégal à la Sierra Leone)*, ORSTOM Editions, Paris, p. 223-232
- Champaud J., 1957, *L'immigration Foula en Basse Guinée*, Faculté des Lettres de Poitiers, 117 p. (Mémoire pour l'obtention du diplôme d'études supérieures)
- Cormier-Salem M. C., 1995, « Terroirs aquatiques et territoires de pêche, Enjeux fonciers halieutiques des sociétés littorales ouest-africaines », In C. Blanc-Pamard, L. Cambrezy (coords.), *Terre, Terroir, Territoire. Les tensions foncières*, ORSTOM éditions, Paris, p. 57-81
- Dubresson A., Faure Y.-A., 2005, « Décentralisation et développement local : un lien à repenser », *Revue Tiers Monde*, t. 46, n°181, p. 7-20
- Duroussat E., 2001, *A qui profitent les actions de développement ? La parole confisquée des petits paysans (Nordeste, Brésil)*, L'Harmattan, Paris, 182 p.
- Elias T. O., 1961, *La nature du droit coutumier africain*, Editions Présence Africaine, Paris, 325 p.
- Fauroux E., 2006, « De l'optimisme technologique à l'optimisme « participatif ». Les métamorphoses du discours des spécialistes du développement à travers des exemples malgaches », In Bare J.-F. (dir.), *Paroles d'experts. Etudes sur la pensée institutionnelle du développement*, Karthala, Paris, p. 317-364
- Fung A., Wright E. O., « Le contre-pouvoir dans la démocratie participative », In Bacque M.-H., Rey H., Sintomer Y. (dirs.), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, Editions La Découverte, Paris, p. 49-80
- Hanquez Passavant O., 2000, « Une histoire des Nalou, XIVE-XIXe siècle : naissance d'un groupe et appropriation d'un nom », In Gaillard G. (dir.), *Migrations anciennes et peuplement actuel des Côtes Guinéennes*, Les cahiers Lillois d'économie et de sociologie, L'Harmattan, Paris, p. 385-402
- Karsenty A., 1998, « Entrer par l'outil, la loi, ou les consensus locaux ? », In Lavigne Delville P. (dir.), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Karthala-Coop française, Paris, p. 46-54
- Lapeyre F., Yopez I., 2005, « Les processus participatifs dans les documents stratégiques de réduction de la pauvreté. Quelles perspectives pour les pratiques populaires ? », In Froger G., Mainguy C., Brot J., Gerardin H. (dir.), *Quels acteurs pour quel développement ?*, GEMDEV/Karthala, Paris, p. 29-44
- Lazarev L., Arab M., 2002, *Développement local et communautés rurales. Approches et instruments pour une dynamique de concertation*, Kathala, Paris, 366 p.
- Le Roy E., 1995, « La sécurisation foncière dans un contexte africain de marchandisation imparfaite de la terre », In Blanc-Pamard C., Cambrezy

- L. (Coord.), *Terre, Terroir, Territoire. Les tensions foncières*, ORSTOM éditions, Paris, p. 455-472
- Lesourd M., 1997, « Dynamiques agricoles et foncières dans le monde rural africain », In Lesourd M. (coord.), *Crises et mutations des agricultures et des espaces ruraux*, Editions du Temps, Paris, p. 41-88
- Moukaila H., 2004, « Migration, Chefferie et accès aux ressources foncières dans le canton de Torodi (ouest du Niger) », *Les Cahiers d'Outre-Mer*, n°226/227, p. 313-326
- Nay O., 2004, *Histoire des idées politiques*, Armand colin, Paris, 592 p.
- Nguingiri J.-C., 1999, « Approche participative et développement local en Afrique subsaharienne : Faut-il repenser la forme contemporaine du modèle participatif ? », *Abres, Forêts et Communautés Rurales*, n°15-16, p. 44-48
- Nguingiri J.-C., 2003, « Gouvernance des aires protégées : l'importance des « normes pratiques » de régulation de la gestion locale pour la faisabilité des réformes dans le Bassin du Congo », *Bulletin de l'APAD*, n° 26, p. 17-26
- Olivier De Sardan J.-P., 2001, « Les trois approches en anthropologie du développement », *Revue Tiers Monde*, t. 42, n° 168, p. 729-754
- Rey P., 2007, *Le Sage et l'Etat. Pouvoir, territoire et développement en Guinée Maritime*, 289 p. (Université de Bordeaux 3, Thèse de doctorat)
- Rey P., 2009 (sous presse), « Une iniquité consensuelle. Le cas des droits fonciers et de la gestion des conflits en Guinée Maritime », in Bret, Gervay-Lambony, Hancock et Landy (dirs), *Espace et Justice*, Presse de Paris Ouest, Paris
- Rigaill W., 2005, *Utilisations, gestion et conséquences des feux de brousse en Guinée Maritime*, Bordeaux III, Université Michel de Montaigne, 119 p. (Maîtrise, Géographie)
- Rossi G., 1998, « Nous et les autres, points de vue sur la dialectique environnement/développement », In Rossi G., Lavigne Delville P., Narbeburu D., *Sociétés rurales et environnement. Gestion des ressources et dynamiques locales au Sud*, Karthala/REGARDS/GRET, Paris/Talence, p. 11-20
- Rossi G., 2000, *L'ingérence écologique. Environnement et développement rural du Nord au Sud*, CNRS Editions, Paris, 248 p.
- Rossi G., Rey P., 2006, « Concilier durabilité écologique et durabilité sociale : l'Observatoire de Guinée Maritime », In Colloque international : « Interactions Nature-Société : analyses et modèles », La Baule