# 7

# La durabilité en conflit : réserve naturelle *versus* foresterie communautaire au Mexique

*Jean Foyer*
*David Dumoulin Kervran*

Si l'idée de développement est déjà fortement marquée d'un point de vue temporel[1], la notion de durabilité, de par son affirmation d'une solidarité intergénérationnelle, prétend aussi s'inscrire dans un horizon relativement long en même temps qu'elle entend maintenir les conditions d'une certaine reproduction sociale et naturelle (voir Géronimi et Schembri, cet ouvrage). Extension des horizons vers le long terme, prise en considération des cycles générationnels humains ainsi que de l'urgence : au moins dans ses principes, le développement durable porte en lui une forte charge temporelle qui combine les formes linéaires et cycliques. Cependant, après une quinzaine d'années d'utilisation, et peut-être même dès son origine, l'idée de développement durable demeure un concept flou qui laisse place à des interprétations très diverses. Le développement durable semble ainsi être devenu si extensible qu'il désigne aussi bien des visions « minimalistes », dans la continuité d'une approche qui assimile développement et croissance économique que des visions « maximalistes » qui visent à transformer en profondeur les modalités de développement. La durabilité, avec les différents acteurs qui s'en réclament, constitue donc un véritable champ de conflits.

[1] Dès son origine, au sortir de la guerre, l'idée de développement renvoie à une dynamique évolutive en étapes successives. On note que l'idée de développement coïncide bien avec une vision moderne, linéaire et évolutive de l'Histoire. L'analyse économique, elle, reconnaît aussi de grands cycles de développement.

Pour pouvoir analyser ces conflits entre des projets qui se présentent comme relevant du développement durable, il est nécessaire d'établir des points de comparaison sur la base de ce qui fait le dénominateur commun (le socle minimum) du développement durable, à savoir l'articulation des trois piliers, et la prétention à s'inscrire dans une certaine solidarité intergénérationnelle et à durer (Vivien, 2005). Au-delà de sa dimension conceptuelle, on décide ici, comme dans le reste de cet ouvrage, de considérer le développement durable avant tout comme un outil de mise en cohérence, à la fois sectoriel et temporel, qui permet d'articuler les dimensions économiques, sociales et environnementales, mais aussi les différents horizons, rythmes et modes temporels, dans leur contexte physique et historique (Schembri, 2007). On ne s'intéresse plus tant ici au résultat de la durabilité (est-ce vraiment durable ?) qu'à la manière de la concevoir et de la mettre en œuvre (comment est-ce, ou comment ça se veut durable ?) Derrière la lecture des conflits de temporalités et les différentes manières de les traiter, ce que l'on cherche à analyser, ce sont donc les conflits dans la manière de construire la durabilité.

On mettra d'autant mieux en avant ces conflits de temporalités et les différentes praxis de la durabilité qu'ils révèlent, que l'on a choisi, dans le cadre de notre étude sur le Mexique, deux cas paradigmatiques de gestion – qui se désignent eux-mêmes comme « durables[2] » – des abondantes ressources forestières du pays. Le Mexique possède 65 millions d'hectares (ha) de forêts et de jungle, dont 21,5 millions sont potentiellement exploitables et 8 seulement effectivement exploités (Sarukhan, 2006). Les forêts mexicaines sont donc mises en valeur de manières très diverses selon qu'elles sont exploitées ou soumises à un régime de conservation. Les Aires naturelles protégées (ANP) de la forêt Lacandonne et la Gestion forestière communautaire (GFC) dans la Sierra de Oaxaca représentent en effet deux expériences, deux conceptions et deux dispositifs de mise en œuvre de la durabilité, à bien des égards très différents, voire opposés, et ceci dans deux contextes bien distincts. En effet, si, d'une certaine manière, la forêt Lacandonne illustre les défaillances de la politique nationale mexicaine de mise en place des ANP et l'extrême conflictualité socio-environnementale qui en résulte, on présente souvent le cas de la Sierra Norte de Oaxaca comme un exemple de pratiques construites depuis le local, qui auraient permis à la fois de créer un certain dynamisme économique et social, et d'assurer une

[2] Encore une fois, il ne s'agit pas de juger si ces deux cas sont bien durables ou non, mais plutôt de comparer leur approche de la durabilité. Nous les considérons donc d'emblée comme relevant du développement durable, du simple fait que ces expériences et les politiques qui les accompagnent se revendiquent comme telles.

amélioration de la situation environnementale. Notre objectif n'est cependant pas de montrer ici la supériorité d'un dispositif (la GFC) sur l'autre (les ANP), mais bien plutôt de mettre en évidence – à travers l'analyse des conflits de temporalités dans ces deux « cas limites » qui constituent presque des idéaux types – les différences et les oppositions dans la durabilité.

L'appréhension plus ou moins consciente du temps, ou plutôt des temps, est en effet un facteur essentiel dans les tentatives de mise en cohérence poursuivies par le développement durable. Même si nombre d'acteurs se réclament du développement durable, chaque acteur a sa vision de l'urgence, son idée sur la mise en cohérence et sur le projet d'un futur possible ; l'ordre des séquences des politiques à appliquer n'est pas perçu de la même manière suivant la position de chacun. On insistera ainsi sur les dynamiques et contextes historiques, sur les différents horizons (court, moyen, long terme), ou encore sur les formes (linéaires, cycliques, étapistes…) de la temporalité. Les conflits de temporalités opposent aussi différents collectifs : certains s'organisent sur une logique « sectorielle » (temps économiques, temps politiques, temps communautaires, temps naturels…) avec des différences de priorité[3]. En outre, l'opposition entre collectifs peut aussi surgir d'une différence d'échelle entre les communautés politiques auxquelles les individus se sentent appartenir (le village, la région, le pays ou l'humanité)[4].

Avant de mettre au cœur de notre analyse les conflits de temporalités, on doit revenir sur les trajectoires historiques (1.1) qui ont vu l'apparition de dispositifs différents de gestion durable des ressources forestières (1.2), dans les contextes socio-environnementaux très différents de la forêt Lacandonne et de la Sierra Norte de Oaxaca. Ces différentes trajectoires historiques et les différents choix de modèles de mise en cohérence conditionnent en grande partie la manière dont sont traités ou non les conflits de temporalité (2.1) ; ils conditionnent aussi les

[3] Certains groupes affirment que la reconstruction d'un territoire indigène autogéré est prioritaire dans la construction d'un modèle de développement durable – c'est le cas des zapatistes, alors que d'autres pensent que l'urgence est dans la préservation de ce qui reste de la forêt et de la biodiversité.

[4] Parfois en effet, le bien-être d'un village s'oppose à celui d'une région, comme dans le cas de villageois qui exploitent une forêt de manière durable, mais dans une zone dont dépend toute la population du bassin hydrographique en contrebas. Un assèchement du climat dû à l'avancée du défrichement dans une zone peut également ne pas avoir d'effet grave localement mais susciter des effets d'agrégation préoccupants au niveau national. Si certains groupes semblent n'agir que vis-à-vis du court terme (ou juste de la reproduction de leur cellule familiale), il semble plus juste de dire que chaque groupe, chaque secteur de la société poursuit une idée différente de la durabilité.

perspectives de durabilité qui sont ouvertes (2.2), autant pour le développement de ces régions que pour les différents dispositifs que sont la conservation ou la gestion communautaire des forêts.

## 1. Trajectoire historique de deux dispositifs de développement durable

### *1.1. La Selva Lacandona et la Sierra Norte de Oaxaca : des sentiers différents, dans des forêts différentes*

La Selva Lacandona au Chiapas et la Sierra Norte de Oaxaca sont deux espaces qui pourraient à première vue paraître similaires, puisqu'ils sont situés dans deux États du Sud-est du Mexique partageant une frontière, possédant des forêts bien préservées et riches en biodiversité, une population indigène majoritaire, et de forts indices de marginalisation… Mais ces deux régions ont connu des parcours historiques différents, notamment en ce qui concerne les politiques de développement et la constitution des espaces socio-naturels tels qu'on les observe aujourd'hui. Il faut bien avoir en vue ces différences encore structurantes dans les dynamiques actuelles, car l'histoire crée des effets d'inertie temporelle et continue à définir largement le présent.

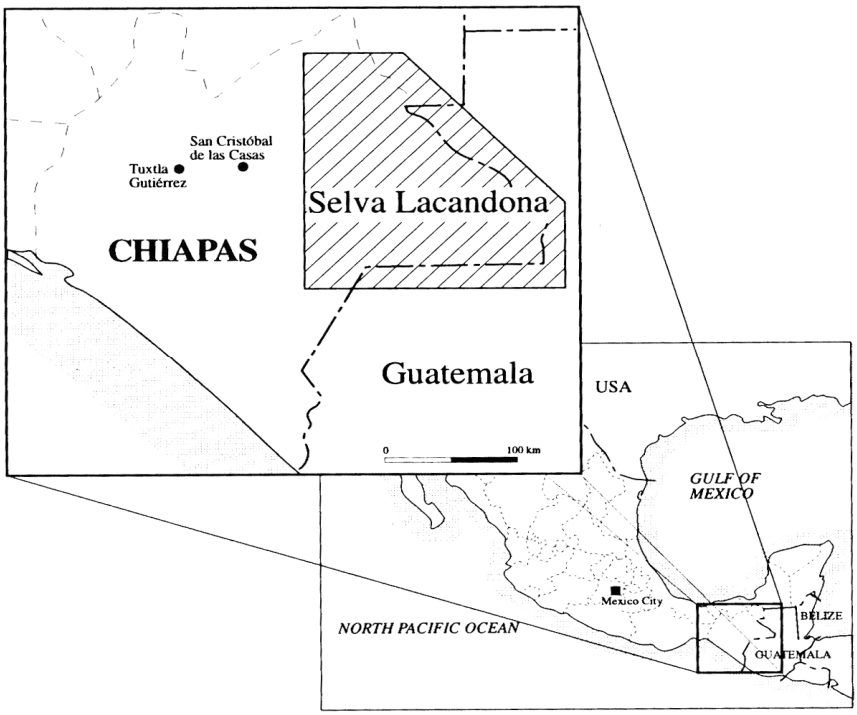
#### 1.1.1. La Selva Lacandona : la conservation prise dans un espace socio-naturel fragmenté

La Selva Lacandonne représente le cas difficile d'une vaste région de forêt tropicale qui est restée longtemps aux marges de la vie du pays, puis qui a servi de « soupape » pour soulager la pression démographique des paysans sans terre vivant dans les montagnes qui l'environnent, puis dans laquelle on a enfin tenté de créer de grandes réserves naturelles pour protéger ces zones parées soudain d'une nouvelle valeur écologique. Pour les écologistes, il s'agit de la plus grande forêt tropicale encore préservée de la région (CI-Pulsar, 1999 ; SEMARNAP, 2000a), un des principaux centres de concentration de biodiversité du pays[5] ; la zone est d'une grande importance hydrologique et climatique. Pour les défenseurs des populations indigènes, la présence des célèbres Indiens Lacandons, puis, plus encore, le soulèvement zapatiste qui y a vu le jour en 1994, placent

[5] Malgré l'ampleur des transformations, la région reste un des principaux centres de la biodiversité mexicaine (sur 0,16 % du territoire national on trouve 10 % de la flore, 32 % des mammifères, 40 % des papillons diurnes, 11 % des amphibies, et 48 % des oiseaux) (SEMARNAP, *op.cit.*).

la question indienne au tout premier rang de l'agenda politique national. La région est une des plus « indiennes » du pays : 70 % de l'ensemble de la région Selva est considérée comme indigène et presque tous partagent le statut d'*ejidatario*[6].

**Carte 1 : La forêt Lacandonne au Mexique**




Source : O'Brien (1998)

La forêt Lacandonne représente une concentration des contradictions du Chiapas entre pauvreté et richesses naturelles. La déforestation de cette région a été exceptionnellement rapide à partir de la fin des années 1960[7] et s'est poursuivie depuis 20 ans à une moindre vitesse. On estime aujourd'hui à environ un tiers la surface boisée avec,

[6] La majorité de la population est Tzeltal, ensuite, nettement moins nombreux, viennent les Tojolabales et les métis, puis les Choles et les Tzoltiles et enfin les Zoques et les Lacandons.

[7] Une perte de presque la moitié de la couverture forestière entre 1875 et 1982 avec une accélération foudroyante à partir de la fin des années 1960 (en 1969, 89,6 % de la zone avait une couverture forestière, en 1982, 55,1 %).

en 2000, un taux de déforestation à 5 %, soit 2 700 ha par an, mais ce taux est nettement plus bas pour la surface des réserves naturelles. On s'accorde pour expliquer cette déforestation par l'avancée de trois fronts : l'élevage, l'exploitation forestière et la colonisation des petits paysans (O'Brien, 1998). Aujourd'hui l'histoire et les causes de cette colonisation qui prend son essor à partir de 1950, en partie dirigée par l'État et en partie spontanée, commencent à être bien connues, inscrites dans des stratégies de survie (Lobato, 1997 ; De Vos, 2000)[8]. Cette colonisation en cascade s'est évidemment accompagnée d'importants problèmes fonciers et juridiques. En effet, au rythme auquel avançait la colonisation, l'administration mexicaine s'est vue totalement débordée et la reconnaissance juridique des droits de propriété sur la terre ne se faisait généralement que bien après l'installation des colons, créant ainsi un décalage temporel entre les faits et le droit et une insécurité foncière génératrice de conflit.

Les vagues de colonisation s'estompent à partir du milieu des années 1980, mais la croissance de la population par excédent naturel est en revanche très forte[9]. Ces vagues ont créé une mosaïque de populations très hétérogène et multiethnique : certains villages sont constitués de colons de tout le pays, s'étant installés dans des milieux naturels variés, qu'ils connaissent mal et dont ils maîtrisent mal la dynamique dans le temps...

---

[8] Il est possible de différencier les grandes périodes suivantes : 1950-1963, début de la colonisation ; 1964-1972, sommet du processus ; 1973-1985, finalisation de la colonisation ; et 1986-1992, stabilisation des flux de population. Dans le cas de la forêt Lacandonne, comme dans beaucoup d'autres endroits en Amérique latine, on se trouve en face d'un mouvement de colonisation en « cascade », ou à des « cycles de colonisation ». Ce phénomène est très lié à l'épuisement de la fertilité des sols et à la pression démographique qui poussent les colons vers de nouvelles terres productives. En effet, devant l'afflux de nouveaux arrivants, les premières communautés installées ont vite été saturées puisque les terres disponibles sont venues à manquer. L'épuisement des sols et le besoin de terre des nouvelles générations ont poussé les premières communautés à expulser à leur tour une partie de leur population, qui a dû elle aussi coloniser un nouvel espace plus à l'intérieur de la forêt et ainsi de suite. Ce schéma de colonisation en cascade explique la rapidité de l'avancée de la frontière agricole sur la jungle. L'inadaptation des modèles productifs, notamment l'élevage extensif très gourmand en espace, a contribué à accentuer le phénomène.

[9] La population totale de « la forêt Lacandonne » fait l'objet de différentes évaluations suivant la délimitation du territoire concerné (entre 300 000 et 500 000 personnes !) mais on s'accorde sur une très forte croissance, de 64 % environ entre 1970 et 1995, pour une population qui atteint les 10 % de l'ensemble de celle de l'État et avec un taux de croissance démographique d'environ 6 % par an supérieur de 1, 25 points à celui de la moyenne de l'État.

En réaction à cette transformation exceptionnellement rapide de la région, les impératifs de la conservation ont été revendiqués par quelques écologistes depuis la capitale Mexico. Leur approche en faveur de la conservation est à l'origine de la publication du décret de 1972 qui crée la communauté Lacandonne (600 000 ha pour 66 familles de Lacandons) puis celui de 1978 proclamant la création de la première réserve de biosphère au Mexique. Le périmètre de la réserve recouvre très largement celui du décret de 1972 et a été fait dans la précipitation sans s'ajuster au processus de colonisation existant et à venir. La perspective conservationniste se résume dans un premier temps à des mesures étatiques qui interdisent la coupe de bois et les régularisations légales d'installation. Elles suscitent une profonde incompréhension face à cet autoritarisme d'un gouvernement dont les destinataires se sentent par ailleurs abandonnés.

La partie est et nord de la région a connu depuis la fin des années 1970, un processus exceptionnel d'organisation qui débouche sur le soulèvement, avec pour seul soutien celui de l'église catholique qui a contribué à donner un sens religieux à cet exode vers la terre promise. La situation d'antagonisme avec l'État a été encore rendue plus complexe par le soulèvement zapatiste de 1994 dont le territoire mord largement sur la réserve et n'est d'ailleurs pas sans liens avec l'autoritarisme de la politique environnementale[10]. Le soulèvement suscite le désenclavement de la région et la multiplication des financements pour les non-zapatistes, mais très vite, avec la présence de la guérilla, de l'armée et des paramilitaires, la région s'enfonce dans un conflit larvé qui traverse parfois les villages eux-mêmes, entre ceux qui soutiennent et ceux qui s'opposent à l'*Ejercito Zapatista de Liberación Nacional* (EZLN). Le conflit attise aussi les conflits agraires, accélère les nouvelles installations dans le périmètre de la réserve et rend très délicat le travail des conservationnistes. Comme l'a très bien écrit l'historien De Vos (2000), cette « terre pour semer des rêves » a été le support de projections successives pour différents groupes qui se sont dit que cette immense forêt pourrait être le lieu de leur propre soif d'avenir. Les tentatives de mise en cohérence sont des échecs.

La fragmentation multidimensionnelle (sociale, territoriale, environnementale, religieuse, politique, économique) et les conflits (Foyer, 2003) rendent les efforts de mise en cohérence très incertains. L'unité politique de la région n'a pas été réalisée et cela entrave toute tentative de construire un futur commun. Si la conservation de la nature

[10] Une des organisations dont est issu l'EZLN a en effet été créée par des indigènes dont les droits n'ont pas été reconnus par le décret de création de la réserve, et qui refusent d'être considérés comme des envahisseurs.

représente bien le principal instrument de l'articulation de la région avec le temps mondial, cet instrument s'oppose à d'autres connexions mondiales, en particulier celle de la défense des peuples indigènes, et prend difficilement effet sur une trajectoire locale particulièrement tumultueuse et sui generis.

### 1.1.2. La Sierra Norte : un territoire socio-naturel relativement cohérent

Si la Sierra Norte de Oaxaca est bien aussi une région forestière dont la population est très majoritairement indigène (Zapotèques, Chinantecs, Mixes et Mazatèques essentiellement, etc.)[11], elle se distingue nettement de la Selva Lacandona par une relative richesse et une certaine homogénéité socio-environnementale qui auraient facilité la mise en cohérence recherchée par les différentes initiatives de développement durable.

**Carte 2 : La Sierra de Juarez dans l'État de Oaxaca**




Source : UZACHI

[11] Nous n'allons pas nous intéresser ici à l'ensemble de la Sierra Norte de Oaxaca, également appelée Sierra de Juarez, mais essentiellement à l'entrée de cette zone montagneuse qui se situe à une soixantaine de kilomètres au Nord de la capitale de l'État, Oaxaca. Les remarques qui suivent en ce qui concerne la Sierra Norte valent donc essentiellement pour certaines communautés du municipe de Ixtlan de Juarez, et pas forcément pour l'ensemble de la Sierra Norte.

Tout d'abord, cette richesse est naturelle puisque, si la forêt d'altitude de pins et de hêtres de la Sierra Norte est, à première vue, moins luxuriante et spectaculaire que la jungle tropicale, elle concentre une biodiversité exceptionnelle et une ressource de bois abondante et de qualité. Les quelque 168 000 ha de forêt mésophile d'altitude de la région abritent l'une des densités les plus importantes d'espèces d'arbres et de plantes au Mexique, et la région a longtemps attiré et continue d'attirer les biologistes du monde entier. Ce patrimoine biologique représente en outre une valeur économique non négligeable, puisque la grande variété de pins et de hêtres présente une haute productivité biologique d'environ 10 $m^3$/ha par an qui se traduit par des cycles de reproduction forestière relativement courts (entre 40 et 60 ans) (Baruffol, 2003) et des ressources abondantes.

Avant de poursuivre, il faut rappeler que la période des concessions qui démarre dans les années 1950 – avec un modèle extractiviste, largement insoutenable à moyen terme – ne peut être comprise que dans le contexte typiquement mexicain où, du fait de la réforme agraire postrévolutionnaire, la grande majorité de la surface forestière[12] appartient légalement aux communautés rurales, souvent indigènes. La période des concessions, qui s'étend des années 1950 au milieu des années 1980 sur l'ensemble du territoire mexicain, représentait donc en quelque sorte une forme de dépossession de territoire pour les communautés, par ce même État qui leur avait octroyé des droits territoriaux[13] durant la réforme agraire.

C'est face à cette situation de dépossession et de déforestation que certaines communautés de la Sierra vont décider de s'organiser pour récupérer, avec l'aide d'acteurs externes tels que l'Organisation non gouvernementale *Estudios Rurales y Asesoria* (ONG ERA, Études rurales et conseils), leurs pleins droits sur leur territoire et leurs ressources forestières. En 1979 est créée l'Organisation de défense des ressources naturelles et de développement social de la Sierra de Juarez

[12] Une donnée de 1980, provenant des autorités mexicaines, parle de 80 % des ressources forestières appartenant aux communautés et *ejidos* ruraux. Si ce chiffre est repris dans la plupart des publications, il ne semble pas reposer sur des données statistiques solides (Merino, 2004). Il n'en demeure pas moins qu'une importante partie du massif forestier appartient bien aux populations locales.

[13] Initiée en 1947 par la réforme de la loi forestière, la période du système des concessions a assuré aux entreprises publiques et à l'État mexicain la mainmise sur l'essentiel des ressources forestières du pays. Les communautés locales, à travers tout le pays, ont été largement perdantes, puisque les très faibles compensations obtenues pour ces concessions largement imposées ne compensaient en aucune mesure la perte de contrôle sur le territoire.

(ODRENASIJ), qui regroupe différentes communautés de la région contre l'entreprise publique productrice de Papier, la FAPATUX. Cette première phase légale de récupération du territoire et des ressources se termine en 1982 avec une décision de justice favorable à l'ODRENASIJ : elle redonne aux communautés leurs pleins droits sur leur territoire en refusant de renouveler la première concession de 25 ans qui s'achevait et qui devait se renouveler pour 99 ans ! (Eusebio Roldan Felix, entretien personnel, 6 juin 2006)

Cette période de lutte légale et de résistance sociale des communautés face à l'État a contribué à renforcer le capital social et organisationnel local, fondé sur la dynamique communautaire. La vitalité des institutions politiques, économiques et sociales communautaires représente en effet un des atouts majeurs dans la région. Dans celle-ci en effet, comme dans beaucoup d'autres zones indigènes au Mexique, il faut noter que la communauté n'est pas seulement une unité de vie en commun, mais un système institutionnel, politique, social et foncier, fondé sur les us et coutumes[14]. Les décisions politiques sont prises dans l'assemblée communale (Recondo, 2006) et les membres de la communauté doivent remplir leur charge sous la forme de travaux ou services (généralement gratuits) rendus à la communauté. Ce modèle de prise de décision et d'organisation est d'autant plus important à considérer que, à la différence de la majorité des communautés du reste du pays, celles de la Sierra Norte restent encore épargnées par le système des partis officiels, système qui tend, dans la plupart des cas, à augmenter dramatiquement le niveau de conflictualité sociale. Plusieurs des responsables communautaires interviewés sur place ont insisté sur l'importance de la dynamique communautaire comme instrument de construction sociale et de « rempart » contre l'entrée des partis politiques (Edgar Lopez Perez, entretien personnel, 6 février 2006).

Ce système communautaire n'est pas seulement politique, il s'étend à la propriété et à la gestion des biens de la communauté ; les terres, les zones forestières, mais aussi les infrastructures productives en font partie. Si les décisions importantes, en ce qui concerne les biens communaux (bienes comunales), sont prises dans l'assemblée communautaire, la gestion quotidienne est réservée au commissaire des biens communaux. Ce système, là encore, fonctionne d'autant mieux

[14] Si les différentes institutions politiques communautaires et traditionnelles ont toujours fonctionné, dans les faits, en marge du système officiel depuis des siècles à travers tout le pays, l'État de Oaxaca est le seul à avoir reconnu officiellement dans sa Constitution les différents systèmes issus des « us et coutumes » locaux. En revanche, le système foncier communal est reconnu officiellement dans tout le pays et cohabite avec le système privé et le système ejidal issu de la révolution.

dans la Sierra Norte que la réforme agraire a laissé une délimitation territoriale des communautés à peu près claire. La gestion des biens communaux et des ressources forestières n'est donc pas systématiquement minée, comme c'est souvent le cas, par les conflits territoriaux intercommunautaires.

Ce dynamisme des institutions « communales » est loin de signifier un repli communautaire ; les communautés zapotèques de l'entrée de la Sierra Norte ont toujours montré un important degré d'ouverture vers l'extérieur, vers la modernité, notamment dans la proximité avec la ville de Oaxaca et dans les contacts avec des acteurs extérieurs (Larson *et al.*, 2004). L'équilibre relatif entre la force communautaire et cette ouverture à la modernité et au marché est sans doute l'un des atouts principaux des communautés de la région qui réussissent relativement bien à amortir le processus de modernisation et la violence qu'il véhicule généralement dans les communautés indigènes.

Ressources forestières de qualité et relativement importantes, fort capital social basé sur la dynamique communautaire[15], situation foncière et politique faiblement conflictuelle, maîtrise relative du processus de modernisation : inutile de préciser que la combinaison de toutes ces conditions est assez exceptionnelle au Mexique et ailleurs. Ces richesses et cette relative cohésion d'un point de vue socio-naturel se sont construites au cours de l'histoire. L'expérience de la récupération de l'usage des terres forestières dans un conflit avec l'État et dans le cadre d'une organisation régionale intercommunautaire a aussi été fondamentale dans la construction d'un projet politique et économique commun. Tous ces éléments liés au contexte socio-environnemental et à une dynamique endogène d'organisation ont en effet participé, par la constitution d'un terreau fertile ou plutôt d'une trajectoire historique propice, à l'émergence de l'idée de développement durable et à la mise en cohérence représentée par le modèle de GFC.

[15] Barton Bray et Merino (2005) établissent une distinction intéressante entre un capital social relationnel – les acteurs externes comme l'État ou les ONG – et le capital institutionnel traditionnel des communautés indigènes et/ou paysannes. Notre utilisation de capital social recouvre ici ces deux dimensions et renvoie donc aussi bien à la capacité à articuler les actions communautaires avec l'extérieur pour obtenir des appuis divers (financiers, logistiques…) qu'à la dynamique d'organisation endogène et collective propre à certaines communautés paysannes et indigènes.

*1.2. L'émergence de deux dispositifs de développement durable : les ANP et la GFC*

Après avoir suivi le grand sentier historique du développement régional de la Selva Lacandona et de la Sierra Norte de Oaxaca, nous allons à présent nous enfoncer un peu plus dans la forêt pour évoquer, à travers deux dispositifs bien différents représentés par les ANP et la GFC, la manière dont a été construit le référentiel de développement durable.

1.2.1. Les ANP : émergence d'un dispositif institutionnel depuis le (inter) national

La réserve de Montes Azules, au cœur de la forêt Lacandonne, est le symbole des errements de la politique d'aires protégées, modèle exporté et plaqué difficilement sur des trajectoires socio-politiques complexes. On est bien ici dans le cas d'une approche verticale, imposition autoritaire d'un agenda conservationniste sans consultation ni même, pendant longtemps, sans une bonne connaissance de la zone. Les conservationnistes ont toujours été sur la défensive, et les piliers économiques et sociaux n'ont guère pu être harmonisés avec les impératifs environnementaux.

Jusqu'en 1994, les rares actions gouvernementales en faveur de la conservation oscillent entre un autoritarisme qui attise l'exaspération face à l'État, et des tentatives de coordination entre politiques sectorielles rappelant plus les principes du développement durable – mais sans résultats palpables[16]. La région est, dès les années 1980, un échiquier très complexe connaissant une forte politisation et une forme de crise permanente[17]. À partir de 1989, l'ONG Conservation Internationale (CI)

[16] En effet, la Coordination exécutive du programme écologique de la Selva Lacandona, chargée de la conservation de la réserve, a disparu dès le début des années 1980. En juin 1986, a été constituée la Commission interministérielle pour la protection de la forêt Lacandonne, sans plus de lendemain. Tous les diagnostics gouvernementaux, de 1975 jusqu'à aujourd'hui, insistent avec la même monotonie sur des mesures pourtant jamais appliquées : coordonner le travail de toutes les entités publiques, et planifier sur plusieurs années en prenant en compte l'ensemble de l'information produite sur la région.

[17] Les recherches se poursuivent dans la réserve intégrale de biosphère Montes Azules (RIBMA) au milieu des années 1980, à travers l'Institut national de recherche sur les ressources de la biosphère (INIREB) et la création de la station scientifique Chajul au sud. Cependant, à cette période, le gouvernement fédéral se montre beaucoup plus préoccupé par les problèmes frontaliers avec le Guatémala que par la problématique environnementale, considérée comme très secondaire.

prend ses marques dans la forêt Lacandonne ; c'est le reflet de la nouvelle pression de l'opinion nationale et internationale et de la nouvelle canalisation de financements. Signe également de ce renouveau, quatre nouvelles réserves naturelles sont déclarées en 1992, dans la partie Est de la région bien conservée (81 000 ha, ce qui élève la surface protégée totale à 412 000 ha.). Par ailleurs, c'est également l'époque où gouvernement et bailleurs de fonds internationaux canalisent les premiers financements pour des programmes sociaux à grande échelle. Ces investissements tentent de répondre bien tardivement à une situation sociale explosive, en particulier dans la zone des Cañadas (programme « Solidaridad » du ministère de Développement social (SEDESOL) et programmes sociaux financés par la Banque mondiale pour les zones marginalisées), mais ne considèrent pas l'exigence environnementale.

Après le soulèvement de 1994, l'époque est aussi au renforcement de la politique des aires protégées au niveau national, d'autant que la nouvelle ministre de l'environnement, Julia Carrabias, et celui qui dirige la « Coordination des aires protégées » sont de grands connaisseurs de cette forêt. Une nouvelle époque commence alors, où la conservation de la forêt Lacandonne devient un mandat partagé entre l'ONG CI et la direction de la Réserve – composée de fonctionnaires mais recevant la grande partie de ses fonds d'organismes internationaux, dont les fameux financements du *Global Environment Facility* (GEF). La présence sur le terrain se matérialise par un personnel plus nombreux et une délimitation physique des frontières de la réserve, mais surtout par la réalisation d'ateliers où sont distribués des aides et des projets[18] pour intéresser les *comuneros*. La zone autour de la réserve est tellement grande et à présent tellement peuplée que les conservationnistes sont loin d'avoir des moyens suffisants pour transformer les pratiques productives des paysans. Ils se spécialisent donc sur l'appui des propriétaires officiels des terres de la réserve Montes Azules et de quelques villages qui menacent particulièrement son intégrité. Une grande partie de la région leur est fermée et le travail semble infini, alors que les patrons d'exploitation restent très gourmands en ressources naturelles (culture sur brûlis et installation d'élevages).

[18] Projets de plantations, de restauration, de lutte contre les incendies, ou de cultures alternatives.

Les projets de conservation sont à présent bien « participatifs » et les populations ont d'ailleurs acquis un fort pouvoir de négociation, mais les conservationnistes ont dû « choisir leur camp », et leur capacité d'action ne concerne que la moitié des villages installés dans ou autour de la réserve tentant de répondre au chantage écologique opéré par les propriétaires des terrains : « augmentez les aides, ou nous couperons la forêt… ».

La planification pour le développement durable n'est-elle pas au cœur de la politique de cette célèbre réserve de biosphère ? Le personnel du ministère de l'Environnement arrivé à partir de 1994 a bien tenté de susciter une démarche régionale en faveur du développement durable, mais la complexité de la zone a fait échouer dans l'œuf les stratégies de « développement durable régional » et a suscité un repli sur des tâches de conservation plus modestes. Le modèle de réserve *The Man and the Biosphere* [attribué dès 1979 par l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) à Montes Azules] intègre une dimension économico-sociale et s'est bien incarné dans de nombreux microprojets de cultures alternatives pour les paysans pauvres habitant la « zone d'amortissement » de la réserve (agroécologie, plantations, etc.). Un Conseil technique assesseur est également créé en 1997 pour tenter de coordonner l'ensemble des acteurs de la zone autour d'un agenda commun. Ce modèle n'a cependant pas pu avoir d'impact à grande échelle sur la trajectoire régionale. Il faudra attendre 2001 pour qu'un véritable « Plan de gestion » soit discuté puis diffusé, car les zonifications n'ont jamais été officiellement arrêtées. Mais cette absence de synchronisation est flagrante et les différentes administrations centrales, les entités étatiques de l'État du Chiapas et les ONG ne parviennent pas à avoir un agenda commun avec une coordination des activités. La région de Montes Azules est donc devenue une région politiquement très délicate mais où la coordination devient un bien plus précieux que l'argent lui-même : une multitude de projets sans lendemain sont mis en place.

Après 2001, les conservationnistes ont moins d'argent pour « distribuer des projets » mais le blocage politique empêche de renverser les tendances destructives dans une bonne partie de la zone, même si le polygone de la réserve est en effet nettement mieux conservé que les alentours. Les conservationnistes durcissent progressivement le ton contre les nouveaux « envahisseurs » s'installant dans la réserve et pratiquent certains déplacements forcés de populations, plaçant la conservation de la nature comme une urgence impérieuse. Les menaces d'expulsions répétées provenant des autorités et la militarisation de la zone ont fait entrer la région de Montes Azules dans un conflit socio-écologique dont on ne voit pas l'issue. Selon les différents diagnostics, on

compterait plus d'une quarantaine de zones de peuplements humains irréguliers impliquant quelque 500 familles dans la réserve et dans la communauté Lacandonne. La question irrésolue des invasions/expulsions illustre également les divisions au sein même du gouvernement mexicain et de ces différentes entités, pour lesquelles la durabilité n'a pas le même sens[19].

Pourtant aujourd'hui, le temps long de la reproduction de la nature est de plus en plus intégré par les acteurs de la forêt Lacandonne, même du côté de l'autonomie zapatiste ; mais les conflits empêchent une véritable stratégie d'ensemble d'émerger. Il semble douteux qu'une stratégie de développement durable de la région, intégratrice des temporalités de l'ensemble des acteurs et basée sur les trois piliers, puisse être proposée par les conservationnistes. Ils se sont centrés, après quelques tentatives plus larges, sur une partie de la réserve, sur l'urgence de « la sauver » et sur l'arrêt définitif de la colonisation, mais il n'existe pas d'arène où cette intégration pourrait se construire.

### 1.2.2. La GFC : émergence d'un dispositif alternatif depuis le local

Les droits sur leurs ressources une fois récupérés, la plupart des communautés s'organisent en différentes Unités communautaires d'exploitations forestières qui continuent cependant à utiliser le plan de gestion non soutenable ou durable hérité de l'entreprise publique. Dans ces conditions, la déforestation tend logiquement à se poursuivre[20]. Face à la dégradation de leur environnement et à la perspective de perte de leur activité économique, certaines communautés décident de s'organiser en vue de mettre en place un modèle de GFC durable. Les deux initiatives les plus significatives et les plus intéressantes dans la région sont probablement celle de l'Union de communautés Zapotèques et Chinantecs (UZACHI) et de l'Unité communale forestière, agraire et de services (UCFAS). L'UZACHI est une organisation de quatre communautés, alors que l'UCFAS est centrée sur la seule communauté

[19] Ainsi, les membres de la PROFEPA (l'inspection environnementale de l'État mexicain) semblent être beaucoup plus disposés à recourir aux expulsions que ceux de la CONANP. On retrouve cette divergence de point de vue entre les niveaux fédéral et étatique, le gouverneur de l'État Pablo Salazar s'étant plus ou moins clairement engagé à ne procéder à aucune expulsion et à trouver une solution négociée.

[20] Une étude de 1992 des assesseurs de l'ONG Études rurales et conseils (ERA) montre que, sur les 18 années précédentes, partagées à peu près également entre l'ancienne gestion publique et la nouvelle gestion communautaire, le volume d'arbres sur pied avait réduit de 22 % et que les zones exploitées avaient perdu près de 60 % de leur valeur commerciale (site web UZACHI).

d'Ixtlan de Juarez[21]. À partir du début des années 1990, ces communautés vont, avec l'aide d'assesseurs techniques externes, établir un système d'exploitation des ressources forestières qui repose sur la recherche d'une mise en cohérence des trois piliers du développement durable. L'articulation de la rentabilité économique, d'une rationalité sociale centrale et de la restauration des ressources forestières, constitue en effet un rare exemple d'articulation des différentes dimensions du développement durable.

Au niveau économique tout d'abord, la GFC s'est traduit dans chacune des communautés par la création d'Entreprises forestières communautaires (EFC) générant une importante activité économique. Ces entreprises communautaires se sont très nettement développées en réussissant une intégration verticale du processus de production, depuis l'extraction de bois brut jusqu'à la transformation en produit fini (meubles notamment) en passant par le séchage par four et le découpage dans des scieries. Cette évolution, relativement rare dans les autres EFC mexicaines qui se contentent souvent de vendre les arbres en tronc avec une valeur ajoutée moindre, a nécessité sur plus de 20 ans, un développement par étapes à travers des investissements importants. Nous pouvons citer la construction et l'entretien d'infrastructures comme les scieries construites dans les années 1980, les fours de séchage ou encore, plus récemment, les usines de meubles. Si Comaltepec et la Trinidad ont leur propre usine de meubles depuis la fin des années 1990, Xiacui et Ixtlan ont inauguré la leur dans le courant de l'année 2005. La production de meubles représente dans ces communautés environ 20 % du bois extrait de la forêt. Ce développement de l'activité économique a été favorisé par l'ouverture importante du marché du bois depuis la fin de l'époque des concessions. L'offre est désormais bien inférieure à la

[21] Les 4 communautés qui forment la UZACHI sont les trois communautés zapotèques de Capulapan de Mendez (2 500 habitants, 283 « comuneros »), Santiago Xiacui (700 habitants, 140 comuneros) et La Trinidad (700 habitants, 160 comuneros) ainsi que la communauté Chinantec de Comaltepec (2 400 habitants, 180 comuneros). Ixtlan de Juarez (384 comuneros) est la communauté principale du municipe du même nom. De la fin des années 1970 au milieu des années 1980, ces communautés étaient associées mais Ixtlan, ayant un potentiel productif bien supérieur aux quatre autres communautés, a formé sa propre entreprise en 1988 et les autres se sont associées en septembre 1989 dans la UZACHI. Il faut bien distinguer la UCFAS, une entreprise forestière communautaire, de l'UZACHI, organe de coordination technique intercommunautaire pour les quatre entreprises (Eusebio Roldan Felix et Jesus Belmonte, entretien personnel ; 6 février 2006)

demande nationale[22]. Les EFC trouvent surtout des débouchés au niveau régional, dans l'État de Oaxaca (en particulier pour les écoles). Au-delà de cette intégration verticale du processus de production, les communautés de la Sierra Norte ont su diversifier leurs activités économiques, en développant plus récemment des projets d'écotourisme ou en produisant des ressources forestières autres que le bois, comme les champignons ou les orchidées. Les activités autour de la foresterie communautaire y sont devenues l'une des principales sources de revenu et d'emploi, à côté d'autres activités (commerce, tourisme, transport, fonction publique,…).

En effet, ce succès économique et commercial des EFC de la Sierra Norte a logiquement représenté des bénéfices sociaux assez directs, en premier lieu en ce qui concerne l'emploi dans la région. UCFAS emploie ainsi 185 personnes, dont une très grande majorité venant d'Ixtlan ou de la région alentour, et les quatre EFC coordonnées par l'UZACHI emploient un total d'environ 120 personnes, auxquelles il faut ajouter les onze techniciens et administratifs de l'UZACHI, tous issus des communautés locales[23]. Le commissaire aux biens communaux de Ixtlan justifie ainsi l'ouverture de la nouvelle fabrique de meubles : « On essaie de donner la plus grande valeur ajoutée à nos ressources pour que cela bénéficie aux *comuneros*, à travers des salaires, des vacances, la sécurité sociale, des prêts et surtout en garantissant une source de travail pour de nombreuses années. Le projet est en cours de socialisation » (Edgar Lopez Perez, entretien personnel, 6 février 2006). L'activité forestière, avec les bénéfices économiques et le renforcement du capital social externe (sous la forme d'appuis gouvernementaux ou internationaux) qu'elle a engendrés a servi dans ces communautés à générer toute une série d'autres activités économiques et de nouveaux secteurs d'emploi comme l'écotourisme, la mise en bouteille d'eau de source et, plus récemment, les services environnementaux. Ce dynamisme de l'emploi a permis de freiner la migration – beaucoup plus massive dans les autres communautés indigènes de Oaxaca – et donc de maintenir une certaine solidité du tissu communautaire.

---

[22] Du fait de leur manque de compétitivité internationale (coût de transport, corruption…), il n'existe presque plus de grandes entreprises publiques ou privées purement commerciales au Mexique ce qui laisse, au moins au niveau local, une certaine marge de manœuvre économique aux EFC (Barton Bray et Merino, 2004)

[23] Un des objectifs initiaux de l'UZACHI était précisément de créer sa propre expertise technique locale. L'établissement à Capulalpam depuis 1975 d'un bachillerato (équivalent du bac) technique spécialisé dans la gestion forestière a favorisé la formation locale. Depuis 2005, une université spécialisée dans la formation environnementale et forestière a même été ouverte à Ixtlan.

Ces bénéfices sociaux plus ou moins directement liés à l'activité économique sont absolument fondamentaux, mais l'un des aspects les plus intéressants de ces EFC, qui les distinguent à la fois des entreprises privées et des entreprises publiques, c'est l'intégration d'une « rationalité sociale centrale » (Merino, 2004) dans la gestion même de l'entreprise, basée sur un ensemble de processus[24]. Le système communautaire de gestion de l'entreprise (différent selon les cas) garantit la prise de décision collective pour les grandes orientations (investissements majeurs) de l'EFC et pour la répartition des bénéfices. Ainsi, chaque année, lors de l'assemblée générale des *comuneros*, la répartition des bénéfices est divisée entre la capitalisation de l'entreprise, l'investissement dans les ressources forestières, et le financement de programmes sociaux variés (éducation, environnement, santé, construction de routes, adduction d'eau, terrain de sport…) au bénéfice de la communauté[25]. Ces entreprises communautaires se distinguent donc d'une logique d'exploitation purement basée sur le profit économique. Au-delà du modèle collectif de gestion et d'investissement, la centralité de la rationalité sociale se retrouve même dans la conception de la concurrence car les entreprises communautaires de la Sierra Norte entretiennent un dialogue constant entre elles sur leurs différentes initiatives, notamment dans le cadre du Conseil régional des ressources naturelles (Eusebio Roldan Felix, 6 février 2006). De par le prestige national et international qu'elles ont acquis, les communautés de l'UZACHI reçoivent aussi régulièrement des groupes paysans et indigènes de l'État de Oaxaca et d'autres États mexicains pour des ateliers et des cycles de formation à la foresterie communautaire.

Enfin et peut-être surtout, ces entreprises communautaires visent depuis leur création à rétablir et maintenir les équilibres environnementaux. Dans la Sierra Norte, on a assisté à partir des années 1990 à une amélioration nette de l'état du manteau forestier, très abîmé durant la période des concessions. On veut particulièrement insister sur le fait qu'on n'a pas affaire, ici, à une simple logique de conservation, mais

[24] On doit aussi nuancer cette rationalité sociale en établissant ici une différence significative entre les communautés de l'UZACHI et d'Ixtlan. À Ixtlan, les bénéfices sont répartis de manière individuelle entre les comuneros. De manière générale, la UCFAS de Ixtlan, notamment de par le volume produit (25 000 $m^3$ minimum par an contre 10 000 $m^3$ en moyenne pour les communautés de l'UZACHI) conserve une gestion plus proche d'une rationalité commerciale classique. Cette différence de production s'explique non pas tant par un système de gestion différent que par le potentiel productif (80 % des 19 000 ha de la communauté sont des forêts) d'Ixtlan.

[25] Ces investissements sociaux peuvent aller jusqu'à la moitié des bénéfices annuels.

bien à une restauration de ce couvert forestier. Le directeur technique de l'UZACHI parle de la période 1993-2003 comme d'une période de récupération. Non seulement la dynamique de déforestation a cessé mais la reforestation est désormais garantie par le respect des volumes de coupes autorisées dans le plan de gestion forestière approuvé par le ministère de l'Environnement[26]. Ce modèle d'exploitation forestière des communautés de l'UZACHI et Ixtlan explique la facilité avec laquelle les EFC ont reçu au bout d'un an la certification internationale de *Smartwood et du Forest Stewardship Council* pour la gestion durable de leur forêt[27]. La préoccupation écologique s'étend dans ces communautés bien au-delà de la question de l'exploitation du bois, puisque, depuis le début des années 1990, les communautés de l'UZACHI ont adopté un plan d'organisation territoriale qui divise la communauté en cinq zones aux statuts écologiques différents (Chapela et Lara, 1995 ; Barton Bray et Merino, 2004)[28]. L'adoption d'un Système local d'évaluation de la durabilité (Chapela, 1999), la création de brigades communautaires de lutte contre les incendies, la limitation de la chasse, le développement d'activités de recherches biologiques et de restaurations sont encore autant d'exemples qui témoignent de l'exceptionnel degré de conscientisation environnementale des communautés de la Sierra Norte.

Développement économique, forte rationalité sociale et respect des équilibres environnementaux, le tout avec une forte participation endogène : l'articulation cohérente des trois piliers du développement durable semble avoir donné des résultats souvent présentés comme des modèles de réussite. Nous verrons ensuite que cette mise en cohérence sectorielle est inséparable d'une autre mise en cohérence non moins importante, celle des différentes temporalités.

---

[26] Dans un cas comme celui de Capulalpam, il arrive même couramment que la rationalité environnementale l'emporte sur la rationalité économique puisque l'assemblée communautaire autorise souvent des volumes de coupes bien inférieurs à ceux conseillés par le ministère de l'Environnement ou par les techniciens de l'UZACHI – qui sont déjà censés assurer une reproduction confortable des ressources.

[27] Les communautés de la Sierra Norte sont pionnières en ce qui concerne la certification internationale puisqu'elles ont toutes obtenu cette certification entre 1996 et 2000.

[28] Dans le cas de Capulalpam, par exemple, 18 % des quelque 7 000 ha du territoire sont réservés à l'exploitation forestière selon trois statuts d'exploitation différents (intensif, faiblement intensif, faible impact), 16 % sont réservés à l'usage domestique (bois de chauffe et de construction), 5,5 % à l'agriculture, 26 % à la protection, et le reste est destiné à la zone urbaine.

## Conclusion de la première partie

Dans cette première partie, on a d'abord vu comment les deux régions étudiées correspondaient à des trajectoires historiques très différentes, débouchant sur des caractéristiques sociales, environnementales et politiques presque antagonistes. À l'extrême fragmentation et à la conflictualité de la forêt Lacandonne répond en effet la cohésion de l'espace socio-environnemental de la Sierra Norte. Dans le premier cas s'affrontent des groupes portés par des trajectoires historiques hétérogènes et se projetant vers le futur à travers des stratégies de développement différentes, les environnementalistes ne représentant pas une stratégie de mise en cohérence prenant en compte la viabilité des « dynamiques silencieuses », mais plutôt une stratégie focalisée sur la conservation de la forêt. Dans le second cas, la cohésion d'un projet de futur multidimensionnel a émergé d'une similitude d'expériences passées, et surtout, cette stratégie s'est construite dès l'origine à partir des représentations d'avenir des paysans eux-mêmes, et en s'opposant aux pressions des acteurs externes[29].

On a vu ensuite comment, dans ces contextes radicalement différents, se sont mis en place deux dispositifs de mise en cohérence socio-environnementale se réclamant de la durabilité, mais selon des perspectives différentes, notamment quant à la mise en valeur des ressources forestières. Quand les ANP privilégient la logique environnementale et la conservation du couvert forestier, la GFC met en avant l'exploitation économique rationalisée des ressources naturelles. Pour Léticia Mérino, ce clivage entre ces différents dispositifs est clair : « La production forestière et la conservation sont deux stratégies qui d'une certaine manière attaquent le même problème mais qui marchent sans communication et même avec beaucoup d'opposition. On a des bonnes relations et on se respecte mais les gens distinguent nettement ces deux positions. » (Leticia Merino, entretien personnel, 26 février 2006).

[29] Mis à part, bien sûr le soutien de quelques techniciens forestiers qui ont soutenu le combat des communautés.

## 2. Conflits de temporalité et perspectives de durabilité

La comparaison des deux projets se réclamant du développement durable doit donc se baser sur la reconnaissance de ces deux trajectoires historiques divergentes, malgré les apparences, de ces deux processus sociaux opposés, où la notion de durabilité ne se pose pas dans les mêmes termes. Analysons à présent comment les deux projets ont permis de mettre en cohérence les temporalités des différents acteurs, mais aussi comment on peut y voir des conflits sur ce qu'est la durabilité elle-même.

### *2.1. Conflictualité et mise en cohérence temporelle : les problématiques de synchronisation et de continuité*

Face à l'extrême diversité des conflits de temporalités qu'on a pu mettre à jour sur le terrain, on est un peu dépourvu au moment d'en proposer une systématisation et un début de typologie. Il existe probablement autant de conflits de temporalités que de conflits, autant d'acteurs que de temporalités, et nous avions bien ces deux dimensions dans la réflexion conduite dans le cadre de cette Action concertée incitative (ACI, voir introduction de cet ouvrage) : les temps du projet et les temps de la nature. De plus, quand on pense aux conflits de temporalités, l'un des problèmes majeurs est de s'émanciper de l'habitus culturel d'une vision unidimensionnelle, essentiellement linéaire, régulière et quantifiable du temps, c'est-à-dire le temps universel des horloges et des calendriers. Dès lors que l'on fait l'effort de rentrer dans la pluralité des temps, on est confronté à des situations conflictuelles entre les perspectives, les rythmes, les formes, les horizons et les natures du temps. Ces conflits peuvent être plus ou moins repérés et traités socio-politiquement par des efforts de synchronisation, une synchronisation non pas entendue comme un strict calage des rythmes ou horizons temporels, mais comme une certaine mise en cohérence, une « concordance des temps » (Van Cauter et de Rauglaudre, 2003). En outre, il semble que l'idée de durabilité implique un certain suivi, une continuité, un accompagnement. Ces deux recherches de synchronisation et de continuité, seront donc les deux axes autour desquelles nous essaierons d'organiser notre analyse des conflits de temporalités.

### 2.1.1. Défauts de synchronisation et recherche de continuité dans les ANP de la forêt Lacandonne

Le manque de coordination entre les acteurs qui interviennent est, comme on l'a vu, un constat réitéré depuis 25 ans. Ces acteurs sont nombreux et variés et il n'est guère aisé d'en présenter un panorama complet.

Le rythme des autorités politiques est bien sûr important au Mexique et les luttes de partis y sont très vives. Les changements d'administration au niveau national et au niveau de l'État du Chiapas sont sur le même rythme de sextennat (actuellement 2006-2012). La fin du Parti révolutionnaire institutionnel (PRI) au pouvoir depuis 70 ans et les différences de coalition entre le national et l'État du Chiapas ont entraîné des divergences sur le terrain mais pas de véritables changements. Les élections sont toujours des moments où tous les projets sont gelés (presque un an avant) et où les conflits s'enveniment entre réseaux de clientèles ayant leur relais jusque dans les communautés locales. Mais beaucoup de programmes ont aujourd'hui un rythme annuel de décaissement et une continuité par-delà ces moments de turbulence. C'est le cas des programmes les plus distribués dans la région, qui ont un horizon temporel très court : subventions pour les petits producteurs de grain (PROCAMPO), aides ciblées pour les enfants des familles les plus nécessiteuses (PROGRESA), ou encore distributions de salaire/journée pour reforestation, restauration[30], etc.

Bien sûr, certains autres projets ne durent pas plus d'une administration (exemple des aides aux engrais biologiques se substituant à la culture sur brûlis ou à un modèle spécifique d'intensification de l'élevage), mais le problème réside surtout dans les contradictions entre actions locales des différents ministères. L'aide à l'agriculture (SAGARPA) et la réforme agraire ont longtemps eu des projets contradictoires avec ceux du ministère de l'Environnement. Il faut cependant reconnaître que ces cultures professionnelles se sont rapprochées depuis quelques années et on assiste également à un rapprochement avec les forestiers de la CONAFOR dans la conception générale de ce que pourrait être le développement durable (la coordination directe sur place est beaucoup plus rare).

L'État central reste lointain, mais est présent à travers l'armée, les programmes de subventions aux paysans, la santé, les routes, l'école, etc., ainsi qu'à travers la politique de conservation qui reste un privilège exceptionnel, alors que l'Institut chargé de la conservation au niveau de

[30] Il existe plusieurs sortes de ces Programmes d'emploi temporaire (PET), dans le budget de plusieurs ministères.

l'État n'intervient pas dans la zone. Cette spécialisation des tâches entre niveaux de gouvernement se retrouve également dans l'autre sens à travers l'appui massif qu'a donné l'État du Chiapas au développement touristique comme nouvelle stratégie de développement pour la région. Cette spécialisation ne facilite pas la mise en cohérence régionale des programmes car, s'il n'y pas concurrence directe, il y a en revanche une grande méconnaissance des projets de l'autre niveau. Le troisième niveau de gouvernement, le *municipio*, n'a pas une grande influence dans la zone, ni en termes politiques, ni en capacité d'intervention, mais le fait que la zone dépende de plusieurs *municipios* est un facteur supplémentaire de déphasage. Cette absence d'unité politique renvoie au niveau inférieur les tentatives de proposer un projet d'ensemble, avec un agenda de priorité pour chacune des quatre sous-régions de la réserve.

Les bailleurs de fonds représentent un acteur à la présence beaucoup plus incertaine, et leurs projets sont bien l'incarnation de ces actions de courte haleine. La forêt Lacandonne a ainsi connu une multitude de projets abandonnés sans avoir eu de réels impacts : on a pu parler de la forêt Lacandonne comme du « plus grand cimetière de projets du pays » et la lenteur pour canaliser les fonds jusqu'aux communautés, à travers de nombreux intermédiaires, constitue un aspect important des projets. Ces bailleurs marquent beaucoup la région par l'importance de leurs projets mais aussi par l'éclatement provoqué par une diversité et une volatilité incontrôlable de leurs agendas de priorité. Dans leurs relations avec les autres entités des différents secteurs, les conservationnistes se sont contentés d'une mise en cohérence ponctuelle et d'ailleurs épineuse sur le problème du foncier (Table agraro-environnementale à partir de 2000), la lutte contre les incendies ou le soutien à « l'écotourisme ».

Pour les paysans, les rythmes se sont diversifiés avec les activités : rythmes agricoles de la *milpa* classique (maïs et quelques autres plantes) avec une ou parfois deux récoltes annuelles ; café, élevage, activités de services et, de plus en plus, tourisme. La zone est très pauvre (mais aussi avec des différences croissantes de richesse) et, pour la grande majorité des habitants de la zone, le besoin d'argent liquide pour les nécessités de base est en effet une urgence. Le modèle de l'enrichissement assez rapide que peut donner l'élevage bovin reste une référence amenée par les migrants depuis leurs régions d'origine, alors que la forêt tropicale ne représente guère de ressources pour eux. Le rythme de reconstitution d'un couvert forestier (plus de 30 ans) et de sa biodiversité sont, en général, très loin de leurs préoccupations. En revanche, un fait marquant est que les plus anciens ont été les témoins des rapides dégradations du paysage et de ses conséquences néfastes sur le climat et la santé. L'espoir de « progression sociale » pour la génération suivante est très fort, mais il faut commencer par les nourrir, et la pression démographique (enfants,

petits-enfants des premiers arrivants dorénavant en âge de travailler leur propre terre) est également un facteur majeur du changement de l'usage des sols menant à la déforestation[31]. Leur horizon temporel est-il véritablement plus court que celui des techniciens des projets envoyés pour travailler dans la région ? Ce qui est sûr, c'est que les ressources naturelles de leurs terres constituent pour eux un capital à bien gérer et que, par ailleurs, la croissance démographique est un défi fondamental au développement durable dans cette zone fragile.

Dans les communautés zapatistes à l'ouest de la réserve, l'autorité politique, les décisions prises en assemblée, mais aussi l'absence de partis politiques et de projets gouvernementaux permettent l'affirmation d'une stratégie de développement commune. La stratégie d'autonomie indienne s'est installée depuis maintenant 20 ans[32], et malgré les conflits internes, elle suscite une cohérence des projets qui est forte, mais qui se limite strictement aux villages concernés. L'horizon temporel est bien fixé sur le long terme, mais le pilier social est mis en avant alors que le pilier économique reste faible et le pilier environnemental balbutiant. La communauté Lacandonne propriétaire de la plus grande partie de la réserve de Montes Azules possède un système politique complexe. Les conflits sont multiples entre les trois principaux villages (chacun d'une ethnie différente) et même entre groupes au sein de chacun des villages, malgré la figure du président, qui reste toujours un Lacandon, et malgré le règlement intérieur conçu pour donner forme à l'entité politique.

Rappelons cependant plusieurs facteurs qui donnent une certaine continuité aux initiatives de conservation dans la région. Tout d'abord, une grande continuité du groupe travaillant dans la Lacandonne, qui dépasse les appartenances précises aux organisations du secteur qui peuvent, elles, être changeantes. On retrouve ainsi les mêmes spécialistes depuis vingt ans, certains étant passés par des postes prestigieux dans la capitale (une nouvelle génération s'est également fait une place). Peu d'organisations conservationnistes osent s'impliquer dans une zone aussi difficile, mais l'ONG Conservation internationale a tenu à rester, depuis son implantation il y a vingt ans, malgré les multiples problèmes et campagnes de diffamation qu'elle a connus. Élément de gouvernabilité important, ces individus ont rassemblé et compilé une information (écologique, sociale, économique) très large sur la zone, qui permet de faire des projets plus cohérents. D'autre part, la réserve, avec son décret

[31] De manière générale l'incertitude sur la propriété augmente aussi l'indifférence aux dégradations environnementales, ce qui explique l'importance des projets de sécurisation foncière, et les effets rapides que peuvent avoir de petits groupes récemment installés.

[32] Le soulèvement date de 1994 mais la construction d'une stratégie d'autonomie est plus ancienne.

présidentiel et ses labels internationaux, a parfois été considérée comme un projet impérialiste et exogène, mais il faut reconnaître que ces mesures donnent à la conservation de la nature un cadre stable et prestigieux, un horizon sur le très long terme. Sans ce niveau de reconnaissance, on peut même penser que le pilier environnemental aurait été pratiquement évacué des stratégies de développement, tant les forces contraires sont fortes. Si le problème des droits fonciers est autant au centre des conflits, c'est aussi parce qu'il fixe un cadre sur le long terme : on peut aujourd'hui discuter des conséquences du décret de 1978 mais peu nombreux sont ceux qui demandent la disparition pure et simple de la réserve. Ces caractéristiques montrent que le pilier « environnement naturel » du développement durable, malgré les conflits, s'est maintenant imposé sur l'agenda régional de la majorité des acteurs, en une vingtaine d'années, ce qui n'est pas si mal.

C'est par contre le développement durable comme projet commun qui ne parvient pas à s'inscrire dans la continuité ni à trouver la dynamique politique qui pourrait le porter. Les « tables rondes », « planifications régionales », « réunions inter-agences », « appels à l'union » se succèdent à un rythme soutenu avec chaque nouveau gouvernement, mais la planification régionale reste en fait balbutiante. C'est au niveau sous-régional que commencent parfois à se former des projets de durabilité plus cohérents (articulation des horizons temporels et des rythmes, des perceptions du temps et de l'urgence), le début d'une communauté politique.

### 2.1.2. Défauts de synchronisation et recherche de continuité dans la GFC de la Sierra Norte

La GFC ayant été essentiellement construite depuis le local et non complètement induite depuis l'extérieur, les acteurs centraux du calendrier sont, au moins dans le cas de la Sierra Norte, les acteurs locaux de la communauté. Si les aiguilles du temps de la GFC peuvent être ralenties ou accélérées par les institutions publiques, par les ONG ou encore par les bailleurs de fonds internationaux qui co-construisent la GFC, c'est la communauté qui demeure l'axe central de rotation du temps et qui tend à imposer ses rythmes, ses logiques et ses horizons.

Il existe bien des incohérences temporelles entre les acteurs extra-communautaires qui participent à la GFC. Par exemple, les horizons temporels des programmes des bailleurs de fonds, des institutions publiques, des ONG internationales et locales ne coïncident pas et peuvent créer des périodes de confusion ou de flou temporel. Les programmes des bailleurs de fonds internationaux (Banque mondiale, fondations Ford ou Rockfeller…) dont dépendent les ONG nationales et

régionales s'étendent généralement sur 2 ou 3 ans, tandis que le temps des institutions nationales est fortement marqué par l'horizon des mandats politiques nationaux ou régionaux, généralement entre 4 et 6 ans. L'interdépendance entre ces acteurs extérieurs de soutien est aussi temporelle, ce qui nécessite des réglages constants entre les calendriers des uns et des autres, mais n'est pas structurant.

Il existe toute une série de problèmes de synchronisation, entre les communautés et les autres acteurs participant à la GFC, qui est apparue lors des entretiens. Un thème, revenant régulièrement au sujet du rapport avec les acteurs externes, est celui d'un sentiment d'une certaine perte de temps, notamment dans les démarches administratives, réputées pour être particulièrement kafkaïennes dans la bureaucratie mexicaine. Non seulement la longueur des démarches freine et complique la mise en œuvre des différents projets, mais, dans le cas de demandes de financements par exemple, elle peut se superposer à une inadéquation entre les logiques temporelles administratives et les logiques communautaires. Ainsi, Ricardo Ramirez, ancien membre de l'UZACHI et actuel responsable du Projet pour la conservation et la gestion durable des ressources forestières au Mexique (PROCYMAF) à Oaxaca, explique que le rythme administratif fédéral et celui de la Banque mondiale ne correspondent pas toujours aux temps de la communauté[33]. Le rythme de décaissement impose ainsi un certain rythme de dépense et donc de gestion pour les communautés. Cependant certaines organisations semblent plus réactives que d'autres, et les rythmes de décaissement dépendent aussi du capital social relationnel (crédibilité, contacts politiques…) des communautés envers l'extérieur. Ensuite, et surtout dans le cas de la Sierra Norte, la dépendance vis-à-vis de ces financements est loin d'être absolue du fait des ressources propres qu'engendre la rentabilité de ces EFC, et on ne peut pas dire que le rythme soit réellement dicté par les bailleurs de fonds.

Dans certains cas qui ne concernent pas forcément la Sierra Norte, Leticia Merino note qu'il peut exister aussi une certaine divergence entre les temps communautaires, plus longs, et les temps de l'entreprise. Il se pourrait ainsi que dans une logique commerciale, les rythmes de production des EFC ne coïncident pas avec ceux du marché, notamment

[33] Il donne l'exemple concret d'appels à proposition, lancés la plupart du temps en début d'année (janvier/février) avec un mois pour y répondre : après un processus de révision et d'approbation d'environ six mois, les ressources financières ne sont en fin de compte disponibles qu'en juin/juillet, une période de grandes activités agricoles et forestières dans les communautés… Généralement, l'argent doit être dépensé avant la fin novembre, quand se conclut l'année fiscale, ce qui laisse peu de temps (2, 3 ou 4 mois) pour le dépenser de manière opportune.

en ce qui concerne l'accélération de la demande à court terme. La dissension entre une logique sociale de moyen/long terme et une logique économico-commerciale aux horizons de plus en plus courts n'est pas une problématique qui se pose seulement dans les relations avec l'extérieur ; elle se pose aussi à l'intérieur même de la communauté.

Il existe par exemple un certain conflit de temporalité entre le temps professionnel rémunéré et le temps communautaire gratuit des charges[34]. On retrouve encore la divergence entre la logique communautaire et la logique économique dans la gestion même des EFC, notamment en ce qui concerne les processus de prises de décision. Pour le commissaire aux biens communaux d'Ixtlan, « le processus de prises de décision communautaire n'est pas plus long que dans une entreprise classique puisque, si dans certaines communautés, les processus de prises de décision peuvent prendre 6 mois et être inefficaces, à Ixtlan, la structure est différente, notamment grâce à la Commission Assesseur qui aide sur les questions techniques » (Edgar Lopez Perez, entretien personnel, 6 février 2006). Ce processus favorise donc clairement la gestion courante. En revanche, pour les décisions exceptionnelles, l'un des responsables de l'EFC ne semble pas aussi convaincu : « C'est plus démocratique, mais plus lent » (Alberto Belmonte, entretien personnel, 6 février 2006). La divergence entre la logique temporelle communautaire et la logique économique peut devenir une contradiction totale si l'on considère la communauté comme une entité socio-environnementale. C'est précisément contre la logique extractiviste et à court-terme de pillage des meilleures ressources forestières par la FAPATUX que la communauté s'est organisée pour rendre compatibles le temps du marché et le temps de l'environnement.

Sur ce point central comme sur les autres, l'organisation communautaire et la planification ont pu représenter un instrument de mise en cohérence de première importance. On a évoqué la dimension territoriale de ces plans, mais la dimension temporelle n'est pas moins importante, bien au contraire, puisque ce sont bien des espaces-temps qu'il s'agit de prendre en compte. Ce mode de planification organise la GFC pour une période de 10 ans avec, selon l'état des espaces, des cycles

[34] La charge de commissaire des biens communaux est, du fait de l'élection par l'assemblée communautaire, obligatoire pour l'élu, même si personne ne s'est présenté. Si celui-ci gagne du capital culturel en remplissant une importante charge communautaire, il n'est en principe pas rémunéré alors qu'il se peut que la charge occupe l'essentiel de son temps. Don de son temps à la communauté contre vente de son temps sur le marché du travail, le dilemme a été tranché à Ixtlan par une certaine dérogation au principe de gratuité et par l'établissement d'une rémunération minimum pour pouvoir assurer une charge communautaire de plus en plus lourde du fait du développement des EFC.

de coupe de 10 ans et des tours allant de 40 à 60 ans[35]. À la fin du premier plan de gestion de 10 ans qui a correspondu aux années 1990, le nouveau plan a été déterminé à Ixtlan sur 40 ans, pour une meilleure adéquation entre les temps de l'exploitation socio-économique et les cycles de régénération naturelle. « La planification stratégique est nécessaire dans le contexte de la globalisation pour s'organiser et cesser d'avoir une vision à court terme. Le plan de gestion doit être à long terme, justement à cause des caractéristiques particulières des ressources forestières » nous dit en effet Edgar Lopez Perez d'Ixtlan (entretien personnel, 6 février 2006). La planification communautaire n'a pas seulement permis une meilleure mise en cohérence des temps sociaux et naturels, elle représente aussi l'allongement des horizons temporels, à la recherche de la durabilité et de la continuité.

La continuité est une problématique très liée à celle de la concordance des temps tout en s'en distinguant. Si elle touche bien des questions que l'on peut formuler en termes de conflit de temporalité, elle est encore plus directement liée à l'idée de durabilité et tend à opposer une certaine unité à la fragmentation temporelle, la cohérence et la permanence au rythme effréné du changement. Que ce soit le rythme des changements dans les législations forestières et plus encore, semble-t-il, fiscales[36], ou bien la discontinuité du service public provoquée par les changements électoraux, la durabilité semble difficilement compatible avec l'instabilité[37]. Non seulement ces changements ont un coût énorme en termes d'efficience puisque les périodes de transition en début et en fin de mandat sont marquées par une action limitée, mais la continuité des politiques est mise à mal par la concurrence entre équipes des différents bords.

---

[35] Le cycle de coupe correspond au passage tous les 10 ans sur une même zone pour vérifier et entretenir l'état du couvert forestier alors que le « tour » correspond au temps nécessaire entre la plantation d'un arbre et son arrivée à maturité pour être abattu.

[36] Leticia Merino fait remarquer ainsi : « En 20 ans, on a eu presque 6 lois forestières au Mexique. C'est-à-dire que tu viens de finir un règlement et la loi change déjà. Chaque gouvernement veut sa propre loi et les coûts, dans tous les sens du terme, sont très élevés». Ce sont les changements permanents de lois fiscales qui reviennent le plus souvent dans les entretiens comme problème juridique majeur.

[37] Sur ce dernier point - l'importance des rythmes électoraux - il ne faut en effet pas oublier que le principe de continuité de service public n'existe pas vraiment au Mexique puisqu'à chaque nouvelle élection, qu'elle soit fédérale ou régionale, c'est la grande majorité du corps administratif qui change.

À l'échelle communautaire, le problème est encore plus criant puisque les courts mandats d'environ 3 ans pour les commissaires des biens communaux ou les présidents municipaux rendent la bonne connaissance des dossiers et la perspective de long terme plus difficile. Dans le cas de Capulalpam, un des principaux problèmes relevés par Barton Bray et Merino (2004) était la rotation permanente des membres du conseil d'administration de l'EFC, élus pour un an seulement. Là encore, la planification, si elle est respectée, est présente pour empêcher les effets de dissolution de la gestion communautaire ou encore les politiques trop ponctuelles et personnalisées.

Malgré ces problèmes de discontinuité, les communautés ont su apporter des réponses sur le long terme et dans la durée. Ainsi, le partenariat avec l'ONG locale ERA est sans doute l'un des facteurs clés de la réussite de l'expérience des communautés de l'UZACHI. Depuis la fin des années 1970 jusqu'à aujourd'hui, ERA représente pour l'UZACHI un appui considérable en ce qui concerne la prise de décision, la formation, la recherche et la proposition d'alternatives en direction des communautés. Dans la lutte pour la récupération des droits sur les ressources forestières, dans la relance de l'EFC, dans le dessin des plans de gestion ou dans les projets, ERA a largement contribué à la création et à la créativité du capital social et environnemental des communautés locales.

Selon les membres actifs de la GFC, cette perspective de long terme va bien au-delà des partenariats externes et s'inscrit dans la logique même des communautés qui, en définitive, auraient eu conscience de la durabilité bien avant que le concept ne soit formulé : « En réalité, si tu regardes les questions de durabilité selon la définition officielle du protocole de Montréal, les communautés, depuis les années 1980, ont essayé de construire et d'appliquer leur propre concept de durabilité à travers l'usage de leur forêt. (…) Ce serait utiliser ma forêt pour obtenir ce dont j'ai besoin, mais en pensant toujours que cette forêt doit continuer à exister pour que mes enfants, petits enfants et que tous, puissent continuer à vivre. » (Ricardo Ramirez, entretien personnel, 14 février 2006)[38]. À Ixtlan, comme dans les communautés de l'UZACHI, la GFC n'est pas en elle-même une activité traditionnelle réactualisée. C'est bien une construction nouvelle du présent, sur la base d'une organisation relevant d'une longue histoire, dans la perspective d'une construction tournée vers l'avenir. Cette articulation entre passé, présent et futur n'a

[38] Edgar Lopez Perez (entretien personnel, 6 février 2006) d'Ixtlan va dans le même sens quand il évoque la certification puisque, pour lui : « Ce que Smartwood est venu faire, c'est juste corroborer ce que nous, en tant que communauté, nous faisions déjà. Nous avions déjà une vision de la durabilité ».

pu se faire qu'à un moment historique propice où les communautés ont saisi l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité tout en consolidant toujours un peu plus leur capital socio-naturel.

En définitive, la question centrale est probablement celle de la construction d'un capital social, organisationnel et naturel (Ostrom, 2000 ; Merino, 2004, Barton Bray et Merino, 2004) et cette « construction du capital social est définitivement une question de long terme » (Leticia Merino, entretien personnel, 26 janvier 2006). Elle est d'autant plus importante qu'elle s'oppose aux horizons de la pauvreté économique et sociale qui tend à raccourcir systématiquement le temps et à empêcher le développement des projets et des dynamiques d'organisation. Le meilleur témoignage d'un engagement sur le long terme pour la construction de la GFC nous est donné par Ricardo Ramirez qui a travaillé 10 ans dans l'UZACHI entre 1991 et 2001, et qui est désormais responsable d'un programme de développement régional de la GFC, réaffirmant toujours l'importance du travail de construction du capital social et de stratégies productives à long terme. L'engagement en faveur de la dynamique communautaire et la capacité programmative est certainement l'élément fondamental qui a permis une certaine mise en cohérence dans le développement de la GFC et la mise en cohérence temporelle que suppose la durabilité.

### *2.2. Quelles perspectives de durabilité pour les dispositifs ?*

Nous voudrions à présent dresser un bilan quant à l'institutionnalisation de ces deux dispositifs de développement durable que sont les réserves naturelles et la GFC en élargissant un peu la focale au-delà des deux cas analysés. Leur avenir est-il assuré par des stratégies stabilisées sur de longues périodes au niveau national et international[39]? Ici aussi le contraste est frappant, et (paradoxalement ?) nettement à l'avantage des réserves naturelles.

#### 2.2.1. Les réserves naturelles ou la conservation institutionnalisée

La création de la réserve de biosphère appelée Montes Azules, première d'une nouvelle génération de réserves au Mexique tentant d'articuler conservation et développement (cadre des « réserves de biosphères » et zones habitées), représente le branchement sur le temps

[39] Cette continuité permet de faire converger les attentes et anticipations des acteurs, permet une mise en cohérence des séquences des politiques et permet de faire évoluer des « dynamiques silencieuses » où se combinent destruction écologique et crise socio-économique.

mondial d'une région qui résume pourtant à elle toute seule toutes les contradictions de la trajectoire mexicaine à propos du développement durable ! Car si les conservationnistes ont toujours eu le plus grand mal, sur place, à imposer leur agenda, le secteur des réserves naturelles a connu une très forte institutionnalisation au niveau national depuis la création de Montes Azules en 1978 (voir la partie historique, *supra*). Les réserves de biosphères ont été et demeurent l'outil de développement durable qui a été privilégié dans les zones rurales par la communauté internationale et le gouvernement. Les politiques agricoles ont très peu participé à l'élaboration de nouvelles stratégies permettant de mettre en cohérence les trois piliers. Il serait en effet difficile de soutenir que cette participation existe par défaut, en obligeant purement et simplement les paysans pauvres à émigrer, puisque dans l'impossibilité de vivre de la vente de leur production. Au Mexique comme ailleurs, le paiement pour services environnementaux ou le paiement de droits d'entrée, selon un principe proche de celui d'une économie de rente pour les paysans, semblent des options plus valorisées aujourd'hui.

Bien sûr, la participation et les projets productifs alternatifs, pour les paysans habitant dans des réserves naturelles ou à proximité, ont été revendiqués par les conservationnistes ; mais il faut reconnaître que l'urgence de la conservation a souvent pris le pas sur les autres piliers du développement durable. Non seulement les gestionnaires des réserves sont peu à l'aise (car non formés) pour pouvoir articuler sur le terrain leurs projets de conservation avec des stratégies de développement social et économique, mais ce type de mise en cohérence demande énormément de temps ! Du temps pour gagner la confiance des communautés, du temps pour changer certaines habitudes productives et consolider aussi de nouvelles chaînes de commercialisation, du temps pour qu'une stratégie novatrice soit soutenue par l'ensemble des acteurs d'une région. Construire la durabilité du développement est un processus social et politique : il s'agit donc d'un processus lent et coûteux.

Au Mexique comme dans le monde, les conservationnistes ne sont en effet plus – seulement – ces biologistes auto-déclarés apolitiques, et considérant que les paysans ne font que gêner leur travail, même si ces derniers sont propriétaires des terres concernées. Ils sont cependant pris dans un secteur politique fortement mondialisé qui pourrait faire penser aux poupées russes (Dumoulin et Rodary, 2005), un secteur qui impose ses priorités et s'est constitué sur une activité nettement sectorialisée : celui de la conservation des ressources naturelles. Au moment d'évaluer les résultats et de mesurer la rentabilité des financements octroyés, c'est bien en termes de conservation que les calculs sont faits. La décennie 1990 a été faste pour les financements vers la conservation de la nature, et de nombreuses réserves naturelles ont semblé se transformer en

véritables unités de gouvernement, prenant en charge l'ensemble des besoins des populations. L'entrée dans le XXIe siècle a vu la raréfaction des financements et l'accroissement des exigences de rentabilité (liées en partie à la place toujours plus grande des financements du secteur entrepreneurial). Ces mouvements entrent en contradiction avec le temps long de la participation et avec des stratégies de développement rural durable. Cette demande de résultat visible sur le court terme accentue « l'urgentisme » des conservationnistes, pour qui la perte de certaines espèces menacées, surtout s'il s'agit d'endémismes, nécessite une efficacité immédiate.

La tendance est donc plutôt contradictoire. D'une part, on ne peut que noter la forte institutionnalisation garantissant un horizon temporel long, perceptible dans la présence d'un personnel plus nombreux et mieux formé, mais aussi dans la sécurisation des financements. En effet, cette sécurité de long terme s'incarne dans la création des fonds fiduciaires privés mettant le financement des réserves au-delà des aléas politiques et des priorités de l'agenda des bailleurs de fonds (Dumoulin, 2007). Il s'agit donc bien du cas d'une politique publique qui parvient à s'installer dans la durée mais sans parvenir à répondre aux exigences de mise en cohérence entre les secteurs et les groupes en présence. D'autre part, cette politique de conservation parvient peu à intégrer les trois piliers du développement durable et on ne lui en donne d'ailleurs pas les moyens. Cette politique, qui reste « sectorielle », ne parvient donc pas à avoir des impacts sur les rythmes et les horizons politiques des autres secteurs, ce qui la met « sur la défensive » et peu disposée à construire lentement des stratégies socio-politiques sur le long terme. Le problème épineux et très médiatisé des expulsions dans la réserve de Montes Azules illustre de manière caricaturale cette contradiction irrésolue entre urgence de la conservation et urgence sociale.

### 2.2.2. La GFC : exception ou bonne pratique à répliquer ?

Beaucoup moins connues, les expériences de la GFC de la Sierra Norte de Oaxaca sont souvent présentées aujourd'hui comme des modèles de mise en œuvre du développement durable par les experts. Si on peut parler d'une reconnaissance institutionnelle à propos de la GFC, cette reconnaissance ne s'est faite qu'*a posteriori* et de manière partielle et ambiguë. Malgré le succès de certaines expériences particulières, les perspectives de la GFC comme dispositif alternatif de gestion des ressources forestières aux ANP sont loin d'être évidentes et sont conduites de manière différente selon les acteurs et les niveaux concernés. C'est dans cette reconnaissance encore en cours que se dessine le futur de la GFC.

En premier lieu, au niveau des acteurs internationaux, (ONG, organismes de certification ou bailleurs de fonds) la reconnaissance a été relativement tardive et il est difficile de dire si elle correspond à un tournant stratégique dans la manière de concevoir la gestion des ressources forestières ou à un simple effet de mode voué à passer. La GFC, au moins dans ce qu'elle représente, est sans aucun doute dans « l'air du temps » au sens où elle s'inscrit dans un modèle de gestion décentralisé et participatif où les communautés paysannes prendraient en main leurs propres ressources naturelles.

Le *World Wide Fund for Nature*[40] Mexico est présent dans la Sierra Norte depuis les années 1990 où il a financé de nombreux projets liés à la GFC et à l'écotourisme. Cet appui est reconnu dans les communautés locales, même s'il reste, aux dires des interlocuteurs, ponctuel et marginal. Si le WWF a compté et compte encore dans la mise en œuvre de la GFC, il semble donc que ce ne soit pas sans l'ambiguïté d'un rapport distant avec les communautés locales.

En ce qui concerne les organismes de certification, l'ambiguïté semble être d'un autre ordre puisque, après une première vague de certifications relativement rapide, la deuxième étape de valorisation et d'extension du principe de certification semble plus difficile. En effet, les communautés comme celles de l'UZACHI ont probablement été parmi les premières au niveau mexicain et même au niveau de l'Amérique latine à avoir été certifiées, ceci dès 1996 (Smartwood, 2005) à travers le label international *Smartwood* de la *Rain Forest Alliance* et du *Forest Stewardship Council* (FSC). Si Ixtlan a été un peu plus tardivement certifiée, elle appartient à ces quelques communautés mexicaines[41] pour qui la certification n'a représenté qu'une forme de validation a posteriori de leurs pratiques, sans que cela implique un changement structurel dans leur mode de gestion des ressources forestières. La certification apparaît désormais beaucoup plus fastidieuse et plus longue pour un autre type de communautés, malheureusement plus répandu, dont les pratiques de gestion nécessitent d'importants ajustements pour correspondre aux critères du FST (Adriana Salvatierra, entretien personnel, 13 février 2006). La certification représenterait ainsi plus un capital symbolique vis-à-vis des bailleurs de fonds nationaux et internationaux qu'un avantage économique directement valorisable.

---

[40] Anciennement *World Wildlife Fund*

[41] Pour les résumés publics de la certification des principales communautés forestières mexicaines : http://www.rainforest-alliance.org/programs/forestry/smartwood/operation_summaries_country.cfm?country=27

Outre les ONG, les grands bailleurs de fonds internationaux se sont montrés attirés par la GFC. Ainsi, la Banque mondiale finance à 75 % depuis 1998 le PROCYMAF[42], géré au niveau national par une commission fédérale, la Commission nationale forestière (CONAFOR)[43], mais mis en œuvre au niveau régional à travers des délégations. Le PROCYMAF II, désormais appelé Programme de développement forestier communautaire, représente la plus importante initiative des institutions fédérales mexicaines en direction du développement de la GFC. L'investissement financier et humain du gouvernement mexicain dans la politique forestière et, à bien plus forte raison, dans la GFC, reste très marginal par rapport à d'autres investissements du secteur rural ou environnemental (CCMSS, 2004). Cependant, le budget 2007 pourrait signifier une inversion de tendance puisque la SEMARNAT prévoyait un renforcement très significatif (+110 %) du budget de la CONAFOR ; on doit suivre de près quelle place va être faite dans ce budget à la GFC (SEMARNAT, 2007).

Avec ou sans ces appuis internationaux et nationaux, la GFC continuera de toute façon à vivre à travers le réseau relativement dense qu'elle a su tisser ces dernières années au sein de la société civile. Que ce soit via les ONG qui appuient plus ou moins directement la GFC[44], ou bien à travers les plateformes de communautés et d'ejidos qui pratiquent la GFC (UNOFOC, Red Mocaf), celle-ci ne peut plus désormais être réduite à une expérience marginale. On estime actuellement que 905 communautés et *ejidos* au Mexique réalisent des activités de *manejo* forestier (foresterie), dont un tiers environ avec leurs propres entreprises. Une cinquantaine de ces entreprises sont certifiées (10 % de la surface où l'exploitation est autorisée) et à Oaxaca, on estime que cette exploitation génère au moins 30 000 emplois directs dans les communautés et *ejidos* (Sarukhan, 2006)

Ce développement et cette institutionnalisation plus ou moins (in)achevée posent cependant toute une série de questions quant à la possibilité d'extension du modèle de GFC sur le territoire mexicain, et même au-delà. Avec le processus d'institutionnalisation, on passe de quelques expériences particulières, situées dans le temps et l'espace, à un modèle plus ou moins exportable indépendamment des contextes

---

[42] Le coût total pour la première période 1997-2003 a été de quelque 140 millions de pesos, soit environ 20 millions de dollars de l'époque. Le PROCYMAF II (2004-2007) a un coût estimé de 26,3 millions de dollars et est encore financé à environ 75% par la BM.

[43] La CONAFOR dépend elle-même du ministère de l'Environnement, la SEMARNAT.

[44] Les principales sont le Conseil civil mexicain pour la sylviculture durable (CCMSS), GEA, ERA, GAIA ou encore Greenpeace.

historiques et spatiaux. En effet, on a vu les conditions exceptionnelles dans lesquelles la GFC peut être considérée comme un succès en termes de mise en cohérence des différentes temporalités. En termes de politiques publiques, l'un des défis majeurs est probablement celui qui consiste à mettre en place des mesures capables non seulement d'atténuer les effets des conflits spatiaux et temporels, mais aussi de construire du capital social et organisationnel.

## Conclusion : conflits autour de la durabilité

Dans les deux cas que cet article analyse, on a souligné les conflits de temporalité qui freinent chacune de ces politiques de conservation des ressources naturelles. On a souligné les disjonctions des rythmes, des horizons temporels, entre acteurs et entre secteurs, ainsi que la difficile continuité de ces dispositifs institutionnels qui s'affichent du développement durable et, à ce titre, visent pourtant la mise en cohérence.

Pour la forêt Lacandonne, le principal obstacle à la mise en cohérence des temps est la profonde fragmentation politique de la zone, les différentes mémoires de conflit et d'injustice, l'incapacité de trouver une plate-forme commune qui rendrait possible la construction d'une stratégie commune. La fragmentation est issue de l'histoire variée qu'ont traversée les différents groupes de paysans installés (et donc des divergences de leurs projets d'avenir), et elle est redoublée en ce qui concerne l'action de l'État, à la fois entre niveaux de gouvernement et entre secteurs d'activité. Différents projets de durabilité s'opposent et les défenseurs de la réserve naturelle ne semblent constituer qu'un acteur parmi beaucoup d'autres. Pour la foresterie communautaire où un plus grand degré de cohérence est atteint entre les différents acteurs politiques, sociaux et économiques, on pourra noter certaines disjonctions :

- entre le temps de la vie communautaire et l'accélération marquée du rythme de l'entreprise communautaire branché sur les marchés mondiaux,
- entre l'activité des travaux communautaires bénévoles et l'activité salariée,
- ou encore entre planification et brièveté des mandats des dirigeants.

Trois points sont également importants pour la continuité des projets, même s'ils sont moins visibles :

- d'abord, le rythme des changements légaux, qui est rapide et concerne de nombreux secteurs dans la forêt Lacandonne (foncier par exemple avec les incertitudes sur la légalisation des terres

pour les paysans et la succession de nouvelles réserves, etc.) empêche que le droit serve de cadre stable pour l'ensemble des interactions, alors que dans le cas de la Sierra Norte, ce cadre est très stable et les normes régissant la vie collective sont largement endogènes.

- D'autre part, la gestion forestière, avec ses cycles de croissance de plus de trente ans, oblige à une planification sur le long terme qui tend à imprégner les rythmes productifs de la communauté.
- Enfin, un élément central pour rendre possible la continuité des dispositifs d'action collective est l'existence de ressources humaines suffisantes, et formées pour et dans le nouveau secteur des politiques environnementales.

Au-delà des conflits de temporalité et plus largement, il nous semble que l'on assiste, à travers la confrontation de ces cas différents, à des conflits de durabilité. Les conflits de temporalité stricto sensu ne représentent finalement qu'un des éléments constitutifs (avec les problèmes d'articulation entre secteurs qu'on pourrait appeler conflits sectoriels) des obstacles rencontrés dans l'effort de mise en cohérence plus général auquel prétend le développement durable. La problématique des conflits de temporalité prend une dimension particulière dans le cadre des politiques publiques de développement durable qui tirent leur spécificité de l'horizon transgénérationnel qu'elles revendiquent et de la nécessité de prendre en compte les temporalités des logiques environnementales.

C'est pourquoi nous avons insisté sur la dimension politique de la mise en place d'un projet de développement durable : la dynamique semble devoir passer par la construction d'une communauté politique territorialisée, fondée sur des modalités propres de gestion des conflits et qui parvient à contrôler la prédation des acteurs dont la logique de reproduction est ancrée ailleurs ; en externe, les visions de ce qu'est la durabilité, notamment dans la manière d'articuler les trois piliers sont bien hétérogènes. Les politiques de conservation par les réserves naturelles, à présent solidement instituées se revendiquent de la durabilité alors que leur cohérence temporelle et sectorielle reste le plus souvent assez faible. La foresterie communautaire, elle, propose un autre modèle de mise en cohérence sectorielle basée sur l'exploitation productive des ressources naturelles et non sur la conservation, mais les problèmes de mise en cohérence temporelle (discontinuité, non-concordance des temps,…) restent finalement assez proches.

En définitive, s'il ne semble ni souhaitable ni vraiment possible de penser les conflits de temporalité pour eux-mêmes, sans les inscrire dans des dynamiques conflictuelles (sociales, politiques) plus larges et dans les contextes où ils prennent place, penser les problématiques de mise en cohérence temporelle comme faisant partie intégrante de la construction du développement durable nous amène à affiner notre regard sur les différentes dynamiques socio-environnementales qui se réclament de la durabilité.

## Bibliographie


Arizpe L. , 1993, Cultura y cambio global : percepciones sociales sobre la desforestación en la selva lacandona, UNAM-CRIM-Miguel Angel Porrúa, México.

Barton B., Merino P., 2004, La experiencia de las comunidades forestales en México, INE-SEMARNAT, México.

Baruffol U., 2003, Contractual Regulation of Access to Information on Biodiversity for Scientific and Comercial Use, The Novartis-Uzachi Biolead Project, Mémoire de maîtrise de la Chair Forest Policy and Forest Economics, Zurich.

Chapela F., Lara Y., 1995, Papel de las comunidades campesinas en la conservación de los bosques, CCMSS/ERA, México.

Chapela F., 1999, Aplicación de un sistema de "Cuentas Ambientales" a la toma de decisiones de manejo forestal comunitario : el Sistema Local de Evaluación de la Sostenibilidad, México.

CI-PULSAR, 1999, Selva Lacandona. Un paraíso en extincción, Pulsar, México.

De Vos J., 1988, *Viajes al desierto de la soledad : cuando la Selva Lacandona aún era selva*, México: SEP.

De Vos J, 2002, *Una tierra par sembrar sueños, Historia reciente de la Selva Lacandona 1950-2000*, México: CIESAS-Fondo de cultura económica.

Dumoulin D., Rodary E., 2005, « Les ONG et le secteur mondialisé de la conservation » *in* Aubertin *C*. (dir.), *Représenter la nature. ONG et biodiversité*, Paris : IRD Éditions, pp. 59-98.

Dumoulin D., 2007, « Las políticas de las ANP (Areas Naturales Protegidas) como laboratorio para los esquemas público-privado. Una interpretación a partir del Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza » *in* Van Vliet G., Fontaine G. (dir.), *Viajes en los terruños de la gobernabilidad en las políticas ambientales en América Latina*, Quito: FLACSO-Ecuador, pp. 57-78.

Foyer J., 2003, Complexification des conflits sociaux au Mexique : l'exemple du conflit socio-environnemental autour de la réserve de Montes Azules, Chiapas. Mémoire de DEA, IHEAL, Université de Paris III, http://www.credal.univ-paris3.fr/spip.php?article775

GEF, 2000, Indigenous and Community Biodiversity Conservation Project, project Document, Mexico.

Larson J., Lopez C., Chapela F., Fernandez J.C., Soberon J., 2004, « Mexico : Between Legality and Legitamacy » *in Accessing Biodiversity and Sharing the Benefits : Lessons from Implementing the Convention on Biological Diversity*, Washington: IUCN et University of California Genetic Resources Conservation Program.

Leyva Solano X., Gabriel Ascencio F. , 1996, Lacandonia al filo del agua, UNAM-CIESAS-UNICACH-FCE-CIHMECH, México.

Lobato R., 1997, *Les indiens du Chiapas et la forêt Lacandonne*, Paris: L'Harmattan.

Merino L., 2004, Conservación o deterioro, el impacto de las políticas públicas en las instituciones comunitarias y en los usos de los bosques en Mexico, INE-SEMARNAT, México.

O'Brien K., 1998, *Sacrificing the Forest. Environmental and Social Struggles inChiapas*, Westview Press, Boulder Collection.

Ostrom E., 2000, « Social Capital: a Fad or a fundamental Concept », *in Social Capital: a multifaceted Perspective*. Washington: World Bank, pp. 172-214.

PROCYMAF, 1999, Proyecto de Conservación y Manejo Sustentable de Recursos Forestales en México, México.

Recondo D., 2006, « De l'acclamation au vote individuel: les avatars de la démocratie participative dans les communautés indiennes du Mexique », *Visages d'Amérique Latine*, 3, pp. 19-26.

Sarukhan J. (dir.), 2006, Capital natural y Bienestar social, Segundo estudio de pais para la CDB, CONABIO, http://www.conabio.gob.mx/2ep/index.php/Capital_natural_y_bienestar_social)

Schembri P., 2007, Note sur le concept de développement durable dans le cadre du projet PROPOCID, Document de travail, Paris.

SEMARNAP, 2000, Programa de manejo. Reserva de la Biosfera Montes Azules, INE-SEMARNAP, México.

SEMARNAP/PROCYMAF, 2000, Proyecto de conservación y manejo sustentable de los recursos forestales en México, balance de tres años de ejecución, SEMARNAP, México.

SEMARNAT/CONAFOR, 2001, Programa Nacional Forestal, 2001-2006, SEMARNAT/CONAFOR, México.

SEMARNAT, 2007, Presupuesto de egresos de la federación 2007, México.

Smartwood, 2005, Resumen público de certificación de Unión de Productores Forestales Zapotecas Chinantecas, UZACHI.

Van Cauter J., De Rauglaudre N., 2003, *Apprivoiser le temps, approche plurielle sur le temps et le développement durable*, Paris : Charles Léopold Mayer.

Vivien F.-D., 2005, *Le développement soutenable*, Paris : La Découverte.

World Bank, 1997, Staff Appraisal Report, Mexico, Community Forestry Project.

WWF, 1997, People Centred Forest Conservation and Development in Oaxaca, application to EU for Funding of phase II.

Sites Internet :

- Comisión Nacional Forestal: http://www.conanp.gob.mx/
- Conservación de la Biodiversidad por Comunidades e Indígenas: http://www.coinbio.org/
- Union de Comunidades Zapoteca y Chinanteca (UZACHI) : http://www.laneta.apc.org/rock/uzachi/