

Patrimoine mondial et compétition politique au Ngorongoro (Tanzanie): L'extraversion comme logique d'adaptation, de projection et de résistance

Julia Gascon

► **To cite this version:**

Julia Gascon. Patrimoine mondial et compétition politique au Ngorongoro (Tanzanie): L'extraversion comme logique d'adaptation, de projection et de résistance. 2014. halshs-01214756

HAL Id: halshs-01214756

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01214756>

Submitted on 13 Oct 2015

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

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



premières mesures visant à la préservation d'espaces naturels favorisent la mise sous cloche de ces derniers, où seules les activités touristiques sont autorisées. Les colons allemands puis britanniques sont les pionniers de ces politiques de stricte conservation au Tanganyika, notamment avec la création du parc national du Serengeti en 1940. S'ajustant au difficile contexte politique et économique connu par les puissances européennes dans les années 1930-1940, les regroupements de défense de la nature abandonnent le paradigme conservacionniste pour celui de la protection des espaces naturels : il s'agit non plus de séparer strictement la « nature » des activités humaines, mais de permettre l'usage économique des ressources naturelles tout en les préservant. Sur les recommandations de ces experts, l'administration coloniale britannique décide en 1959 de défaire le Serengeti de sa partie sud-est qui devient la NCA, une *multiple use land* devant concilier protection de la nature, vie des populations locales et tourisme.

La NCA incarne véritablement la conversion économique qui s'opère à partir des années 1960-1970 dans le secteur de la conservation, institutionnalisé par la création du Centre du Patrimoine mondial de l'Unesco en 1972. L'exotisme de la faune, de la flore et le spectacle des « primitifs » maasaï offrent un formidable ressort touristique dans un contexte de développement du tourisme de masse, en même temps que les programmes des institutions financières internationales imprègnent les institutions tanzaniennes du modèle néolibéral. Au fil des décennies, le Ministère des Ressources Naturelles et du Tourisme (MNRT) devient ainsi le premier ministère tanzanien en termes de devises.

Initiée par l'administration coloniale, la patrimonialisation de la NCA continue aujourd'hui d'être impulsée de l'extérieur. Sous couvert de « coopération », la NCAA porte actuellement un projet de développement élaboré non pas en interne, mais par des « entrepreneurs internationaux du patrimoine ». La réponse de la NCAA, sous la houlette du MNRT, à l'appel à projet européen a en effet été montée en intégralité par deux experts étrangers travaillant l'un pour l'ambassade, l'autre pour l'Unesco (fondateur du label Geopark, cet expert était alors en quête de débouchés économiques pour son association d'experts), en collaboration avec un bureau d'études italien spécialisé dans la réponse aux appels européens. L'actuel projet de valorisation du Ngorongoro est révélateur de la façon dont une politique publique nationale est initiée et modelée par une expertise extavertie, interface entre le gouvernement tanzanien et les bailleurs de fonds,

mais aussi traductrice des objectifs définis par les organisations internationales. Ces entrepreneurs sont aussi les vecteurs d'une orthodoxie du patrimoine par les outils qu'ils mobilisent (missions d'évaluation, *toolkit*, formations professionnelles, ...), participant à l'intériorisation de celle-ci par les acteurs nationaux du patrimoine, ici la NCAA et le MNRT.

On ne doit cependant pas voir dans les origines exogènes du processus de patrimonialisation au Ngorongoro l'expression du seul joug des institutions occidentales : les marges de manoeuvre dont dispose la Tanzanie confirment sa part active dans les adaptations de ses politiques publiques du patrimoine aux normes dominantes des instances internationales. On peut donc parler d'extraversion dans ces processus de valorisation de patrimoine puisque la normalisation des politiques publiques nationales permet d'obtenir des rentes alimentant une économie nationale.

Contrôle et redéploiement de l'État dans la NCA

Si l'État tanzanien a recours à une expertise extravertie et s'adapte aux normes dominantes de décentralisation et de « participation citoyenne », il déploie de multiples stratégies pour se repositionner et projeter ses intérêts à travers ces mêmes adaptations. Autrement dit, les normes patrimoniales (pratiques et cadres normatifs) sont comprises, appropriées et réappropriées par le gouvernement national pour servir des intérêts nationaux, mais aussi individuels.

Institution parapublique, la NCAA revendique une autonomie qui s'avère toute relative. L'organisation administrative de la NCAA révèle un système clientélaire directement relié à l'exécutif, venant ainsi fortement nuancer l'effectivité d'une décentralisation. Nomination par le président tanzanien des membres du conseil d'administration de la NCAA et du *district commissioner* – qui contrôle les interventions extérieures dans la NCA (organismes scientifiques, humanitaires,...), redécoupage territorial de la NCA avec employés de la NCAA chargés de surveiller chaque zone, acteurs multi-positionnés au conseil d'administration de la NCAA et à l'assemblée « représentative » des populations locales (*Pastoral Council*), recours à la menace contre les élus locaux dissidents... : toutes ces stratégies permettent à l'exécutif de pénétrer chaque échelon territorial et politique de la zone de conservation, et d'en contrôler les populations.

On assiste également à une montée en puissance du secteur privé du tourisme dans la promotion de la NCA, l'industrie touristique participant ainsi activement à la définition de qui est légitimement « patrimonialisable ». Il s'agit de définir un marché patrimonial qui renvoie les touristes – pour l'essentiel occidentaux – à leurs propres fantasmes. Cependant, cette forme classique d'intégration du secteur privé à la formulation et à l'exécution de politiques publiques n'est pas synonyme d'un affaiblissement du pouvoir étatique.² Au Ngorongoro, les pratiques d'aide au développement par les compagnies de safari étrangères permettent 1) de faire de l'industrie touristique l'un des principaux acteurs légitimes d'un développement conforme aux principes animant les organisations internationales ; 2) de diffuser des pratiques considérées comme légitimes à l'échelle internationale, notamment en termes de « développement durable », et 3) dans une moindre mesure, au gouvernement (NCAA et district plus précisément) de se reposer sur des partenaires en se « déchargeant » de certains services publics investis par des acteurs privés (éducation, santé), modelant les territoires selon leurs intérêts.



De gauche à droite, Denis Leboutoux, directeur de la compagnie française Tanganyika Expeditions-Mountain Kilimanjaro Safari Club, et Adam Akyoo, responsable des relations publiques à la NCAA, au stand tanzanien de la foire internationale du tourisme à Paris en mars 2013. Source : Page Facebook de Tanganyika Expeditions.

² Je reprends ici les analyses de Béatrice Hibou, (dir.), *La privatisation des Etats*, Karthala, 1999, p. 400.

C'est côte-à-côte, et même en s'hybridant, que l'État et l'industrie touristique se renforcent mutuellement. Les pratiques de chevauchement se retrouvent chez les directeurs de la NCAA, qui ont recours à l'accumulation de postes dans des administrations publiques et privées, doublée d'intérêts individuels investis dans le secteur du *wildlife tourism*. L'illégalité contribue elle aussi au renforcement du pouvoir étatique dans la mesure où elle permet à des élites, politiques et/ou économiques, d'accumuler des ressources assurant leur domination. Des membres du MNRT et de la NCAA ont à plusieurs reprises été inquiétés par le Parlement tanzanien, parfois même incriminés. Ainsi, les administrations tanzaniennes multiplient les modes d'interventions directes du pouvoir central, ignorant certaines politiques ou lois lorsque cela permet d'assurer la domination du régime par l'appropriation de ressources, ici la *wildlife*.

Maintien en dépendance des populations locales et formes de résistances

Les populations locales au Ngorongoro sont fortement encadrées par le gouvernement tanzanien. Cette présence étatique incarnée par la NCAA s'exprime dans le contrôle des activités quotidiennes sur l'ensemble du territoire de la NCA (lieu et type d'habitation, zones délimitées de pâturage, chasse interdite, etc.). Officiellement destinées à favoriser la conservation d'un paysage duquel la « modernité » serait absente et introduire le « développement » parmi les populations locales – tout en encourageant les investissements hôteliers –, ces politiques patrimoniales induisent de fait un affaiblissement du pouvoir de ces populations, et une dégradation de leurs conditions de vie. Le figeage culturel qu'encourage cette mise en patrimoine de pratiques sociales vient d'une part conforter l'imaginaire occidental d'exotisme et de primitivismes africains, et, d'autre part, légitimer l'action des développeurs et de l'industrie touristique.

Si l'on constate des formes de résistance déployées par les populations locales dans leurs pratiques quotidiennes, par exemple en transgressant les interdits posés, les élites intellectuelles de ces populations ne remettent pas directement en cause l'usage touristique du territoire : elles s'efforcent plutôt d'acquiescer la légitimité nécessaire à l'exercice du pouvoir sur ce territoire. Autrement dit, les actions de ces « *word warriors* » locaux, qui adoptent les pratiques et discours internationaux en

reprenant certains standards et concepts promus par les organisations du patrimoine (paiement pour services environnementaux, droits des « minorités », « participation », « empowerment », etc.), ne contribuent pas tant à transformer le « développement » qu'à le reproduire.

Conclusion

On retrouve ici le paradoxe souligné par Gilbert Rist d'un patrimoine mondial qui contribue à générer de la « croissance » mais qui est producteur d'une marginalisation de certaines franges de la population et d'une mise en péril des écosystèmes. Ces effets négatifs sont l'occasion pour les ONG locales et les organisations internationales de déployer leurs actions palliatives d'aide au développement et justifier ainsi leur raison d'être. On peut donc dire qu'en Tanzanie, l'imitation des modèles du Nord reste de mise, qu'il s'agisse de la façon dont se pense et se pratique le « développement » par le gouvernement et ses agences, de la manière dont est conçu la participation et le rôle du secteur touristique, et enfin du mode d'intervention – à savoir, palliatif – dédié aux organisations de type humanitaire intervenant dans un des plus riches, sinon le plus riche des districts du pays.



Affiche représentant un Maasai, centre culturel de la NCA. Réunissant l'ensemble des stéréotypes attribués au Maasai (*shuka* rouge, lance, colliers de perles et calebasse), cette image est accompagnée d'un court texte qui présente les Maasai comme « une ethnie qui a su préserver sa culture des assauts de la modernité ». Source : auteure, 26 mars 2013.



Cratère du Ngorongoro, Tanzanie (2013)

Julia Gascon détient un Master en science politique de l'Université Sorbonne - Paris 1, France.