Les documents de travail
de la Direction scientifique

janvier 1999

Coopérer aujourd'hui n° 1

➤ Christian Castellanet (Pôle EDR)

Les « plateformes de négociation » entre usagers des ressources naturelles

Expérimentation avec des municipalités du front pionnier amazonien

La gestion des ressources naturelles met en jeu des acteurs hétérogènes, aux intérêts et valeurs contradictoires. Peuvent-ils, et dans quelles conditions, s'accorder sur des règles communes ? Ce texte analyse deux expériences d'appui à la négociation menées par le LAET en Amazonie brésilienne. Il en tire des leçons sur les conditions dans lesquelles un intervenant extérieur peut faciliter un processus de négociation entre acteurs, et sur les limites d'une approche qui tente d'impliquer tous les acteurs dès le départ. En l'absence d'État de Droit, le renforcement des organisations de base semble un préalable indispensable.

Groupe de recherche et d'échanges technologiques

GRET

Sommaire

Résumé 2

Introduction 4

Le contexte local 5

Le zonage et la gestion des ressources naturelles en Amazonie 6

Les bases théoriques et méthodologiques des interventions de GRN dans les situations de conflits entre multiples usagers 7

La recherche participative d'Uruara pour la planification municipale 11

La question indigène 12

La question forestière 13

Résultats de la première Conférence (Mars 1994) 13

Approfondissement de la recherche sur les activités forestières 14

Les résultats de l'étude sur la filière forestière 15

Impact environnemental des activités forestières 15

Le Séminaire municipal sur la forêt et le bois 16

Les impacts de la planification participative, deux ans après 18

Les effets indirects et institutionnels 20

Analyse rétrospective 21

Les leçons d'Uruara 23

L'exercice de zonage et de planification participative municipale à Porto de Moz 24

La préparation du Séminaire municipal sur le bois et la pêche 25

Analyse rétrospective 27

Conclusions 29

En revenant sur les hypothèses initiales sur lesquelles la méthode est basée 30

Sur le potentiel de la Recherche-Action pour tester les méthodes d'intervention 32

Résumé

Par Elizabeth Paquot

Dans les zones de "frontière agricole" des forêts tropicales amazoniennes où la confrontation d'intérêts vire souvent au conflit, une équipe de recherche, le laboratoire Agro-écologique de la Transamazonienne (LAET), en lien avec les organisations locales et régionales d'agriculteurs, a mené dans le cadre d'une recherche-action initiée en 1993 plusieurs expériences d'amélioration de la gestion des ressources naturelles (GRN), mettant en jeu des acteurs hétérogènes dont les intérêts et valeurs étaient contradictoires. Ces expériences ont permis de tirer des leçons sur les processus de négociation des logiques d'occupation du territoire et d'appropriation des ressources entre les groupe d'acteurs et de définir les limites d'une approche impliquant dès le départ tous les acteurs.

Dans un contexte où les propositions provenaient d'acteurs divers, aux intérêts divergents, la mise en place d'innovations techniques, sociales ou politiques, acceptables et acceptées, s'est avérée problématique. Les outils d'analyse et les méthodes proposées par les théoriciens de la GRN n'ont pu être opérationnels et générer des résultats satisfaisants : l'équipe du LAET, influencée par une certaine vision des intérêts et stratégies des acteurs et institutions locales, avait choisi, dès le départ, la méthode d'intervention de la "plate-forme de négociation multi-usagers". L'hypothèse implicite, adoptée, était que l'émergence d'une planification locale du développement municipal incorporerait nécessairement la question de l'occupation du territoire et de la gestion des ressources naturelles, et permettrait de réfléchir à des solutions techniques ou politico-légales en faveur d'une gestion plus durable de ces ressources. L'approche participative semblait d'autant plus opportune que l'idée d'un planification municipale était portée initialement par les acteurs locaux (en particulier les organisations paysannes) et non par l'équipe de recherche. Cette approche participative semblait donc être une méthode efficace pouvant aussi intégrer de nouvelles idées et éléments de diagnostic dans la discussion publique, face à un Etat jusqu'alors incapable de jouer son rôle de garant de l'application efficace des mesures proposées à la majorité. Dans certains cas, les usagers locaux ont effectivement été capables de faire diverses propositions novatrices dans l'intérêt de la majorité, tout en réduisant la surexploitation des ressources naturelles. Dans d'autres cas, la confrontation des divers acteurs locaux a permis d'identifier des propositions qui allaient dans l'intérêt de tous et dans le sens d'une meilleure GRN.

Les résultats des expériences de "plate-forme de résolution des conflits multi-usagers" montrent cependant certaines limites de la méthode utilisée: La négociation et la médiation impliquant dès le départ les différents acteurs ne permet pas d'aboutir à des propositions novatrices pouvant améliorer la GRN dans l'intérêt général, et faire l'objet d'un consensus ample. L'analyse multi-usagers, telle que proposée dans la littérature, s'est avérée insuffisante pour comprendre et prévoir les résultats des interactions entre différents groupes d'acteurs autour d'enjeux communs. Elle laisse trop la possibilité aux élites, ou à certains groupes majoritaires, de manœuvrer la négociation multipartite et d'influencer les résultats finaux du processus.

A l'usage ces méthodes se révèlent biaisées sur le plan culturel. Elles peuvent fonctionner dans des contextes occidentaux, plutôt anglo-saxons d'ailleurs, où il existe une séparation du judiciaire et de l'exécutif, où l'Etat de droit fonctionne et où les idéaux démocratiques sont

suffisamment implantés dans la conscience et l'histoire collective. Mais l'expérience du LAET a montré que ces approches étaient inefficaces dans le contexte de la frontière amazonienne, et probablement dans une majorité de pays en développement, marqués par des pratiques politiques et sociales paternalistes, par une autorité limitée de l'Etat et par une appropriation du pouvoir par les élites.

L'analyse des limites et des échecs de cette méthode prouve que, pour appuyer efficacement un processus de planification participative de l'utilisation des ressources naturelles, il est important en amont de pouvoir analyser et comprendre les stratégies et intérêts des différents groupes en présence, en tenant compte des jeux de pouvoirs locaux ainsi que des tactiques de dissimulation voire de distorsion systématique des informations. Ceci signifie qu'au sein d'une équipe d'experts, la présence d'une personne ayant une bonne expérience préalable et capable d'analyser les rapports politiques locaux, est indispensable. De plus, pour être réellement efficaces, les processus de diagnostics-élaboration de propositions doivent associer, non seulement les usagers directs et indirects, mais également d'autres acteurs stratégiques qui interfèrent dans les négociations.

Ces expériences ont été l'occasion de tester une autre approche : elle est basée sur l'idée que les groupes sociaux dominés doit être renforcée et structurée (" empowered ") avant que n'importe quelle négociation commence. Elle propose la mise en place de la recherche-action (RA) participative comme solution pour contribuer à ce renforcement. En combinant soigneusement la RA en partenariat étroit avec les paysans, et notamment avec les groupes les plus faibles politiquement, et sur la base de négociations directes avec l'Etat et les services fédéraux, des résultats intéressants ont été obtenus, en un temps relativement court. En l'absence d'Etat de droit, le renforcement des organisations de base semble donc un préalable indispensable.

Cette nouvelle approche ne peut cependant être utile que dans les situations où le gouvernement national et les groupes sociaux populaires locaux ont un intérêt commun à améliorer la GRN, tandis que l'élite locale ne l'a pas. Ceci semble être actuellement le cas dans le contexte de l'Amazonie brésilienne. Une élite locale suffisamment forte et autonome vis à vis de l'Etat, peut bloquer toutes les mesures prises par cette coalition. De plus, menacée dans son intérêt, elle peut éventuellement répondre par l'emploi de la violence. Aussi les chercheurs doivent être prudents dans l'application de cette démarche, surtout vis-à-vis des responsables locaux. Des propositions radicales, qui affecteraient trop fortement l'intérêt des élites locales, doivent donc être évitées.

INTRODUCTION

La Gestion des Ressources Naturelles est intimement liée aux dynamiques d'occupation du territoire et d'appropriation des ressources par des acteurs divers, aux intérêts divergents, et sur un mode fréquemment conflictuel. C'est particulièrement vrai dans les zones de « frontière agricole » caractéristiques d'une grande partie des forêts tropicales humides.

Est il possible dans ce contexte de parvenir, par la négociation et la médiation impliquant les différents acteurs, d'aboutir à propositions innovatrices sur le plan technique ou socio-politique, qui améliorent la GRN dans le sens de l'intérêt général et de leur durabilité, et qui fassent l'objet d'un consensus ample ?

Comment concrètement, peut-on analyser les stratégies des différents acteurs concernés, les conflits et les intérêts qui les sous-tendent, puis de mettre en place des processus de négociation et de médiation efficients ? Les outils d'analyse et les méthodes proposées par les théoriciens de la GRN sont ils opérationnels dans ces contextes ? En particulier, la méthode de la « plate-forme de négociation multi-usagers » donne t'elle des résultats satisfaisants ?

C'est le pari qu'a tenté une équipe de recherche-action (le Laboratoire Agro-écologique de la Transamazonienne, LAET) en lien avec des organisations d'agriculteurs locales et régionale (regroupées au sein du Mouvement pour la Survie de la Transamazonienne, le MPST) dans le cadre d'une recherche-action, initiée en 1993 en Amazonie brésilienne et qui se poursuit aujourd'hui. Je tenterai dans le texte qui suit d'en retracer l'histoire et les résultats, tout en présentant les leçons qui ont pu en être tirées progressivement.

Je décrirai pour cela deux expériences de planification participative municipale menées successivement, la première dans le *Municipe* d'Uruara, de 1993 à 1996, et la seconde dans le *Municipe* de Porto de Moz, de 1996 à nos jours. Tout en ayant été étroitement associé à ces expériences en tant que membre du LAET (et coordinateur durant trois ans), j'ai essayé d'en avoir une vision critique rétrospective (Castellanet, 1998). Il ne s'agit cependant pas d'une pratique personnelle isolée, l 'ensemble de l'équipe ayant participé et contribué à cette auto-analyse, comme en témoignent d'autres textes du LAET sur ce sujet[1]. (Salgado, 1995, Rocha et al, 1996, Salgado et al, 1997, Castellanet et al, 1997, Mello et al, 1998)

Au départ (en 1993), l'équipe du LAET est partie avec une certaine vision des intérêts et stratégies des acteurs et institutions locales, et a choisi la méthode d'intervention connue comme « plate-forme de négociation ». L'hypothèse implicite qui était adoptée était que l'émergence d'une planification locale du développement municipale incorporerait nécessairement la question de l'occupation du territoire et de la gestion des ressources naturelles, et permettrait donc

[1] Notamment avec Iliana Salgado, qui a suivi la R/A d'Uruara depuis le départ, Jean Hebette, Aquiles Simões e Alfonso Flohic qui participent aux discussions depuis le début de l'équipe, Carla Rocha, Ricardo Melo e Magna dos Santos qui ont accompagné l'expérience de Porto de Moz, puis d'Altamira. Ils ont tous contribué à cette réflexion et cet article, dont j'assume néanmoins la responsabilité. Cet article est également basé en partie sur ma thèse sur « l'utilisation de la recherche-action participative pour la résolution des problèmes d'environnement ».

de réfléchir à des solutions techniques ou politico-légales permettant une gestion plus durable de ces ressources. L'approche « participative » semblait d'autant plus opportune que l'idée d'une planification municipale était portée initialement par les acteurs locaux (en particulier les organisations paysannes) et non par l'équipe de recherche.

Au fur et à mesure de l'avancée du processus concret initié dans un premier *Municipe*, il est cependant progressivement apparu à l'équipe que certaines de ses hypothèses initiales étaient erronées, et qu'il fallait repenser la méthodologie d'intervention. En particulier, il lui fallait réviser sa conception des intérêts et stratégies des différents acteurs locaux. Une nouvelle approche a donc été testée dans un autre *Municipe*, avec des résultats plus encourageants.

J'essaierai en conclusion de tirer aujourd'hui (après cinq ans...) quelques leçons quant à la manière dont des équipes de recherche-action ou d'intervention peuvent adapter leurs modes d'intervention aux réalités institutionnelles et politiques locales, dans le contexte de la gestion des ressources naturelles et du développement local.

Le contexte local

L'Amazonie brésilienne est encore en grande partie « vide » ou très faiblement peuplée. 85 % de sa surface est encore en forêt, malgré l'avancée régulière du font pionnier et des déboisements. L'occupation agricole de l'Amazonie s'est cependant beaucoup accéléré durant les 30 dernières années, suite aux programmes gouvernementaux d'ouverture de routes et d'incitation aux investissements dans la région. Même dans les zones de frontière agricole anciennes, les densités humaines restent faibles (de l'ordre de 4 habitants au Km^2), et l'agriculture est extensive, basée sur la production de riz pluvial en défriche brûlis et de l'implantation de pâturages pour l'élevage bovin extensif.

La majeure partie des forêts amazoniennes sont toujours officiellement « propriété de l'Etat », mais de fait en accès libre. La dynamique de l'avancée de la frontière, par l'intermédiaire des activités forestières, de l'occupation des terre par les agriculteurs et des grands propriétaires de ranch, et le déboisement qui en résulte sont fortement liés à la disponibilité continuelle de nouvelles terres en accès libre. Ce modèle d'occupation consomme globalement beaucoup de ressources naturelles et d'investissements publics, pour une production qui reste faible et une contribution marginale à la croissance économique nationale (on a même importé du riz du Sud du pays dans les années récentes !). Par contre il permet l'enrichissement rapide d'une minorité de spéculateurs et d'aventuriers sans trop de scrupules. Pour beaucoup de migrants, paysans sans terre, la possibilité d'acquérir leur propre terre permet également d'améliorer significativement leur revenu et leur statut social. Ils passent du statut de salarié journalier dépendant, parfois semi-esclave, à celui de travailleur indépendant. Par contre la vie de l'agriculteur familial moyen est beaucoup moins facile que celle de son homologue du Sud ou Centre du pays (gros problèmes de santé, d'éducation, et de vie sociale).

La Transamazonienne est à notre avis assez représentative des espaces du « front pionnier » amazonien. Elle a comme particularité d'avoir été créée de toute pièce par le programme national de colonisation au début des années 70, et d'être aujourd'hui occupée par une majorité de petits agriculteurs « colons » originaires d'autres régions, assez fortement organisés sur le

plan syndical et associatif. Ces organisations se sont fédérées en 1991 au niveau régional[2] au sein du MPST (Mouvement pour la Survie de la Transamazonienne) qui a un poids important sur le plan politique local et régional. Ce Mouvement a été créé à un moment où l'on pouvait craindre un abandon complet de la région par le pouvoir central, peu soucieux de continuer à investir massivement dans la colonisation, et sensible aux pressions internationales environnementalistes. Il entend donc promouvoir une agriculture familiale productive et durable, avec le mot d'ordre « vivre, produire, préserver ».

Le zonage et la gestion des ressources naturelles en Amazonie

Divers auteurs ont suggéré que la planification de l'occupation du territoire serait une mesure appropriée pour contrôler la dynamique de la déforestation et de l'exploitation minière des ressources naturelles en Amazonie (Fearnside 1986). Il s'agirait de réaliser à l'échelle de l'Amazonie un « plan d'occupation des sols » où seraient identifiées les zones prioritaires pour l'agriculture, les zones réservées à l'exploitation durable de la forêt, les zones consacrées à l'industrie et aux mines, et bien entendu les zones réservées, classées en réserves biologiques, parc régionaux, réserves extrativistes, zones indigènes...Cette idée a été reprise par différents services nationaux et régionaux de planification, en particulier le secrétariat d'Etat à l'Environnement du Para qui propose un « zonage économico-écologique » de l'Etat, sans grande application concrète jusqu'à présent. Je n'emploierai pas à dessein le terme de zonage agro-écologique souvent utilisé par les auteurs qui défendent ce concept, car il est trop facile de confondre le zonage qui résulte d'une simple cartographie de la réalité (les potentiels naturels, les zones déjà occupées) avec l'exercice de planification beaucoup plus normatif dont nous parlons.

Cependant, beaucoup, y compris parmi les grandes ONG conservationnistes, pensent désormais que le modèle " de haut en bas " habituel de la planification technocratique ne fonctionne pas bien dans la plupart des PVD, en Amazonie encore moins qu'ailleurs (Sayer 1991, Hannah 1992). L'Etat est en effet peu présent en Amazonie, et la loi du plus fort reste souvent la seule respectée. D'autant plus que les différentes administrations rentrent souvent en conflit et que les compétences territoriales sont mal définies[3]. Les usagers locaux de la forêt, particulièrement les pauvres, devront donc être associés à cette planification afin de lui donner de la légitimité et garantir que les divers usagers trouvent leur intérêt dans cette nouvelle proposition (Kleitz, 1994). Il y a donc un intérêt à expérimenter des méthodes nouvelles de planification participative d'utilisation de la terre dans le contexte de frontière amazonienne. Nous allons

[2] La région de la Transamazonienne s'étend sur environ 500 Km de la route transamazonienne, à l'Est et à L'Ouest d'Altamira, et regroupe 11 « municipes » (cf la carte) pour une population rurale estimée à 40.000 familles.

[3] Officiellement, les terres libres sont du ressort soit de l'Etat Fédéral, soit des Etats locaux. Mais il y a aussi des conflits entre ministères et administrations, entre la Marine (titulaire des terres inondables), l'armée, l'Office de colonisation (INCRA) qui dépend du Ministère de l'Agriculture, la Funai (qui s'occupe des territoires indigènes) et dépend du Ministère de la Justice, et les Forêts classées ou réserves naturelles qui sont du ressort du Ministère de l'Environnement. Il n'y a pas de coordination entre ces différents ministères, ni de cadastre central, même à très petite échelle. De ce fait les cartes produites par l'INCRA sont différentes de celles de la Funai et les zones de conflits entre administrations juridiction sont très courants. Les spéculateurs et grands propriétaires locaux savent très bien jouer de ces contradictions, avec l'aide d'avocats bien payés s'il le faut.

maintenant essayer de présenter synthétiquement quelle est « l'Etat de l'art » à ce sujet, tel qu'il apparaît dans la littérature récente sur le GRN.

Les bases théoriques et méthodologiques des interventions de GRN dans les situations de conflits entre multiples usagers

L'analyse « multi-usagers »

Dans le cas où des ressources naturelles sont employées, directement ou indirectement, par une variété de différents acteurs sociaux, il devient nécessaire d'analyser qui sont les différents groupes concernés, quels sont leurs intérêts spécifiques, quelle valeur ils donnent à la ressource, et quels sont les domaines de conflit ou de coopération entre différents types d'acteurs. C'est l'objectif de « l'analyse multi- usagers », une méthode développée au départ par les économistes environnementaux (Pearce et autres, 1989) avec l'objectif d'évaluer les différentes valeurs des ressources naturelles pour différents groupes d'utilisateurs, afin d'optimiser les décisions à prendre en matière d'environnement. Cette méthode a également été utilisée par les chercheurs en organisation d'entreprise (Freeman, 1984), afin d'évaluer l'intérêt et la réaction de divers agents à un changement stratégique proposé dans l'organisation d'une entreprise.

L'analyse multi-usagers dans le domaine des ressources naturelles emploie l'approche suivante (Grimble et Wellard, 1997) :

- Il faut tout d'abord lister les différents usagers actuels et potentiels aux différents niveaux institutionnels : Niveaux locaux, régionaux, nationaux, et internationaux ;
- Pour chaque usager, évaluer[4] quel « intérêt » il a dans la ressource ;
- On classifie ensuite les usagers en termes d'importance (ceci est basé sur les critères politiques et éthiques de l'intervenant) et d'influence (leur capacité d'influencer une intervention extérieure) : Par exemple, les petits agriculteurs peuvent être les plus importants pour un programme qui souhaite bénéficier à la majorité de la population, mais ont une influence localement limitée, alors que les grands propriétaires fonciers auraient une importance limitée (du point de vue des intervenants), mais une grande influence ;
- On identifie les conflits ou les coopérations existants entre les usagers, et les « trade-off » (compensations) possibles entre différentes mesures proposées.

L'intérêt principal de cette méthode est de permettre d'évaluer les conséquences et la réaction possibles des divers usagers aux différentes décisions possibles qui pourraient affecter les ressources naturelles. C'est donc essentiellement une méthode conçue pour aider des experts, des

[4] Cette évaluation est en principe essentiellement économique, puisque la méthode a été développée par des économistes. Rien n'empêche cependant de considérer d'autres aspects de l'intérêt, qui peuvent être symbolique, esthétique, socio-anthropologique, stratégique (importance d'un bien pour l'avenir du groupe). Tout l'effort des économistes a consisté à transformer ces autres valeurs en valeur économique afin de pouvoir comparer ce qui est comparable. C'est souvent assez artificiel. L'important c'est d'organiser les connaissances de façon opérationnelle pour pouvoir ensuite prévoir le résultat de divers scénarios : quel sera l'effet de tel mesure sur tel groupe, et comment réagira t'il probablement ?

directeurs de projet et des décisionnaires en évaluant l'efficacité, la praticité et le réalisme de différentes décisions possibles.

La gestion des conflits et la théorie de médiation

Les méthodes de gestion de conflit de ont été développées depuis longtemps (aux Etats Unis en particulier) dans les domaines des affaires, légaux et d'administratifs afin d'aider des responsables d'entreprise à résoudre certains conflits sans devoir recourir à la justice[5]. Récemment, un nouveau type de conflits a commencé à se développer, autour des problèmes écologiques, particulièrement aux Etats-Unis. Ces conflits comportent généralement trois parties, d'une part les citoyens locaux, nombreux mais mal organisés, d'autre part une grande compagnie qui veut réaliser un nouveau projet industriel ou commercial, et finalement les autorités locales et nationales. Susskind et Cruikshank (1987) décrivent, sur la base de divers cas, comment un médiateur/ facilitateur[6] peut aider à résoudre de tels conflits par la négociation. La théorie de la médiation qu'ils proposent est en partie basée sur la théorie des jeux. Chaque partie d'un conflit devrait évaluer ses gains et pertes potentiels pour chaque choix possible (par exemple, aller en justice, continuer la négociation ou accepter un accord proposé). L'accord devrait être rencontré quand on arrive à une proposition qui constitue la meilleure option pour toutes les parties (c'est à dire qui minimise les risque et maximise les gains). Le travail du médiateur est d'aider les diverses parties à faire cette évaluation ; il doit également faciliter la compréhension par chacun des priorités et limites des autres parties, afin de permettre l'élaboration de nouvelles propositions innovatrices qui réduiront les pertes et augmenteront les gains de tous[7]. Il doit également faire des efforts spéciaux pour aider les groupes mal représentés à s'organiser et à nommer des représentants pour la négociation, et vérifier que ces représentants maintiennent un contact et une discussion étroits avec le reste de leur groupe de sorte qu'ils ne perdent pas leur représentativité au cours de la négociation. Selon Maser (1996) il y a en fait deux approches de base de la médiation (ou de la facilitation) dans des conflits environnementaux : le premier est centré sur la solution des problèmes, et le second sur la « transformation morale » des disputants. L'approche basée sur la recherche de solution des problèmes est basée en grande partie sur la méthode d'« analyse des usagers » décrite précédemment. L'approche « transformative » vise par contre à changer les valeurs des participants

[5] Les résultats d'une action en justice sont parfois incertains, ils peuvent prendre un bon moment, et coûtent beaucoup d'argent. Les grandes entreprises font donc de plus en plus appel à des médiateurs spécialisés pour régler leurs conflits commerciaux.

[6] Ils distinguent pour être précis le facilitateur qui n'intervient que dans les réunions entre les différentes parties pour faciliter la communication et la négociation, du médiateur proprement dit qui aide à élaborer des offres de solution et fait des aller retour entre les parties en essayant de rapprocher les offres dans une logique de marchandage. Cette distinction ne nous semble pas fondamentale par rapport aux méthodes employées, qui sont les identiques.

[7] Susskind décrit un cas très intéressant, celui de River End. Le gouvernement avait prévu d'étendre une ligne de métro vers la banlieue, mais en construisant la dernière station au milieu d'une zone humide protégée par une association écologiste, elle même située dans une banlieue économiquement sinistrée. Par ailleurs, il était prévu de construire un énorme parking de 10.000 places, avec toutes les conséquences qu'on peut imaginer. Au terme d'un processus de négociation entre les différentes parties, incluant les élus locaux et d'autres groupes de voisinage, le projet a été profondément transformé pour permettre l'extension des surfaces de parc et de loisir autour de nouvelle la ligne de métro, la réduction de taille du parking, et des mesures pour le développement des activités économiques autour de la nouvelle station.

et leur perception des problèmes, de sorte qu'une solution acceptable pour toutes les parties concernées devienne plus probable.

Il est important, dans cette approche , de rechercher à identifier et comprendre les attitudes, valeurs et visions des adversaires Ceci permet selon lui de passer d'une attitude de « conflit destructif » à une de « négociation constructive ».

L'analyse multi- usagers participative

L'utilisation de l'analyse multi-usagers d'une manière participative, afin de faciliter la négociation et la résolution de conflit entre les divers usagers a été utilisée principalement dans les pays développés (Bacow et Wheeler, 1984). L'analyse multi- usagers peut donc être considérée dans ce cas comme un outil particulier dans l'approche de la résolution de conflit.

Warner et autres (1996) ont décrit une telle expérience conduite dans deux secteurs de gestion de la faune sauvage en Zambie, et Pimbert et autres (1996) a décrit une expérience menée autour des zones humides protégées en Inde et au Pakistan. Dans les deux cas, l'utilisation des évaluations rurales participatives a aidé à identifier les connaissance, les points de vues et les préoccupations des villageois concernant les secteurs protégés, aussi bien que leurs propres propositions pour résoudre certains conflits avec les autorités de conservation. Certaines de ces propositions semblent rencontrer les intérêts des deux parties, et peuvent donc être mises en application rapidement, d'autres ne peuvent être employées comme point de départ pour des négociations plus larges sur les politiques publiques. Cependant, les auteurs précisent bien que le résultat final de ces exercices dépendra des autorités locales et de la bonne volonté des donateurs d'entrer dans cette négociation.

L'« approche de la plate-forme » pour la gestion de ressource naturelle

On a proposé récemment (Roling, 1994) d'intégrer les méthodes de gestion de conflit avec les approches des « systèmes de connaissance " développées par les chercheurs en communication, afin de créer "des plate-formes humaines pour la gestion des ressources naturelles" dans l'environnement rural. Ce que cela signifie fondamentalement, c'est qu'une particulière attention doit être donnée à la confrontation entre les connaissances des agriculteurs et leurs vues sur les écosystèmes à gérer, et les point de vue technico-scientifiques. D'abord, "une image plus riche" est susceptible d'émerger en raison de ce dialogue, et deuxièmement, on peut espérer que les divers usagers peuvent également établir progressivement une perspective commune sur les ressources naturelles en jeu. Le fait d'arriver, grâce à cet effort de meilleure communication, à un accord au sujet des faits observés et des mécanismes concernés (par exemple, ce qui arrive au cycle de l'eau en cas de déboisement ?) facilite la négociation ultérieure. Cette approche, qu'on peut caractériser comme "constructivisme cognitif", est basée sur la théorie de Habermas de l'"action communicative" (Habermas, 1984). Il affirme que le changement social (par la construction du consensus) peut résulter de la communication rationnelle entre les divers acteurs qui acceptent de parvenir à une compréhension réciproque « non-contrainte ». Les conditions de la « communication rationnelle » peuvent être formulées ainsi : "toutes les affirmations peuvent être remises en question par l'un quelconque des participants, et les désaccords doivent être résolus par la discussion et l'évaluation conjointe" et "la base utilisée pour évaluer des affirmations est la connaissance stockée, l'expérience personnelle, et la réalité partagée accessible aux participants du discours" (Webler, 1995). Cette approche du constructivisme cognitif est employée aujourd'hui par divers chercheurs, qui la

décrivent en termes légèrement différents, en tant que "méthodologie douce des systèmes" (Checkland et Scholes, 1990), "systèmes d'apprentissage" (Bawden, 1991), "d'ecodesign participatif" (Ison et al., 1997). Selon plusieurs de ces auteurs, l'utilisation des méthodes de diagnostic participatifs est particulièrement adéquate pour faciliter la communication et la compréhension entre les divers usagers, et aiderait à créer plus rapidement une image commune des problèmes à résoudre ; elle faciliterait ainsi la résolution de conflit et la recherche de solutions imaginatives entre les différents intéressés.

Cependant, derrière cette abondante et séduisante littérature, relativement peu d'applications concrètes ont été tentées jusqu'ici dans le domaine environnemental, et la plupart d'entre elles l'ont été dans les pays développés : groupes d'agriculture durable aux Pays-Bas (Roling 1994), mouvement du « Landcare » (les soins à la terre ») en Australie (Campbell 1994) entre autres. William et al. (1994) décrivent leur approche comme "un processus d'apprentissage", qui a été selon eux expérimenté avec succès pour résoudre des problèmes écologiques locaux tels que la gestion des bassins versants dans le Colorado et de co-gestion de l'élevage et de la faune sauvage en Oregon (E-U). Ils observent que la discussion des buts et des stratégies à long terme sont particulièrement importants dans ce processus, afin de trouver un objectif commun sur le long terme qui soit acceptable par tous les participants. On retrouve là, bien qu'elle ne soit pas citée, la méthode de l'approche patrimoniale (Ollagnon, 1989, Bertrand et Weber, 1995).

On manque cependant, de manière générale de recul et d'analyses critiques par rapport à ces expériences d'"approches de plate-forme". Elles semblent, selon les auteurs cités, avoir obtenu de bons résultats dans plusieurs cas de conflits environnementaux. Il semble donc qu'il serait intéressant de les essayer dans d'autres conflits de gestion de ressource naturelle, et en particulier ceux qui se produisent dans les pays en voie de développement. Cependant les expériences dans ce domaine sont limitées, et extrêmement récentes. (Grimble et Wellard 1997, Bass et autres 1995).

Les hypothèses de départ du LAET

Le LAET (Laboratoire Agro Ecologique de la Transamazonienne) a eu une occasion unique d'expérimenter dans ce domaine, grâce à son engagement dans un processus de recherche-action en partenariat avec les organisations paysannes locales, et du fait d'une dynamique et d'un intérêt préexistants dans la région de la Transamazonienne. Pour avancer dans cette planification participative, il a adopté la méthode "de plate-forme multiple d'usagers" avec l'objectif de conclure un accord sur la planification d'utilisation du territoire au niveau municipal.

Plus spécifiquement, les hypothèses qui ont été faites à l'époque par l'équipe de Recherche - Action étaient que :

- Il est possible à un groupe d'usagers locaux en conflit pour différentes utilisations de la terre dans la frontière de trouver des solutions pour la régulation de la GRN qui seront dans l'intérêt **de la grande majorité** des utilisateurs (mais non de tous, car les intérêts sont trop divergents).
- La recherche participative peut faciliter le processus de la négociation en fournissant des informations complémentaires sur la situation actuelle et les tendances (diagnostic et pronostic) et en aidant les divers intéressés à communiquer mieux et à mieux comprendre les intérêts et vues sur l'avenir des uns et des autres au lieu de les « diaboliser ».

- ▷ L'Etat peut garantir qu'un accord est conclu et respecté en compensant les pertes des minorités lésées par l'application de cet accord, et/ ou en prenant des mesures fiscales ou légales limitant leur libre accès aux ressources naturelles et à la terre.
- ▷ L'appui de la majorité des usagers aux nouvelles mesures devrait faciliter l'acceptation de ces mesures coercitives

En plus de ces principes de base, LAET a adopté l'idée (défendue dès le départ par le MPST) que cette planification de l'occupation du sol et de la gestion des ressources naturelles devrait être incluse dans une perspective plus large de la planification municipale du développement.

Cette méthode a été employée successivement dans trois « municipalités » différentes de la région de Transamazonienne : à Uruara entre 1993 et 1996, à Porto de Moz en 1996-1997 (encore en cours) et à Altamira où des activités préliminaires ont été lancés en 1997, et où il est trop tôt pour tirer des leçons. Je vais donc présenter et analyser tout d'abord le processus de l'application de cette méthode dans les deux premiers cas, avec des contextes différents, et les résultats obtenus jusqu'ici, et puis je conclurai sur son applicabilité dans le contexte de l'Amazonie.

LA RECHERCHE PARTICIPATIVE D'URUARA POUR LA PLANIFICATION MUNICIPALE

Pendant le démarrage du programme agro-ecologique de la Transamazonienne (PAET), quelques "municipalités" ont dû être choisies parmi les dix qui composent la région afin de commencer le diagnostic initial (répartition en zones agro-écologiques et identification des systèmes de production). La Municipalité est la division administrative et politique de base au Brésil, en taille de population elles se rapprochent de grosses communes françaises ou de cantons ruraux (de l'ordre de 10 à 20.000 habitants), mais en superficie se rapprochent du département, surtout en Amazonie où elles ont des territoires de l'ordre de 10.000 Km². Elles sont gérées par un conseil municipal et un maire *(prefeito)* élus pour une période de 4 ans. Elles gèrent des budgets non négligeables et croissants, dans le cadre d'un processus de décentralisation lancé par la nouvelle Constitution de 1988.

Après des discussions menées en 1992-1993 avec les organisations locales réunies au sein du MPST, trois municipalités ont été choisies, dont celle d'Uruara (LAET-MPST, 1993). Cette municipalité avait fait preuve d'un dynamisme particulier, depuis la création spontanée en 1978 d'une future ville qui a commencé à partir de la construction de la maison du curé et d'une école (Hamelin 1990). Beaucoup de personnalités régionales marquantes, des représentants des organisations paysannes aux responsables politiques ou religieux ont été formées dans cet environnement. Plusieurs scientifiques nationaux et étrangers (de l'ORSTOM et du Museu Goeldi) se sont intéressé à cette région, et leur présence prolongée a incité d'autres discussions parmi des représentants des organisations locaux. En 1992, un agronome de la CEPLAC (office du Cacao), qui était devenu très populaire auprès des agriculteurs locaux, a été élu maire (Prefeito) avec l'appui du Syndicat de petits agriculteurs et de l'église catholique.

Ceci a suscité certaines attentes et espoirs de la part de la population, puisqu'une équipe "moderne et technique" avait été finalement choisie pour diriger la municipalité. En octobre 1993, un festival culturel fut organisé avec l'appui de l'église catholique et de la préfecture. Une journée entière de discussions concernant le futur de la zone a été organisé, avec la participation du LAET, invité pour la circonstance. Les thèmes principaux qui furent alors évoqués étaient "le modèle de colonisation" et « les activités forestières ». Quelques responsables locaux (le maire, des techniciens, le curé) ont alors proposé d'organiser une autre réunion, plus grande, à laquelle participeraient d'autres institutions. En conséquence, une première « Conférence Municipale sur des projets économiques alternatifs » fut organisée en mars 1994. L'idée de base présentée par ses initiateurs était de faire participer à cette conférence et aux réunions qui ont suivi l'ensemble des acteurs locaux, sans exclusive, c'est à dire aussi bien les agriculteurs que les forestiers, les commerçants, les professeurs et jeunes urbains, etc. Par ailleurs, les représentants des services techniques et de l'administration étaient également invités, l'ensemble étant coordonné par un comité informel, présidé par le Maire mais animé en fait par le curé (d'origine basque), très dynamique et omniprésent. Le LAET fut invité à participer de la préparation de cette initiative, de même que le MPST et les organisations paysannes locales.

Une première enquête participative[8] (zonage de la municipalité) fut alors menée par l'équipe de LAET, sur la base de quarante questionnaires auprès d'agriculteurs des diverses communautés. Cette étude a permis à l'équipe d'établir rapidement une première image des ressources naturelles existantes et comment elles sont employées dans la zone, et d'identifier les principaux problèmes socio-économique existants. Les résultats obtenus furent présentés et discutés pendant la Conférence, qui rassembla 300 personnes, en majorité des agriculteurs, techniciens de plusieurs établissements locaux aussi bien que de divers représentants des services du Gouvernement.

La question indigène

Une des questions sensibles discutées pendant la conférence a été celle de la Réserve indienne "Arara" située dans la partie méridionale de la municipalité (Salgado et Castellanet, 1997). Une partie de cette réserve avait été occupée par de petits agriculteurs, encouragés par les forestiers qui ont préparé le terrain pour pouvoir extraire les bois illégalement à partir de la Réserve. La Réserve, riche en "acajou (le *Swietenia macrophylla*, qui a les cours marchands les plus élevés), a été exploitée par une seule compagnie forestière d'exportation pendant 8 années, puis l'extraction a été poursuivie par de plus petits opérateurs. L'ouverture de pistes par des compagnies forestières a encouragé les agriculteurs sans terre (qui continuent à affluer dans la région) à s'installer dans le secteur indiqué pour la réserve Indigène. Il s'avère même que cette occupation a été encouragée par ces compagnies avec l'appui du représentant local de l'INCRA (Office de colonisation). La préfecture a ensuite proposé de nouvelles frontières pour la réserve, excluant les secteurs déjà occupés par les agriculteurs, mais la FUNAI (Service gouvernemental des peuples indigènes) et une ONG régionale pour la défense des droits

[8] C'est du moins ainsi que le LAET l'a caractérisée à l'époque. En fait, cet enquête a compté sur la collaboration active du Syndicat des agriculteurs et de l'église, mais n'a pas été pour autant vraiment « participative » au sens de co-réalisation, comme cela a été le cas plus tard à Altamira (cf ci-dessous)

des Indiens (le CIMI) les ont rejetées. La Conférence a été une occasion d'essayer de résoudre ce conflit paisiblement en rassemblant des représentants des colons, de la préfecture, du représentant du ministère de la justice, de l'église et des scientifiques. Le CIMI a été également invité en tant qu'observateur. Bien qu'une solution n'ait pas été trouvée tout de suite, cette initiative a probablement empêché le conflit de devenir violent, chose qui est tout à fait habituelle dans l'Etat du Pará, comme les événements récents l'ont malheureusement confirmé (le Massacre des sans-terre à Eldorado do Carajás avril 17, 1996, et la prise d'otage en mai 1996 de 77 Indiens de l'ethnie Tembé par les *posseiros* qui avaient illégalement occupé leur réserve).

La question forestière

L'image de l'exploitation forestière présentée par le LAET a également provoqué beaucoup de polémiques. Les compagnies forestières ont été critiquées par certains agriculteurs car les « madeireiros » achetaient des arbres à des prix ridiculement bas et ne respectaient pas toujours leurs engagements verbaux. D'autres agriculteurs, cependant, ont déclaré que les *madeireiros* étaient indispensables parce qu'ils étaient les seuls qui continuaient à ouvrir des pistes et à en assurer l'entretien, alors que l'INCRA et la préfecture étaient incapables d'en faire autant. Les exploitants forestiers présents ont essayé de se justifier devant les agriculteurs. Pendant la discussion plénière, les représentants des organisations paysannes ont eu des difficultés pour parler, car les discussions ont été fortement dominées par les techniciens locaux. Cependant, la présentation de LAET a encouragé beaucoup d'agriculteurs et de jeunes ouvriers urbains à participer aux discussions. Il faut dire que cette présentation avait été soigneusement préparée, avec des dessins simples illustrant les questions importantes et un langage accessible à tous. Plusieurs agriculteurs ont déclaré plus tard que pour la première fois ils avaient compris ce de quoi les techniciens parlaient, contrairement à la plupart des autres réunions qui étaient trop techniques. Il semblerait également que la notoriété et la position sociale des scientifiques de LAET aient permis à certains des participants socialement plus faibles d'exprimer leur point de vue publiquement ; lorsqu'il y a une pression forte pour censurer certains débats, la possibilité de les porter sur la place publique (de dire publiquement la vérité) peut provoquer des changements, même temporaires, dans les rapports de pouvoir locaux . Plus tard, beaucoup de gens ont admis en privé qu'ils avaient peur de parler devant les "gros bonnets" de la municipalité. Dans un climat où il n'est pas rare d'assassiner les concurrents menaçants, on ne peut guère les blâmer.

Résultats de la première Conférence (Mars 1994)

La Conférence a été marquée par la visite "accidentelle" d'un candidat pour les élections prochaines pour le gouverneur de l'état de Pará. Cette visite a démontré que l'objectif de la conférence était non seulement d'aborder la question des projets participatifs, mais également d'élaborer un "plan" de la municipalité pour devenir une "zone pilote" et pour tirer ainsi le maximum de bénéfices du futur gouvernement. A la fin de la conférence, les propositions les plus importantes dans le domaine de l'exploitation forestière ont été :

- la création d'une réserve naturelle et d'une forêt municipale pilote (qui devrait être exploitée durablement par la communauté municipale)

- l’augmentation de la valeur du bois en créant des ateliers d'ébénisterie ou en vendant des arbres à leur valeur basée sur leur volume, et non pas à un prix unitaire fixé par le *madeireiro*.

Après la conférence, les initiateurs locaux ont créé une fondation non-gouvernementale (La fondation pour le développement d’Uruara, "FUNDASUR") chargée de mettre en œuvre ces propositions. Cette Fondation regroupait les représentants de l’Eglise catholique, du Syndicats des Travailleurs Ruraux (STR), de la Chambre de commerce, les techniciens responsables des organisations publiques locales (vulgarisation, service de la réforme agraire) et le Maire. Son objectif avoué était de créer une structure parallèle à la Mairie, capable de gérer de nouveaux projets de manière plus démocratique et indépendante du pouvoir Municipal, généralement discrédité par les nombreuses affaires de corruption et de népotisme et trop changeant sur le plan politique.

Le Conseil Municipal, pour sa part, a obtenu l’appui de la SUDAM (Office de développement régional de l’Amazonie) pour établir un zonage agro-écologique détaillée de la municipalité à partir d’images satellites. Ceci devrait lui permettre de déterminer officiellement le "meilleur endroit" pour la forêt municipale proposée (bien que le nouveau maire ait déjà en fait son idée au sujet d'une localisation possible, dans le Nord de la zone).

Approfondissement de la recherche sur les activités forestières

Le LAET, a élaboré par la suite une proposition de recherche complémentaire sur la filière forestière, qui a été présentée au MPST et au syndicat de agriculteurs d'Uruara. Il s’agissait d’évaluer l'activité forestière, les acteurs et les diverses possibilités de vente, les coûts et les revenus des différents maillons de la filière. Le choix du thème forestier était justifié, du point de vue du LAET, par l’importance de cette activité dans le Municipe, et par les préoccupations manifestées par beaucoup d’acteurs locaux quant au développement rapide des scieries. Il faut cependant reconnaître qu’il s’agissait également d’une priorité propre du LAET, dans la mesure où il était financé par la CEE dans le cadre d’un programme de « sauvegarde de la forêt tropicale »...

L’objectif de cette étude était de mieux connaître l'activité forestière dans la municipalité afin d'établir des mesures pour une meilleure gestion de ces ressources. Chaque phase du projet de recherche serait discutée avec le Syndicat paysan, de sorte que les informations fournies puissent entretenir l'intérêt et renforcer les organisations paysannes. Le MPST a probablement jugé qu'il était important de commencer un travail sur la forêt, car il existait une pression nationale et internationale pour la conservation des forêts. La société urbaine dans la région, jeunes étudiants en particulier, était très critique par rapport à l'exploitation actuelle du bois, vue comme essentiellement minière et pas très profitable pour la région. Le MPST, dont la devise est " vivre, produire et préserver ", a été ainsi obligé de prendre part aux débats écologiques tout en sachant bien que sa base paysanne n'était pas très enthousiaste à ce sujet. La recherche pouvait cependant leur permettre d'élaborer une proposition pour la gestion des ressources naturelles à un niveau régional. Le syndicat de agriculteurs d'Uruara n'a probablement pas vu clairement comment le projet de recherche pourrait atteindre ses objectifs, sans toutefois s’y opposer. Plusieurs fois pendant les discussions, les représentants des syndicats ont

déclaré qu'ils ne faisaient guère le poids face aux grandes compagnies forestières. D'autant que les agriculteurs étaient divisés face à elles.

Les résultats de l'étude sur la filière forestière

Cette étude a confirmé l'importance économique de la production de bois dans le Municipe (Salgado, 1995). En 1994, 45% des revenus primaires estimés de la municipalité provenaient du bois, contre 55 % provenant de l'agriculture et de l'élevage. C'est considérable, d'autant qu'une partie de ce bois n'est pas scié sur place, mais vendu sous forme de billes de faible valeur marchande pour être scié à l'extérieur du Municipe (à Belém généralement). Une faible partie de la valeur ajoutée de la filière bois revenait aux agriculteurs ou aux employés des scieries, l'essentiel retournant aux compagnies pour assurer l'entretien et l'amortissement des équipements lourds utilisés, et fournissant aussi des profits appréciables.

Au rythme actuel d'exploitation, on estimait que tout le bois actuellement commercialisable serait épuisé d'ici 30 ans. Mais pour les espèces les plus recherchées, cet épuisement était déjà observable lors de l'étude.

L'étude a également montré que les ressources en bois étaient actuellement en partie gaspillées : Uruara a approximativement 3.750 familles d'agriculteurs Considérant que chaque famille défriche en moyenne 2,5 hectares par an, ceci correspond à un volume estimé de 56.000 m^3 de bois commercialisable par an. Ce potentiel représente donc la moitié de la production actuelle de la municipalité. Cependant, les arbres abattus par les agriculteurs ne sont pour la plupart pas utilisés par les scieries. En effet, les coûts de ramassage sont trop élevés, compte tenu de la dispersion des champs cultivés et de leur nombre limité (faibles densités) sur chaque propriété. Il y a donc là une ressource inexploitée qu'il serait intéressant de mieux valoriser, qui pourrait augmenter le revenu des agriculteurs, et qui pourrait réduire significativement la pression sur les forêts naturelles.

Impact environnemental des activités forestières

Les impacts négatifs sur l'environnement n'ont pas été directement mesurés. L'abattage sélectif de certaines espèces d'arbres comme l'acajou et le cèdre a évidemment considérablement réduit leurs populations. En raison de l'exploitation massive au cours des deux dernières années, ces espèces peuvent être maintenant seulement trouvées à de grandes distances des scieries. Le « cèdre » commercialisable peut être trouvé à 80 à 100 kilomètres des scieries, alors que l'acajou précieux « mogno » est seulement trouvé à 300 km. Cependant, l'impact direct sur les écosystèmes forestiers est probablement limité, car les densités des arbres exploités sont basses, et la canopée est rapidement reconstituée (Verissimo et autres, 1992). Les impacts les plus négatifs résultent davantage des conséquences de l'abattage que du processus d'abattage lui-même. Les chemins d'exploitation ouverts dans la forêt sont de plus en plus longs et chaque fois plus éloignés de la Transamazonienne. Ces chemins, après ouverture, sont rapidement occupés par des familles sans-terre qui délimitent des lots de 100 ha environ, parfois plus, et réalisent de nouveaux déboisements pour implanter des cultures et des pâturages. Ils sont souvent encouragés par les exploitants forestiers eux-mêmes, pour qui ils constituent une main

d'œuvre bon marché et un alibi pour leurs activités d'extraction illégale[9]. Beaucoup de problèmes socio-économiques résultent de l'occupation désordonné de l'espace et de la faible densité humaine qui en résulte. L'entretien des pistes en terre est devenu difficile, sinon impossible, pour la préfecture parce qu'elles s'étendent parfois jusqu'à 90 kilomètres de la route principale, tout en ne desservant qu'une cinquantaine de familles. Cela rend très difficile le transport des personnes et la commercialisation des produits agricoles jusqu'à la Transamazonienne. Les agriculteurs restent ainsi isolés, ce qui les empêche d'avoir une vie sociale normale, sans accès aux services de base, éducation et services de santé primaires en particulier. A terme, lorsque l'entretien de la piste n'est pas assuré, ces familles sont souvent obligées d'abandonner leur lot ou de le vendre à bas prix. A l'inverse, de grandes étendues de terre près de la Transamazonienne restent sous-exploitées ou inexploitées, parce qu'elles appartiennent à des grands ou moyens propriétaires absentéistes. Il serait probablement moins coûteux pour la collectivité locale d'installer les migrants sur ces terres inexploitées, mais proche de la route, éventuellement sur des surfaces un peu moindres, et l'installation de ces familles se ferait dans de meilleures conditions. Mais cela irait à l'encontre de puissants intérêts, en particulier des spéculateurs et des grandes industries forestières...

Un autre impact négatif important est l'invasion des réserves indigènes. Des impacts sociaux très forts résultent du contact direct entre les *madeireiros* et les Indiens. Quelques Indiens ont commencé à négocier des arbres pour un prix inférieur à celui payé aux agriculteurs. Les contacts avec les hommes blancs ont fréquemment comme conséquence le déstructuration des groupes, particulièrement dû à l'alcoolisme.

Le Séminaire municipal sur la forêt et le bois

Les résultats de cette étude ont été présentés pendant un « séminaire municipal sur la forêt et le bois » qui a été organisé en mars 1995 (d'autres séminaires thématiques sur la colonisation, l'agriculture et les organisations agricoles ont également eu lieu durant cette même période). Ce Séminaire a rassemblé des *madeireiros*, des représentants des associations d'agriculteurs et des communautés aussi bien que les administrations locales et nationales telles que l'EMBRAPA (recherche agro-forestière) et la SUDAM (Office de développement de la région amazonienne). La présentation du LAET a été fortement critiquée par les entreprises forestières Ils n'ont été d'accord ni sur l'évaluation des bénéfices tirés de l'exploitation forestière, ni sur l'évaluation du volume de bois extrait à partir du municipe. Il faut dire que le volume estimé par le LAET représentait le double de celui indiqué dans les statistiques officielles, ce qui semblait indiquer un sérieux niveau d'évasion fiscale. Les techniciens présents n'ont pas dit un mot mais certains d'entre eux ont critiqué la présentation dans les coulisses. Les agriculteurs n'ont pas participé aux discussions autant qu'ils l'avaient fait pendant la première conférence. Le syndicat a à peine participé, car ses représentants avaient des avis divergents au sujet de l'opportunité politique de cette rencontre. Le représentant du MPST a également été

[9] En cas de contrôle, bien improbable il est vrai, les madeireiros peuvent expliquer qu'ils ont « acheté » le bois des colons occupants ces terres qui deviennent donc légalement responsable si l'extraction s'est faite sans permis. Les grandes scieries encouragent également des colons (et leur fournissent le matériel) à aller extraire du bois de la réserve indigène, bien que cela soit rigoureusement interdit.

remarquablement discret durant ces débats. Il faut dire qu'il était également candidat pour les élections municipales, ce qui explique sa prudence.

On a pu observer que beaucoup de négociations ont eu lieu dans les coulisses entre les candidats potentiels pour la prochaine élection municipale prochaine et la Fundasur - qui a été divisé entre deux groupes composés des propriétaires, des techniciens et des forestiers. Cela prouve clairement que le projet de recherche n'avait pas réussi à renforcer les organisations paysannes. On l'a également observé que les alliances entre les *madeireiros*, les politiciens locaux et les commerçants locaux étaient fortes.

■ Les propositions pour la gestion forestière et la filière bois

Malgré ces difficultés dans les discussions, beaucoup de résolutions importantes furent adoptées à l'issue de la conférence, par un vote à main levée et pratiquement à l'unanimité :

- ▷ La création d'une coopérative forestière des agriculteurs pour transformer et commercialiser le bois de leurs parcelles ;
  - La valorisation des déchets des scieries pour produire de l'énergie et monter de petites menuiseries.
  - La création d'une réserve forestière municipale
  - L'établissement d'une délégation locale des services de l'IBAMA (contrôle de l'environnement)
- ▷ La production de plants d'espèces forestières à distribuer aux agriculteurs ;
- ▷ La formation des agriculteurs à l'agroforesterie
- ▷ L'ouverture d'une nouvelle piste (jusqu'au fleuve navigable le plus proche) pour réduire les coûts de transport des produits du Municipe, en particulier pour faciliter la commercialisation du bois.

Il est étonnant que certaines de ces propositions, qui ne semblaient a priori pas très favorables aux *madeireiros*, aient été néanmoins votées par eux pendant la conférence municipale, en particulier en ce qui concerne la création d'une réserve municipale et un meilleur contrôle de la législation environnementale[10]. Ceci peut être analysé de deux manières : soit ils ont pensé que ces décisions étaient juste une "façade" et ne seraient jamais vraiment mises en application, soit ils ont pensé que l'ensemble des mesures proposées justifierait quelques sacrifices (ceci n'excluant d'ailleurs pas cela). En d'autres termes, que les avantages des projets qui les intéressaient le plus - comme l'ouverture d'une route vers un nouveau port fluvial dans le nord de la municipalité - compenseraient largement les pertes qui pourraient résulter des autres mesures. Le Secrétariat d'Etat au Plan avait par exemple clairement indiqué qu'il serait difficile que le gouvernement soutienne la création d'une nouvelle route, du fait des risques environnementaux évidents impliqués dans ce type d'investissement. Il pourrait donc être de bonne

[10] On peut considérer que plus de 90 % de l'extraction du bois en Amazonie est en fait illégale et ne respecte pas les normes, au demeurant fort compliquées et bureaucratiques de l'IBAMA. Heureusement pour le secteur, les pénalités sont dans la pratique légères et fort peu appliquées...

stratégie "d'échanger" la route contre une réserve municipale, qui n'occuperait en fin de compte qu'un maximum environ de 10% du territoire.

On a pu également observer que les *madeireiros* ne formaient pas un bloc homogène, car ils sont très divers et ont parfois des intérêts contradictoires. Les petites scieries familiales, qui sont implantées depuis longtemps dans la municipalité, n'ont pas apprécié l'arrivée de grandes compagnies spécialisées dans l'extraction en bois rapide et brutale et qui repartent après que les dommages aient été faits. De petites scieries sont davantage intéressées à maintenir de bons rapports avec les petits agriculteurs, qui sont leurs principaux fournisseurs. Les grandes compagnies, par contre, sont équipées du matériel qui leur permet d'extraire le bois à partir des forêts publiques loin des zones agricoles, et n'ont pas d'intérêt économique à maintenir de bonnes relations avec les agriculteurs.

Certaines propositions, par contre, peuvent favoriser à la fois les intérêts économiques des colons et des compagnies forestières Par exemple, les forestiers proposent d'appuyer financièrement les colons dans leurs projets de reboisement, en leur fournissant des plants gratuits. Après tout, cela ne leur coûte pas grand chose et cela permet de diminuer les critiques du public concernant le déboisement. Cela peut également assurer leur futur approvisionnement à long terme. De même, la possibilité de produire l'énergie à un coût inférieur (et plus régulièrement) à partir des résidus ligneux est dans l'intérêt de tous, y compris des agriculteurs qui ont souvent une partie de leur famille dans la ville d'Uruara. Les scieries encourent des coûts élevés en produisant leur propre énergie avec des générateurs diesel, car la compagnie locale ne peut pas fournir l'électricité de façon régulière et sûre.

Un autre cas intéressant est celui de certains propriétaires de scierie qui ont affirmé que, dans certains cas, ils préféraient avoir affaire à des groupes d'agriculteurs locaux organisés afin de négocier l'extraction du bois et réduire au minimum les coûts d'ouverture des pistes d'extraction. Lorsque tous les agriculteurs sont d'accord pour vendre simultanément, le chantier d'abattage peut être organisé d'une façon plus rationnelle, ce qui réduit les coûts. En théorie, les bénéfices de cette meilleure organisation pourraient être partagés entre les colons et les *madeireiros*. D'où sans doute leur appui à l'idée d'une coopérative d'agriculteurs autour de l'extraction du bois. Un projet expérimental pourrait être mis en place afin de déterminer si une telle participation aux bénéfices pourrait être effectivement obtenue.

Les impacts de la planification participative, deux ans après

En terme d'effets directs, deux ans après (1997), les résultats semblent décevants. La proposition de forêt municipale n'est pas allée en avant; au contraire, le secteur qui a été proposé dans la partie nord de la zone par l'ex *prefeito* a été intensivement exploité par les scieries. Elles ont ouvert leur propre piste vers le fleuve de Curua au nord, mais sans obtenir d'appui de l'Etat. Officiellement, le nouveau *prefeito* attendait l'analyse des images de satellite par les experts de la SUDAM afin de déterminer le meilleur endroit pour la réserve ; ceci ne semble pas être vraiment nécessaire, puisque la composition détaillée en forêt ne peut pas être étudiée par la télédétection, et qu'il est pratiquement impossible d'observer si elle a été exploitée précédemment au delà d'un an[11]. Quant à la disponibilité des sols et de l'eau, ils ont été déjà décrits par

[11] Compte tenu de la reconstitution rapide de la canopée après une exploitation sélective

l'enquête participative de agriculteurs, on peut douter que l'étude technique basée sur la télé-detection apportera beaucoup d'informations nouvelles à ce sujet. En fait, tout indique que la proposition sera oubliée.

Les agriculteurs également n'ont pas essayé de s'organiser en coopérative pour produire et commercialiser le bois. Les représentants locaux considèrent qu'un projet devrait d'abord être élaboré afin d'obtenir des financements pour acquérir des équipements lourds (scierie et camions), et que seulement ensuite il serait nécessaire de discuter la formation d'une coopérative. Certaines tentatives préliminaires pour organiser l'extraction et le sciage au niveau local et avec des technologies légères ont été menées avec l'appui du LAET. Elles ne sont pas eu de suite, en raison de la préférence des responsables de ces syndicats pour un projet « à grande échelle ».

Par contre, on a observé un certain impact au niveau des communauté. Après la conférence, certaines communautés ont décidé qu'elles ne vendraient plus leurs arbres à bas prix aux propriétaires de scierie. D'autres communautés ont négocié des accords contractuels aux madeireiros (en particulier, imposant de réparer et d'améliorer la piste vicinale après qu'ils finissent d'extraire le bois). Dans l'ensemble, le rapport entre les agriculteurs et les madeireiros n'ont pas changé fondamentalement d'un point de vue économique, mais il y a eu une amélioration de l'équitabilité et de la moralité des transactions. Ceci était une revendication de tous les agriculteurs, mais elle a été également appuyée par certains quelques grands propriétaires de scieries, qui avaient probablement réalisé qu'il était dans leur intérêt de reconstituer une meilleure image de l'industrie du bois dans la région.

Enfin, la conférence a permis la préparation et à l'approbation d'un projet d'agro-foresterie pour le Municipe, dont nous ne connaissons pas exactement le contenu, mais qui inclue la production des jeunes plants d'arbres à distribuer aux agriculteurs. Ce projet a démarré effectivement en 1997, et nous ne pouvons donc pas encore évaluer ses effets. Il pourrait avoir un certain impact, vu le fait que divers agriculteurs d'Uruara avaient déjà individuellement commencer à interplanter des arbres forestiers dans leurs parcelles de poivre ou de cacao avant ce projet.

Parmi les autres thèmes débattus à Uruara (en dehors du secteur forestier proprement dit), la proposition de réorganisation foncière n'ont pas abouti non plus, en partie à cause de la résistance des agriculteurs eux–même qui n'avaient pas été suffisamment associé aux discussions préalables. Dans ce cas, il s'agit d'un débat de fonds et politiquement sensible, qui a été plus impulsé par les directions des syndicats que par leurs base, et qui demandera sans doute encore beaucoup de discussions au sein des organisations. Il faudra probablement mettre en place des projets pilotes avant de proposer de nouvelles politiques publiques[12].

[12] L'idée qui a été débattue était de permettre aux agriculteurs qui étaient très isolés à grande distance de la route d'échanger leur lot de 100 ha contre un lot plus petit, mais situé près de la route, sur des terres actuellement non mises en valeur par les grands propriétaires. Cela a été mal ressenti par beaucoup, qui avaient l'impression qu'on voulait les déporter. Dans ce cas, la participation du LAET a été certainement insuffisante dans la phase préparatoire du débat, débat qui a d'ailleurs été précipité pour des raisons de calendrier politique, contre l'avis du LAET.

Les effets indirects et institutionnels

Les diverses conférences d'Uruara ont été une occasion d'inviter des représentants des divers services publics et du gouvernement de l'Etat du Para. Ceci a permis d'attirer l'attention publique sur le Municipe, et a justifié qu'il soit considéré comme prioritaire par les pouvoirs publics par la suite, en particulier en étant le premier dans la région à tirer bénéfice d'une nouvelle ligne de crédit agricole (appelée PRONAF), en principe destinée aux agriculteurs familiaux. Il a également permis l'établissement d'une sous-section de l'INCRA (bureau de la réforme agraire) dans la zone, et un nouveau projet d'installation d'agriculteurs sans terre (appelé *Campo Verde*), bien que placé loin de la route et non pas dans les grandes fazendas improductives près de la route comme cela avait été à l'origine proposé par le STR (référence). En général, il a donc aidé à attirer divers fonds publics.

Il faut dire cependant que la décision de donner la priorité à Uruara avait été prise avant la dernière conférence, et même probablement avant la première. Ceci faisait partie d'un arrangement entre le Gouverneur de l'état, le vicaire et d'autres figures politiques locales, pour gagner un nouveau siège dans la Transamazonienne, sur la base d'une alliance entre deux partis politiques au niveau régional. Uruara devait être le centre de cette alliance. Comme le gouverneur l' a déclaré lors d'une réunion avec des représentants de régions le 8/03/1995 : "Nous ne pouvons pas disperser nos fonds dans toute la région de Transamazonienne, mais nous pouvons soutenir Uruara comme exemple de la façon dont les gens et les institutions devraient travailler ensemble pour leur futur". À cet égard, la conférence finale qui a préparé un programme de développement général du municipe (nommé PGDU), et qui a été tenue peu avant l'élection du nouveau maire a eu un caractère nettement plus politique que technique. En fait, ledit PGDU était plus une « liste de courses » de projets qu'un vrai programme municipal avec des priorités bien déterminées et des choix de compromis (*trade-off*) explicites. Le candidat proposé indiqué par le parti du gouverneur était un entrepreneur forestier de taille moyenne, avec en tant que suppléant le représentant local de l'autre parti, ex- président du syndicat des agriculteurs et membre influent du MPST !

Finalement, tous ces efforts n'ont pas donné les résultats escomptés, et les candidats du gouverneur n'ont pas été élus, en dépit de l'appui économique important des propriétaires de scierie, qui ont réparé "gratuitement" plusieurs pistes pendant la campagne électorale. Ceci a d'ailleurs provoqué une crise interne dans le MPST. Les directeurs restants n'ont pas accepté le retour de leur ex-coordinateur, après cette défaite décevante.

Le LAET, pour sa part, a été progressivement écarté du processus d'Uruara, particulièrement après le Séminaire forestier. Il a été de moins en moins invité aux réunions. Ses propres "restitutions" et sessions de formation dans Uruara ont été dominés par les techniciens locaux qui ont porté au crédit de la FUNDASUR tout le travail de recherche-action réalisé. Une partie de son travail direct avec des agriculteurs (de même que le cas de l'essai de traction animale) a été miné et discrédité par un technicien local influent, qui avait ses propres ambitions politiques. Mais il n'y a eu aucune discussion sérieuse avec MPST au sujet de ces faits, en partie parce que la personne chargée d'Uruara dans MPST était la même qui s'investissait dans la politique locale.

Comme on s'en est rendu compte par la suite, une coalition anti LAET puissante s'est formée à cette époque, joignant les propriétaires de scierie, qui ont vu leurs intérêts directs menacés, le parti politique qu'ils soutenaient, les techniciens locaux et leurs organisations respectives.

Les techniciens ont probablement vu dans le LAET un concurrent dangereux[13]. Il y a eu alors un accord entre le prêtre catholique (qui s'est senti atteint également par des critiques du LAET contre son paternalisme), la direction du syndicat des agriculteurs et le MPST pour maintenir le LAET plus éloigné d'Uruara. Les représentants locaux des agriculteurs sont restés assez passifs, laissant par exemple les techniciens locaux interférer dans des accords directs entre LAET et le STR.

Analyse rétrospective

La première phase de la recherche-action entrepris à Uruara a permis aux chercheurs et aux usagers locaux de lancer effectivement un débat sur le futur de la municipalité. L'équipe de recherche a au départ décidé de conduire une analyse « participative », dont nous avons vu les limites. Ceci lui a cependant permis de gagner la confiance des agriculteurs, surtout parce qu'ils ont apprécié les efforts faits pour leur présenter les résultats en termes accessibles lors de la première restitution.

Les chercheurs ont alors décidé d'approfondir leur connaissance de l'utilisation actuelle des ressources de forêt en analysant les stratégies des différents **utilisateurs de la ressource** (principalement agriculteurs et entreprises forestières), sur la base des observations de **leurs pratiques**. L'hypothèse fondamentale et implicite de cette étude était qu'une meilleure connaissance et explications des obstacles et des perspectives des divers utilisateurs de ces ressources, qui ont également des intérêts variables et souvent contradictoires, aideraient dans une négociation entre tous ces utilisateurs. Ceci devrait permettre de trouver des solutions acceptables pour chacun, ou au moins satisfaisantes pour la majorité d'utilisateurs, dans l'intérêt du plus grand nombre et de futures générations. On retrouve donc bien la base théorique des méthodes d' analyse des enjeux (stakeholders analysis) et la méthode de « plateforme de négociation multi-usagers ».

De fait, un certain nombre de propositions innovatrices ont été formulées pendant le séminaire sur la forêt. Certaines de ces propositions semblent pouvoir bénéficier à tous, d'autres sont éventuellement acceptables par tous à certaines conditions. La recherche a donc **confirmé qu'il était possible de dépasser l'opposition apparemment forte entre des groupes sociaux qui ont des intérêts globalement contradictoires pour trouver des terrains d'entente acceptables**, même s'ils se constituent sur **des initiatives limitées** et ne permettent pas de résoudre l'ensemble des problèmes.

Cependant, on s'aperçoit *a posteriori* que la plupart de ces propositions avaient été déjà négociées entre différents groupes locaux influents et généralement n'ont pas résulté d'une discussion des résultats de l'étude. Il faut dire que la recherche menée sur le thème des ressources forestières a été en fait peu participative, on a plutôt utilisé les interlocuteurs locaux comme source d'information que comme véritables partenaires. Cette situation était difficilement évitable, dans la mesure où le Syndicat n'a pas vraiment accompagné cette recherche et a gardé ses distances tout en collaborant sur le plan matériel.

[13] Particulièrement le représentant local d'un organisme fédéral qui a su que certaines de ses activités passées dans la zone, peu recommandables, avaient été rapportées aux chercheurs, et pourraient donc être critiquées publiquement, voire résulter en sanctions de sa Direction.

Finalement, le LAET a été marginalisé par l'élite locale au moment crucial où des propositions devraient être transformées en projets ou formation et essai avec les agriculteurs. Les chercheurs ont conclu qu'ils avaient été en fait manipulés par les responsables locaux pour légitimer ces propositions vis-à-vis des représentants de l'Etat qui étaient, en fait, la cible principale de la Conférence. Cette « manipulation » (le terme d' «instrumentalisation » est sans doute préférable, car il n'implique pas nécessairement une intention de tromper le partenaire) a résulté de la dissimulation des objectifs réels de certains acteurs-clés derrière une rhétorique de progrès démocratique, de la dissimulation d'arrangements politiques locaux et d'informations essentielles à certain stades du processus. Ils ont été finalement impliqués à contrecœur dans un arrangement politique à grande échelle qui ne favorisait pas un véritable effort participatif de discussion « à la base »et de développement sur le terrain.

L'équipe de recherche a également réalisé après coup que la dynamique de la planification locale de l'utilisation des ressources naturelles ne pouvait pas être comprise sans analyser **également** les objectifs et les stratégies de nombreux groupes qui **ne sont pas des utilisateurs directs** de ces ressources naturelles : techniciens, politiciens, marchands, professeurs au niveau local ; organisations publiques et privées aux niveaux régionaux et nationaux, mais qui prennent néanmoins part aux débats et y recherchent leurs intérêts propres. Il ne s'agit pas seulement d'intégrer dans la négociation les **utilisateurs indirects** (qui ont un intérêt par exemple récréatif ou esthétique dans la forêt, ou pour qui elle représente une source d'impôts) comme il est recommandé dans les textes qui parlent d'analyse des enjeux en matière de ressources naturelles, il faut également incorporer dans l'analyse des acteurs locaux influents qui n'ont en fait qu'un **intérêt limité ou nul dans la ressource naturelle**, mais qui voient dans **ce débat l'opportunité de renforcer leur position politique**, leur prestige personnel en tant qu'intellectuel, voire leurs perspectives de revenus futurs basés sur l'exploitation des fonds publics qui ne manqueront pas d'affluer. On pourrait les appeler des « **acteurs stratégiques** »

On ne peut donc pas se contenter d'analyser les stratégies des différents acteurs **vis à vis de la ressource** (les intérêts liés à la forêt, dans ce cas précis), il faut également tenir compte de leurs stratégies plus amples, en l'occurrence dans le domaine politique national. Les acteurs stratégiques peuvent par exemple donner plus d'importance à un bénéfice politique escompté (l'accès au poste de « prefeito » par exemple) qu'à des bénéfices économiques possibles (résultant par exemple d'une nouvelle technologie de valorisation du bois).

Dans la **rhétorique** des conférences d'Uruara, la **recherche de l'intérêt général** a été unanimement placée comme objectif. Le prêtre a joué un rôle particulier dans cette rhétorique en déclarant ce "ce qui était bon pour les riches était également bon pour les pauvres". Ce type de discours a systématiquement nié qu'il y ait de nombreux conflits d'intérêt entre les différents groupes sociaux.

En effet, comme nous avons vu, la méthode proposée au nom du consensus et de la transparence, selon laquelle toutes les propositions devraient être adoptées à l'unanimité, a eu comme conséquence le fait que chaque Conférence municipale a débouché sur une longue liste de propositions et de projets. C'est une manière de ne pas faire de priorité ; il est probable qu'en coulisses les élites locales avaient déjà décidé quelles seraient les propositions qu'on pourrait rapidement oublier, et quelles seraient celles qui seraient activement soutenues par eux via la FUNDASUR ou la *Prefeitura*. En éliminant la discussion et le conflit de la scène publique, la

dynamique adoptée laissait en fait tous les vrais choix dans les mains des élites locales, qui pouvaient plus tard employer leur influence pour soutenir l'un ou l'autre des projets.

Les leçons d'Uruara

Outre les observations précédentes sur les insuffisances de la méthode « d'analyse des enjeux », le LAET a tiré de cette expérience les conclusions méthodologique suivantes :

- ▹ L'équipe de recherche a souffert du manque de membres expérimentés (dans le contexte politique local), et/ou du manque de présence continue au moins d'un chercheur ou technicien dans le *« Município »*.

Sans cette présence continue et sans le contact direct et régulier avec des agriculteurs, il n'était pas possible de développer un rapport de confiance personnelle avec les acteurs locaux bien informés, qui pourraient avoir informé les chercheurs du LAET sur les stratégies des différents groupes. Aujourd'hui, il est devenu évident que la participation efficace des chercheurs dans la planification participative exige une bonne analyse de la situation socio-politique locale. Sans compréhension minimum, il est tout à fait difficile de distinguer la "rhétorique" et les déclarations sincères. A partir de cette analyse, les chercheurs doivent établir un plan d'action afin d'éviter d'être manœuvrés par certains groupes d'intérêt commun locaux bien organisés au détriment d'une vraie participation démocratique des groupes les plus nombreux mais les moins influents.

On peut toutefois observer que l'absence de collaboration réelle avec les usagers prioritaires pendant la phase de recherche préalable était déjà un indice fort de manque d'accord de fond sur la recherche-action, même si sur le plan du discours on s'était mis au préalable d'accord avec les représentants des organisations paysannes. Il aurait certainement été préférable, dans le cas étudié, de suspendre cette recherche tant qu'on n'avait pas une meilleure collaboration effective avec le Syndicat sur la base d'intérêts bien identifiés.

Il semble assez illusoire de prétendre monter une recherche action avec des partenaires multiples, en l'occurrence avec l'ensemble des usagers de la RN. La complexité des négociations que cela entraînerait au stade préliminaire afin de définir les objectifs de chacun, le rythme et la méthode de RA apparaît comme pratiquement ingérable, lorsqu'on connaît déjà la difficulté qu'il y a à se mettre d'accord avec un partenaire acteur local. Dans le cas de la GRN, on doit donc choisir son partenaire privilégié avant d'initier la RA., qui doit ensuite intégrer les autres partenaires. Il y a là une **différence essentielle et profonde de la RA** avec les schémas de **médiation/ facilitation** des négociations proposés dans la méthode dite de la plate-forme.

- ▹ En cas de doute sur l'engagement effectif des partenaires locaux dans une nouvelle phase de recherche action, il convient d'essayer de clarifier les objectifs spécifiques de chaque partie, et si cela s'avère impossible, il vaut mieux la suspendre que la poursuivre dans l'ambiguïté. Il ne **suffit pas d'un accord général de principe** (tel que l'accord général de RA entre le LAET et le MPST), il faut encore **renégocier chaque segment de cette RA** avec les **partenaires spécifiques** auxquelles elles s'adressent.
  Une autre conclusion tirée était qu'il était peu réaliste, **dans le contexte local**, de compter qu'en présentant simplement les résultats d'une "analyse des utilisateurs" préliminaire,

contrastant deux scénarios possibles à l'avenir, une discussion pourrait être engagée sur une base d'égalité entre les différents participants, menant à une conclusion où l'intérêt général régnerait. La répartition très inégale du pouvoir et du savoir, et la faiblesse des traditions démocratiques réduisent considérablement la portée et l'intérêt de ce type de discussion/ plateforme « multi-acteurs ».

- ▷ Afin de rétablir l'équilibre en faveur des nombreux acteurs marginaux, qui sont à la fois économiquement faibles et qui n'ont pas accès à la connaissance technique et administrative- politique requise pour dialoguer avec les techniciens et les représentants du gouvernement, il semble donc souhaitable de les aider prioritairement dans une première étape à renforcer leurs propres organisations et à développer leurs propres propositions avant qu'ils se mettent à une table de négociation.
- ▷ Il faut donc (toujours dans ce type de situation, avec une répartition très inégalitaire des pouvoirs et la faiblesse des mécanismes démocratiques) clairement **choisir ses alliés** avant d'entrer dans un processus de planification de ce type ; on ne doit pas accepter les ambiguïtés qui résulteraient d'une pseudo recherche du consensus, qui supposerait de maintenir de bonnes relations avec toutes les parties...
- ▷ Nous rejoignons ici les conclusions des avocats de la « recherche- action participative » en Amérique latine (Fals Borda et Rahman 1991), inspirés par les courants de pensée de la conscientisation de Paulo Freire (1970) et de l'auto-analyse populaire d'Alain Touraine. Cette approche devrait également renforcer l'alliance entre ces organisations populaires et les chercheurs, afin d'avoir une stratégie commune d'espace libre, discutée et non ambiguë vis-à-vis d'autres groupes et acteurs locaux. C'est cette approche qui a ensuite été testée à Porto de Moz.

L'EXERCICE DE ZONAGE ET DE PLANIFICATION PARTICIPATIVE MUNICIPALE A PORTO DE MOZ

En décembre 95, le LAET et le MPST ont été approché par deux leaders paysans du *municipe* de Porto de Moz, qui ont emandé une aide pour organiser une conférence sur «le futur du bois et de la pêche» dans leur municipe.

Il s'est avéré que les organisations populaires de cette municipalité avaient déjà organisé[14] trois séminaires sur ces sujets avec les représentants des communautés locales, et que pendant le troisième séminaire (où un représentant de MPST était présent) ils ont décidé qu'ils auraient besoin d'un appui technique et financier pour organiser une rencontre plus ambitieuse, prévue en Juin 1996. Il a alors été suggéré de contacter le MPST et d'inviter le LAET.

Porto de Moz se situe dans une région plus caractéristique de l'occupation traditionnelle de l'Amazonie depuis le 16ème siècle, qui s'est opérée par voie fluviale, en remontant les princi-

[14] Là aussi sous l'influence du vicaire de la paroisse, qui a cependant montré par la suite qu'il avait une approche très différente et beaucoup moins interventionniste que celle du vicaire d'Uruara précité.

paux fleuves. La majorité de la population de Porto de Moz, les *caboclos*[15] sont installés sur les rives des fleuves depuis plusieurs générations. L'activité économique principale était jusque dans les années 60 l'extrativisme traditionnel (chasse et cueillette), mais l'extraction du bois a pris ensuite une importance croissante dans l'économie locale. Aujourd'hui, l'extraction du bois (la plupart du temps vendu en billes non sciées) représente approximativement 60 % du revenu primaire estimé du Municipe, l'agriculture 16 % et la pêche autour de 24 % (en incluant l'autoconsommation) (Rocha et autres 1996). Basé sur leur expérience précédente d'Uruara, les chercheurs, qui ont travaillé en liaison étroite avec les représentants du MPST, ont décidé d'adopter une stratégie différente pour la planification participative : au lieu de prévoir dès le départ la participation de tous les usagers et techniciens locaux dans le processus de recherche-action, il fut décidé que dans une première étape, la priorité serait accordée à un dialogue direct avec les organisations rurales locales, afin de les renforcer. Ils pourraient alors, dans une deuxième étape, entrer en négociation avec d'autres usagers et avec le gouvernement, sur la base de leurs propres objectifs et stratégies déjà consolidés.

La préparation du Séminaire municipal sur le bois et la pêche

Lors d'une première visite, en Mars 1996, le coordonnateur de LAET et un représentant du MPST ont discuté avec les responsables des organisations locales sur la façon dont cet appui pourrait être organisé. On a alors décidé que LAET conduirait "une évaluation rapide de la situation des ressource naturelle" avec les représentant des communautés en Mai 96, en profitant du fait qu'ils seraient rassemblés durant une semaine au siège du Municipe pour une réunion organisée par l'église catholique (on a vérifié plus tard que les catholiques étaient numériquement majoritaires dans le municipe, particulièrement dans les secteurs ruraux, contrairement à d'autres situations de la Transamazonienne. Ceci réduisait les risques de biais de l'étude, sans les éliminer complètement). Ce diagnostic rapide, relativement bien préparée, et qui a mobilisé toute l'équipe de LAET pendant 10 jours, ainsi que les représentants des organisations, permit d'établir rapidement (moins d'un mois plus tard) une image synthétique des dynamiques sociales, économiques et écologiques du Municipe. Ces résultats furent présentés aux membres du Comité une semaine avant la Conférence. Ceci permit d'organiser une première discussion sur les informations obtenues, portant en particulier sur leur réalisme (correspondaient elles à l'expérience de chacun ?), sur leur clarté (ont elles été clairement présentées et de manière compréhensible ?) et sur leur opportunité (était-ce le bon moment pour discuter des problèmes donnés, est ce que les leaders locaux pouvaient identifier des propositions qui pourraient être appuyées par le Séminaire, ou était-ce un problème qu'il valait mieux de ne pas mentionner à cette étape ?). Cette réunion préparatoire a été également l'occasion de préparer ensemble la programmation et l'animation de la conférence. Les responsables locaux ont voulu manifester clairement qu'ils étaient aux commandes, et garder l'avant de la scène. Cependant, cette planification commune les a aidés à mieux organiser le calendrier du Séminaire, à préciser qui devrait présenter quoi à quel moment, et a permis de prévoir un temps suffisant en fin de séminaire pour discuter des actions concrètes. Le représentant du MPST a été particulièrement efficace dans cette tâche (il faut dire qu'il avait un profil d'animateur plus

[15] On appelle ainsi , de manière assez péjorative, les populations métisses issues de mélanges entre les indiens, les noirs « importés » dans la région du temps de l'esclavagisme, et les européens, qui habitent en général les rives des fleuves (ils sont également appelé *ribeirinhos*).

que de responsable politique, et n'était pas originaire de ce Municipe, contrairement au cas d'Uruara). Il a constamment servi de lien (en jouant parfois pratiquement un rôle « d'interprète ») entre les responsables locaux et l'équipe de recherche. Les résultats de la recherche participative ont été présentés au Séminaire municipal en Juin, avec la participation de plus de 80 représentants des communautés de base, de quelques représentants d'autres municipes, des techniciens locaux, et d'un représentant du Secrétaire d'Etat à l'Environnement. Le Séminaire également compté avec la participation occasionnelle du maire (*prefeito)*, et d'un député de la région lié au MPST.

La présentation du diagnostic a montré que de grandes quantités d'arbres étaient abattus et vendus en bille à l'extérieur de la zone pour une valeur faible, par rapport à leur valeur après sciage. On a estimé que les forêts d 'accès relativement facile (situées à moins de 10 kilomètres d'un cours d'eau navigable) seraient épuisées en 10 à 15 ans si rien n'était fait pour infléchir la tendance actuelle, et que les habitants locaux ne trouveraient probablement pas facilement une source de revenu alternative (Rocha et al. 1996). Les représentants de la communauté ont expliqué les mécanismes écologiques qui reliaient l'exploitation de forêt sur les berges et la diminution de l'abondance du poisson[16]. La pêche a une place très importante dans l'alimentation quotidienne, mais elle devenait de plus en plus difficile en raison de la concurrence des bateaux de pêche professionnelle, la plupart d'entre eux venant d'endroits éloignés tels qu'Abaetetuba (près de Belém).

En conclusion, la situation devenait critique. La plupart des occupants traditionnels n'avaient jamais pensé à démarquer leur terres jusqu'il y a à 10 ans, et la terre (et ses ressources naturelles) étaient pratiquement en libre accès. Récemment, cependant, les compagnies forestières ou des intermédiaires et spéculateurs peu scrupuleux ont commencé à délimiter de vastes surfaces de forêt pour lesquelles ils prétendent avoir obtenu des titres d'occupation, laissant seulement des lots relativement petits aux habitants traditionnels. Il leur a alors été conseillé par le syndicat et par l'église de faire enregistrer un lot de 50 hectares de terre seulement (ce qui correspondait à la norme de la colonisation agricole). En conséquence, plusieurs communautés ont été encerclées par les compagnies forestières, puis pressurées pour vendre leurs terres restantes à des prix dérisoires.

Durant le séminaire, les participants ont été divisés en petits groupes où ces questions ont été débattues par les représentants des diverses communautés du Municipe. Il s'agissait d'une discussion très pondérée et calme, mais très sérieuse. On a pris soin d'éviter autant que possible l' interférence des « intellectuels » (techniciens, chercheurs, politiciens professionnels) dans ces petits groupes, et un temps suffisant a été réservé à ces débats entre *ribeirinhos*. Les techniciens et les chercheurs ont été commodément regroupés dans un groupe spécial. Ce sont donc bien les communautés et les représentants des organisations locales qui ont préparé une liste de propositions. Certaines étaient relativement ambitieuses (par exemple : la fondation d'une Commission de l'Environnement au Conseil municipal, le renforcement du contrôle des impôts obtenus sur les exportations de bois et la création d'une taxe municipale additionnelle sur l'exportation du bois en bille afin d'encourager le sciage local), mais d'autres étaient tout à fait concrètes, comme la discussion des règles de pêche dans les communautés et leur mise en

[16] Du fait notamment que beaucoup d'arbres des rives produisent en abondance des fruits consommés par certains poissons, et que les déchets de l'extraction et des scieries polluent les cours d'eau.

application immédiate. Nous ne pouvons pas décrire ici en détail le processus de discussion ultérieur, qui sortirait du cadre de cet article. Mais il est important de signaler qu'un Comité pour "le programme de gestion de ressources naturelles ", composé des représentants des organisations locales, a été formé après la conférence et a passé un accord avec MPST et LAET pour travailler ensemble pendant les trois années à venir. Ce Comité a sélectionné certaines priorités, élaboré un programme d'action et pris en charge le suivi et l'animation locale de ce programme, en faisant appel au LAET et au MPST quand nécessaire. Voici quelques résultats importants observés en 1997 :

- La multiplication rapide des règles établies par les communautés limitant la pêche dans leurs rivières et le contrôle effectif de la pêche professionnelle dans leurs secteurs. (Ceci a d'ailleurs provoqué quelques conflits avec les pécheurs professionnels basés à Porto de Moz).
- L'appui obtenu de l'agence fédérale de l'environnement (IBAMA) qui a effectué au moins deux visites de contrôle dans le fleuve Xingú après la conférence, et a confisqué le poisson d'un bateau commercial illégal.
- Le début de la discussion pour la mise en place de « réserves de forêt communautaires » dans quatre communautés, avec le tracé et la délimitation des limites de ces zones sur le terrain par deux d'entre elles.
- L'organisation d'un programme de la « sensibilisation environnementale » par les organisations locales, basé principalement sur une explication des conclusions de Conférence, et la présentation des lois environnementales et des autorités existantes qui pourraient être approchées en cas de conflit (un petit livret illustré et des affiches ont été produites et diffusé par le Comité).
- Processus de création d'un secteur protégé dans la zone inondable (*Varzea*), autour d'un lac saisonnier dénommé (*Lago do Urubu*) officiellement engagé par le Secrétariat d'Etat à l'environnement (SECTAM), en dépit de la résistance sérieuse d'un grand propriétaire foncier qui considérait que ce lac était en sa propriété.
- Appui obtenu de l'Office des Terres du Para (ITERPA) pour accorder l'accès à ses registres au Syndicat des Agriculteurs de Porto de Moz, et pour changer son représentant local qui était considéré comme corrompu.

Analyse rétrospective

Pendant cette expérience, une nouvelle méthode de recherche participative pour la gestion de ressource naturelle a été expérimentée. Sa différence principale par rapport à " l'approche de plateforme " est qu'on ne se proposait pas, dans une première étape au moins, d'associer tous les usagers à l'exercice de diagnostic participatif. La priorité a été accordée à la majorité des petits producteurs ruraux (agriculteurs et extrativistes) et à leurs organisations.

C'est après que ces groupes et organisations se soient renforcés et aient acquis une idée plus claire de leur propre intérêt et des stratégies possibles au sujet de la GRN, que l'on pourra éventuellement envisager d'établir "une plate-forme de négociation ".

Dans le cas de Porto de Moz, cette nouvelle approche a été plus réussie que celle utilisée à Uruara. Elle a déjà donné plus de résultats concrets en termes de GRN pendant les deux pre-

mières années de l'expérience qu'à Uruara on n'en avait obtenu en quatre ans. On peut cependant se demander si ces résultats ne peuvent pas être attribués au contexte historique et culturel différent de Porto de Moz par rapport à Uruara.

De fait, les communautés locales sont plus structurées à Porto de Moz qu'à Uruara, et le lien des populations rurales à la terre est plus fort, puisqu'elles ont vécu depuis plusieurs générations sur le même site (ou du moins dans le même environnement). Ceci explique en partie le succès des décisions de la communauté visant à contrôler la pêche sur leurs territoires. Par contre, on observe dans le sens inverse que les organisations formelles étaient plus faibles à Porto de Moz qu'à Uruara, du fait sans doute de l'histoire de la colonisation. Les rapports traditionnels de clientélisme entre les négociants et leurs clients, basés sur l'endettement permanent (et en partie fictif) des clients sont toujours très forts à Porto de Moz, particulièrement dans le secteur du bois. Le fait que des résultats concrets ont été obtenus en matière foncière est certainement un résultat significatif dans ce contexte. Sans prétendre trancher définitivement, il ne nous semble pas que les différences socio-culturelles puissent expliquer à elles seules les différences de processus et de résultats observés entre ces deux municipes.

Un autre aspect important de l'expérience est qu'une partie des résultats a pu être obtenue grâce à des contacts directs entre les organisations locales et les administrations nationales. Ces contacts ont été considérablement facilités par l'appui et l'expérience de MPST de ce secteur, mais également par le fait que les résultats de la recherche participatives ont été rapidement publiés et communiqués à ces décideurs. Ceci tend à confirmer la thèse de Sawyer (1990) selon laquelle des résultats dans le domaine de la GRN en Amazonie peuvent être obtenus par la coopération des organisations locales et des administrations nationales, en court-circuitant d'une certaine manière l'élite locale qui est susceptible de bloquer toutes les initiatives qui iront à l'encontre ses intérêts économiques immédiats.

Si cette hypothèse était confirmée, il est probable que l'organisation d'une "plateforme de négociation" faisant participer tous les usagers locaux ne soit pas actuellement la meilleure approche pour la GRN dans Amazonie. La deuxième étape de l'approche programmée par le LAET et le MPST à Porto de Moz pourrait donc être repoussée aux calendes grecques.

Une autre conclusion importante de cette expérience est que les organisations locales ont joué dans ce cas-ci exactement les rôles qu'on espérait d'eux *a priori*, ils ont facilité la recherche, aidé à comprendre les stratégies des agriculteurs et des extrativistes, poussé la recherche vers des priorités orientées par les clients, multipliés les résultats et représenté les agriculteurs dans les négociations avec l'Etat. Il est de toute façon difficile d'imaginer un effort participatif significatif de planification au niveau municipal en Amazonie sans la participation effective des organisations populaires.

Autre observation, l'efficacité du « diagnostic rapide participatif » en tant qu'outil permettant de renforcer les organisations locales et de conscientiser[17] les populations locales, à condition bien sûr que ce diagnostic rapide soit inséré dans une démarche négociée de partenariat durable entre chercheurs et les organisations locales, parte effectivement d'une initiative locale, et

[17] Je maintiens le terme « conscientiser » malgré sa connotation qui peut paraître paternaliste à certains. Il s'agit bien, dans la perspective de Paulo Freire, du processus par lequel un groupe réalise qu'il a des problèmes et des intérêts en commun et non simplement une somme de problèmes individuels, c'est donc avant tout un processus politique.

dans un programme conjoint de longue durée qui n'a évidemment rien de rapide. C'est donc un outil utile à un certain moment de la recherche-action, mais qui n'aurait guère de sens s'il était utilisé ponctuellement et isolément.

En conclusion, on peut observer qu'il y a eu co-apprentissage entre les chercheurs et les organisations de agriculteurs. La division des responsabilités et des rôles entre LAET, MPST et les responsables locaux a été bien mieux précisée que dans le cas d'Uruara. Une stratégie commune entre MPST et LAET a été clairement définie depuis le commencement, et a intégré quelques leçons de l'expérience précédente d'Uruara. En particulier, c'est à la demande du LAET qu'un accord écrit spécifique avec l'ensemble des partenaires a été discuté et signé après un an d'expérience concrète préalable, qui avait permis de mieux se connaître de part et d'autre. Cet accord a aidé à formaliser une stratégie et des objectifs à moyen terme pour la recherche-action avec les organisations locales. Elle a également permis de réduire les risques de « dérive populiste » dans les projets qui peuvent être préparés sur la base des acquis de la RA. Ce risque n'est pas négligeable, car dès qu'une expérience rencontre un certain succès, elle commence à intéresser d'autres ONG et bailleurs de fonds ; d'où la tentation pour les leaders locaux de présenter des gros projets dont ils s'approprieront le prestige et certaines retombées directes, au détriment d'une dynamique de base plus lente et progressive, mais plus solide, soutenue par la recherche-action.

CONCLUSIONS

Que peut-on retenir de ces deux expériences ? L'équipe de LAET au départ a considéré implicitement que la discussion de la GRN devrait être abordée avec les différents groupes locaux impliqués, en fait avec la population entière d'un "Municipe" donné afin d'essayer d'atteindre un consensus sur des mesures d'intérêt général, qui devrait alors être soumis au gouvernement local et national.

La première expérience de planification participative dans Uruara a été plutôt décevante en termes de résultats concrets, mais riches en observations et découvertes sur les dynamiques locales : dans un contexte où la loi et l'Etat de droit sont absents (ou sont interprétés et employés par les plus puissants dans leurs propres intérêts), il est difficile de conduire une négociation basée sur la notion "d'intérêt du plus grand nombre" et encore plus de garantir que des décisions prises seront efficacement mises en application.

Il est important de distinguer entre la "rhétorique" et les vrais objectifs et stratégies des différents acteurs impliqués, particulièrement dans un contexte où la dissimulation des vrais objectifs et la duplicité sont vus comme faisant partie du jeu normal des acteurs. Dans le cas d'Uruara, il est devenu clair trop tard (au moins aux chercheurs) que l'objectif principal de la plupart des responsables locaux était d'attirer les financements publics, peut importait dans quel type de projet ; peu de gens ont cru réellement qu'il avaient la capacité de résoudre au moins quelques problèmes localement et sans financement externe.

Quant aux techniciens locaux travaillant dans les agences d'état (particulièrement dans des services de vulgarisation , et les agences de développement régional) et aux chercheurs extérieurs invités pour l'expertise, loin d'être les porteurs d'un savoir neutre qui pourrait être mis à

disposition des acteurs locaux, ils sont intervenus également en fonction de leurs propres d'intérêt et stratégies, y compris dans le domaine politique. Les techniciens et fonctionnaires ne peuvent pas dans ce contexte être vus comme des représentants du gouvernement, appliquant des politiques décidées au-dessus d'eux, mais sont en fait également des parties prenantes qui interprètent ces politiques et les influencent. C'est une difficulté additionnelle dans le processus de négociation, puisqu'ils sont à la fois juges et parties dans le processus de négociation, et tendre à abuser de leur position pour défendre des intérêts personnels[18].

Dans le contexte de la « frontière », la GRN est étroitement liée aux modèles d'occupation du sol. La planification participative de l'occupation des sols, en particulier au niveau municipal, semble donc un outil prometteur pour l'amélioration de GRN dans la frontière. L'inclusion de cette réflexion sur l'occupation foncière dans une discussion plus générale concernant le futur de la région s'est avérée salutaire, puisqu'elle a permis de baser la discussion sur des questions concrètes compréhensibles par tous (quel sera le futur de nos enfants, qu'est ce qui se produira quand les scieries fermeront ?) au lieu d'un concept technocratique dans la plupart des cas totalement "nouveau" et quelque peu suspect aux yeux des acteurs locaux. Naturellement, cela signifie également que beaucoup d'autres propositions non directement liées à la GRN doivent être discutées et recevoir un certain niveau de réponses concrètes[19]. Cela semble être un prix raisonnable à payer afin de pouvoir lancer cette discussion.

En revenant sur les hypothèses initiales sur lesquelles la méthode est basée

- On a confirmé que les usagers locaux pouvaient faire diverses propositions innovatives qui seraient dans intérêt de la majorité et réduiraient la surexploitation des ressources naturelles (par exemple, l'établissement d'une forêt municipale, la protection des secteurs de reproduction de quelques poissons, la taxation du bois de construction exportée en bille). Dans certains cas, la confrontation des divers acteurs a bien permis d'identifier des propositions de type « *win-win* » c'est à dire qui allaient dans l'intérêt de tous et dans le sens d'une meilleure GRN, même si ces propositions ne pouvaient qu'avoir un impact relativement réduit à l'échelle régionale (par exemple, l'utilisation des déchets de scierie pour produire de l'électricité, ou l'appui aux plantations agro-forestières paysannes).

[18] Tout cela peut paraître banal lorsque c'est formulé après coup sur le papier, mais dans la pratique et malgré nos expériences antérieures, c'est quand même l'image inconsciente que nous (je parle ici en tant qu'expatrié) nous faisons d'un technicien ou d'un fonctionnaire, même si c'est pour critiquer son manque de professionnalisme et d'éthique. Je suis à ce propos opposé aux discours « relativistes et banalisateurs » de certains collègues et scientifiques dans le style : « mais au fond, c'est la même chose en Europe et en France, il n'y a aucune différence ». C'est probablement vrai sur le plan qualitatif et épistémologique (il n'y a aucun fonctionnaire totalement dévoué à l'idéal abstrait de l'intérêt général ou scientifique totalement détaché des contingences matérielles et sociales), ça ne l'est pas sur le plan quantitatif, à moins de nier, ce qui serait absurde, toute différence culturelle sur le plan de l'éthique en général, qui se traduisent par exemple par des visions et des valeurs collectives différentes face à l'Etat dit « moderne » ou la famille, mais aussi vis à vis du travail et de l'éthique professionnelle. On ne peut pas oublier au Brésil la longue histoire d'appropriation de l'Etat par l'oligarchie que certains historiens dénomment « patrimonialisme », qui explique encore aujourd'hui la confusion fréquente entre biens de l'Etat et biens personnels des élus.

[19] Comme toute recherche-action, on ne peut limiter *a priori* le champ des problèmes à traiter, sauf à vider la collaboration de son sens, et de restreindre le champ des réflexions scientifiques

- La recherche participative s'est avérée une méthode efficace pour intégrer de nouvelles idées et éléments de diagnostic dans la discussion publique (agissant en tant qu'outil de " conscientisation "). Ces nouvelles idées ont été d'autant mieux acceptées parce qu'elles reflétaient clairement le résultat d'une combinaison des connaissances locales avec une approche scientifique, et non pas un point de vue technique extérieur et abstrait. Ce faisant, elle a contribué à changer, même modestement, les relations de pouvoir locales. Elle a permis de renforcer les organisations de la « majorité dominée », à condition de les avoir clairement identifiés comme les principaux partenaires et bénéficiaires de cette recherche participative. D'autre part, on a observé que l'animation a été mieux exercée par les représentants des agriculteurs eux-mêmes, quand la répartition des rôles avec les chercheurs avaient été clairement définie.
- Il est apparu une contradiction de fonds entre l'approche de la recherche-action (qui suppose un partenariat négocié avec un groupe d'acteurs bien identifié et structuré) et les méthodes de « médiation environnementale » de type plate-forme de négociation qui suppose que le chercheur-médiateur garde se neutralité envers les différents usagers. On peut imaginer des montages pour articuler les deux approches, mais c'est loin d'être évident.
- L'Etat n'a pas joué son rôle en garantissant l'application efficace des mesures proposées à la majorité (et même approuvé officiellement à l'unanimité dans le cas d' Uruara). En fait on a observé que les élites pouvaient manœuvrer le processus de la négociation multipartite et que la participation de la majorité des petits producteurs a peu influencé les résultats finaux du processus.
- L'analyse multi-usagers (*stakeholders analysis*) telle qu'elle est proposée dans la littérature citée, est insuffisante pour comprendre et prévoir les résultats des interactions entre différents groupes d'acteurs autour d'enjeux communs. Il faut intégrer à cette analyse, non seulement les usagers directs et indirects, mais également d'autres acteurs stratégiques qui interfèrent dans ces négociations. Nous rejoignons là les observations faites par Olivier de Sardan (1995) autour du concept d «arène stratégique ».

L'équipe est finalement arrivée aux conclusions suivantes :

- Pour appuyer efficacement un processus de planification participative de l'utilisation des ressources naturelles dans le contexte de la « frontière » brésilienne, (mais c'est sans doute extrapolable à de nombreuses autres situations), on doit pouvoir analyser et comprendre d'une façon minimum les stratégies et intérêts des différents groupes en présence, en tenant compte des tactiques de dissimulation voire distorsion systématique des informations et des jeux de pouvoir locaux. Ceci signifie qu'il faut avoir dans l'équipe quelqu'un avec une bonne expérience précédente et capable d'analyser les rapports politiques locaux, par exemple un anthropologue ou un sociologue avec une expérience de terrain. Le fait d'avoir au moins un membre de l'équipe qui réside sur place aiderait également considérablement à comprendre la politique locale, même s'il n'a pas de formation en sciences sociales.
- Il n'est pas réaliste dans ce contexte d'employer directement les méthodes à la mode de « plate-forme de résolution des conflits multi-usagers», basée sur la négociation et la discussion de toutes les parties intéressées, et qui aboutit à une décision finale appuyée par le gouvernement ou de la justice afin de garantir le respect de l'accord consensuel conclu.

Ces méthodes se révèlent à l'usage extrêmement biaisées sur le plan culturel, c'est à dire qu 'elles peuvent probablement fonctionner raisonnablement dans des contextes occidentaux, plutôt anglo-saxons d'ailleurs, où existe une séparation raisonnable du judiciaire et de l'exécutif, où l'Etat de droit fonctionne et où les idéaux démocratiques sont suffisamment implantés dans la conscience et l'histoire collective. L'expérience du PAET a montré que ces approches étaient inefficaces dans le contexte de la frontière amazonienne, marqué par des valeurs paternalistes, l'autorité limitée de l'Etat et son appropriation par les élites ("Patrimonialisme"). Cette conclusion peut probablement être étendue à la situation de beaucoup de pays en voie de développement avec des caractéristiques semblables.

- Sur la base de l'analyse des limites et des échecs de la première méthode essayée, une autre approche a pu être conçue et testée : elle est basée sur l'idée que la majorité dominée devrait être renforcée et structurée (« empowered ») avant que n'importe quelle négociation puisse avoir lieu. La recherche- action participative peut efficacement contribuer à ce renforcement. En combinant soigneusement la RA en partenariat étroit avec les petits agriculteurs, pêcheurs et les extractivistes, avec des négociations réalisées directement avec l'Etat et les services fédéraux, des résultats intéressants ont été obtenus en temps relativement court.

On peut remarquer que cette nouvelle approche ne peut être utile que dans les situations où le gouvernement national et la majorité impuissante de personnes locales ont un intérêt commun à améliorer la GRN, tandis que l'élite locale n'a pas. Ceci semble être actuellement le cas dans le contexte de l'Amazonie brésilienne (Sawyer, 1990). En même temps il ne faudrait pas que l'élite locale soit suffisamment forte et autonome vis à vis de l'Etat, ce qui lui permettrait de bloquer toutes les mesures prises par cette coalition. Il y a un problème moral qui doit être mentionné à ce propos : il y a un risque que l'élite locale, menacée dans son intérêt, réponde en employant la violence. L'histoire du mouvement de Seringueiros et de l'assassinat de Chico Mendes montre que cette possibilité est très concrète dans Amazonie. Les chercheurs doivent donc être prudents dans cette situation, pas tellement pour eux-mêmes, mais vis à vis des responsables locaux. Des propositions radicales, qui affecteraient considérablement l'intérêt des élites en peu de temps, doivent être évitées.

Sur le potentiel de la Recherche-Action pour tester les méthodes d'intervention

L'approche de Recherche-Action prise dans sa globalité (c'est-à-dire à l'échelle de l'ensemble du Programme PAET et du partenariat durable entre recherche et organisations de producteurs) a permis d'expérimenter une méthode proposée pour la planification locale participative, qui a été largement discutée comme proposition par des spécialistes de l' Amazonie, mais jamais essayée dans la pratique dans cette région (en tout cas pas dans la durée) à notre connaissance. La recherche-action a permis d'analyser ses limites et ses faiblesses du modèle de « plate-forme de négociation » et d'élargir le cadre théorique sur lequel il est basé, en incorporant une perspective de sciences politiques. Enfin il a été possible de proposer une approche alternative et de l'examiner dans temps relativement court. C'est de mon point de vue une démonstration du potentiel du recherche-action comme approche scientifique et pragmatique des méthodes et des processus d'intervention dans le domaine de la résolution de problèmes environnementaux et du développement durable.

Bibliographie

Backow, L., Wheeler M. 1984. Environmental disputes resolution. Plenum Press, New York

Bawden R.J. 1991. System thinking and practice in agriculture. Journal of Dairy Science 74 : 2362-2373

Bertrand A. et Weber J. 1995. Vers une politique nationale de gestion des ressources à Madagascar. Vème conférence de l'IASCP; Bodo, Norvège. 24-28 mai 1995.

Campbell A. 1994. Landcare in Australia : Spawning new models of Inquiry and Learning for Sustainability. pp. 366-370 *in* : *Symposium international Recherches-systèmes en agriculture et développement rural*. CIRAD (Pub). Montpellier, 21-25 Novembre 1994

Castellanet C., Alves J., David B, Celestino Filho P., Salgado I., Simões A. Une nouvelle gestion des ressources naturelles. Le Programme Agro-Ecologique de la Transamazonienne. pp 124- 137 in « Environnement et Développement en Amazonie Brésilienne ». H Thery (ed.), Ed. Belin. Paris. 1997

Castellanet C. 1998. The Use of Participatory Action- Research for Environmental Problem - Solving. Athens, University of Georgia. (PhD. Dissertation under the direction of Carl. F. Jordan)

Castellanet C. 1992. Recherche sur l'environnement ou R-F-D pour l'environnement ? Les cahiers de la cellule environnement de l'INRA. INRA. Paris.

CEDI (Centro Ecumênico de Documentação e Informação) 1993. O «Ouro Verde" das Terras dos Índios (exploração empresarial de madeira de lei em áreas indígenas da Amazônia brasileira). Relatório não publicado, 52 p.

Checkland P., Scholes J. 1990. Soft system methodology in action. Wiley pub. Chichester.

Fals-Borda, O. and M.A. Rahman. 1991. Action and knowledge. Breaking the monopoly with Participatory action-research. Apex Press. New York.

Fearnside, P. M. 1986. Alternativas de desenvolvimento na amazônia brasileira : uma avaliação economica. Ciencia e Cultura 38-1 : 37-59

Freeman, R.E. 1984. Strategic Management, a Stakeholder Approach. Pitman, Boston

Freire P. 1970. Pedagogy of the oppressed. Harper and Herder. New York.

Grimble R., Wellard K. 1997. Stakeholders methodologies in Natural resources Management : a Review of principles, Contexts, Experiences and Oportunities. Agricultural Systems,. 55-2 : 173-193.

Habermas J. 1984. Theory of Communicative Action. Vol 1 : Reason and the Rationalization of Society. Beacon press Boston.

Hamelin, P. 1990. Occupation humaine le long de la Transamazonienne : le cas de Uruará. Cahiers du Brésil Contemporain**,** 11.

Hannah L. 1992. African People, African Parks : An Evaluation of Development Initiatives as a Means of Improving Protected Areas Conservation in Africa. Conservation International, Washington D.C.

Kleitz G. 1994 Frontière des aires protégées en zone tropicale humide : quels projets de développement et de GRN ? Doc. de synthèse provisoire. GRET Paris

LAET-MPST. Relatório do Seminário "Pesquisa Agro-Ambiental na Região da Transamazônica", Altamira, Agosto 1993.

Liu, M. 1997. Fondements et pratiques de la recherche- action. (351 p.). L'Harmattan. Paris

Maser C. 1996. Resolving environmental conflict. Towards Sustainable Community Development. St Lucie Press. Delray beach (Fl).

Mello R., Rocha C., dos Santos M., 1998. Um aporte metodologico à pesquisa-ação como mecnismo potencializador da regulação do uso dos recursos florestais. O caso das comunidades ribeirinhas do baixo rio Xingu, Brasil. (comm. Présentés au Séminaire de Bordeaux/ Regards. Sept 1998).

Olivier De Sardan, J-P. 1995. Anthropologie et Développement. Karthala, Paris

Ollagnon H. 1989. Une approche patrimoniale du milieu naturel. *in* « Du rural à l'environment » M. Jolivet (ed). Ed.INRA. Paris

Pearce, D., Markandya, A., Barbier, E.B. (1989) Blueprint for a green economy. Earthcan Pub. London.

Pimbert M., Gujja B., Shah M. 1996. Village voices challenging wetland management policies : PRA experiences from Pakistan and India. pp. 37-41 in PLA Notes, No 27. IIED. London

Rocha C., Castellanet C., Mello R. 1996. Diagnóstico Rápido Participativo do Município de Porto de Moz - Recursos naturais. (polycop.) 34p. + anexes. LAET. Altamira. Dec 1996

Roling N. 1994.Creating human platforms to manage natural resources : first results from a research program. pp. 391-395 in *in* : Seminar International RSADR. CIRAD. Montpellier.

Salgado I., Castellanet C. 1997. Recherche participative et planification locale pour l'utilisation des ressources forestieres. Le cas du municipe d'Uruara en Amazonie brésilienne. Communication to the NEAF Seminar of Maraba, March 1997

Salgado, I. 1995. *Relatório de pesquisa sobre a exploração madeireira feita em Uruará*. Doc. interno LAET. Altamira.

Sawyer D. 1990. The future of deforestation in Amazonia : A Socioeconomical and Political Analysis. pp. 265-274 *in* Anderson A.B.(ed.)Alternatives to deforestation. Columbia Un. Press. New York

Sayer J. 1991. Rainforest buffer Zones : Guidelines for Protected Areas Managers. IUCN. Cambridge (UK)

Susskind, L. and Cruikshank, J. 1987. Breaking the impasse : Consensual approach to resolving public disputes. Basic Books. Harper Collins Pub. New York

Verissimo A., Barreto P., Mattos M., Tarifa R., Uhl C. 1992. Logging impacts and prospects for sustainable forest management in an old Amazonian frontier : the case of Paragominas. Forest Ecology and Management **55** : 169-199

Warner M., Robb C., Mackay A., Brocklesby M. 1996. Linking PRA to policy : the Conflict Analysis Framework. pp. 42- 47 in PLA Notes, No 27. IIED. London

Webler T. 1995. Right Discourse in Citizen Participation : An Evaluative Yardstick. pp. 35-77 in : O. Renn, T. Webler, P. Wiedemann (ed). Fairness and Competence in Citizen Participation. Kluwer pub. Dordrecht, The Netherlands

William R.D., Lev L., Conway F. et al. 1994. Improving Oregon Natural Resources : Collaborative Learning, Systems approaches and Participatory Action Research. pp. 355-359 *in* : *Symposium international Recherches-systèmes en agriculture et développement rural*. CIRAD (Pub). Montpellier, 21-25 Novembre 1994

est disponible sur le site du Gret : www.gret.org/ressources en ligne

Le monde change, les façons de travailler en coopération aussi. Au Sud comme au Nord, effervescence associative, libéralisation économique et décentralisations administratives renouvellent le paysage institutionnel. Les revendications légitimes des citoyens à plus de prises sur leurs conditions de vie amènent à inventer des articulations originales entre démocratie participative et démocratie élective. Pour rompre les logiques d'exclusion, pour assurer un accès équitable aux services et aux opportunités économiques, de nouvelles articulations entre État, marché et société civile sont à créer, et à consolider institutionnellement et juridiquement.

La légitimité d'actions de solidarité internationale est d'y contribuer, aux côtés des acteurs locaux engagés dans de telles démarches. Mais le système d'aide favorise trop souvent les modes, les impositions de problématiques, les solutions toutes faites. Coopérer aujourd'hui implique de travailler en phase avec les dynamiques sociales, politiques et institutionnelles locales, avec une exigence accrue en termes de qualité et d'efficacité à long terme.

Publiée par la Direction scientifique du Gret, cette série souhaite contribuer au renouvellement de la réflexion stratégique et méthodologique sur l'intervention de développement et les pratiques de coopération, à partir d'une réflexion critique sur les pratiques. Principalement issue des travaux et actions menées au Gret, elle accueille volontiers des textes externes.

Groupe de recherche et d'échanges technologiques
211-213 rue La Fayette 75010 Paris, France
Tél. : 33 (0)1 40 05 61 61. Fax : 33 (0)1 40 05 61 10
gret@gret.org - http://www.gret.org

GRET