

**La gestion communautaire des ressources  
naturelles en Namibie**

**Brian T. B. Jones**

Cet article a été commissionné dans le cadre du projet “Africa” du Scandinavian Seminar College, qui vise à étudier les expériences positives des politiques et pratiques contribuant au développement durable en Afrique Sub-Saharienne. D’autres articles et informations sur ce projet sont disponibles à l’adresse suivante: [www.cdr.dk/sscafrica](http://www.cdr.dk/sscafrica).

Une version plus exhaustive du présent article a été publiée par l’IIED dans la collection *Evaluating Eden*, et peut être commandée auprès de: IIED Bookshop, IIED, 3 Endsleigh Street, Londres WC1H 0DD, UK. Tel: + 44 171 388 2117. Fax: + 44 171 388 2826. Courriel: [bookshop@iied.org](mailto:bookshop@iied.org). Pour de plus amples informations sur ce dossier, veuillez contacter l’auteur: Brian Jones, PO Box 9455, Eros, Windhoek, Namibia. Tel/Fax: + 264 61 23 61 86. Courriel: [bjones@namib.com](mailto:bjones@namib.com)

## **TABLE DES MATIERES**

INTRODUCTION	1
HISTORIQUE DE L'APPROCHE GCRN EN NAMIBIE	3
ELABORATION POLITIQUE ET LEGISLATIVE: OPPORTUNITES ET CONTRAINTES	7
EVALUATION PROVISOIRE DES RESULTATS DE LA GCRN DU POINT DE VUE DES COMMUNAUTES PARTICIPANTES	9
CONCLUSION	16
ANNEXE 1: POLITIQUE ET LEGISLATION EN FAVEUR DE LA GCRN EN NAMIBIE	18
BIBLIOGRAPHIE	24

## INTRODUCTION

La Namibie est le pays le plus aride au sud du Sahara, avec une pluviométrie moyenne allant d'un peu plus de 600 mm dans le nord-est à moins de 25 mm dans le désert du Namib à l'ouest. Les pluies sont irrégulières, à la fois dans le temps et dans l'espace, occasionnant de grandes différences dans la localisation des précipitations et d'importantes fluctuations d'une année sur l'autre. La sécheresse survient régulièrement. L'économie namibienne dépend lourdement des ressources naturelles. Les deux-tiers de la population (1 600 000 habitants) vivent en milieu rural et dépendent directement de la terre et des ressources naturelles pour vivre (Brown, 1997). En 1995, le PNB par habitant était de 4 591 \$US mais la distribution des revenus est fortement inégalitaire entre les populations urbaines et rurales. Les 10% des Namibiens les plus riches disposent de 65% de la totalité des revenus (PNUD).

La Namibie souffre encore de l'héritage laissé par son passé d'ancienne colonie de l'Afrique du Sud et l'imposition de l'apartheid. Au lendemain de la déclaration de l'indépendance avec l'Afrique du Sud en 1990, les *homelands* (régions réservées aux populations indigènes) représentaient 40,8% du territoire national, avec une population de 1,2 million d'habitants, tandis que les exploitations commerciales, propriétés des blancs en général, représentaient 43%. Environ 14% était consacré à la conservation et les terres non allouées ne représentaient qu'un petit pourcentage. Les anciens *homelands* sont maintenant désignés comme des «terres communautaires» auxquelles les populations rurales ont accès, mais dont l'Etat reste propriétaire. Certaines ressources telles que la faune sauvage et les forêts sont sévèrement contrôlées par l'Etat et les résidents des terres communautaires ont peu - ou pas - accès à ces ressources. En dépit de ces contrôles, le nombre d'animaux sauvages a, en général, beaucoup chuté dans la plupart des zones communautaires sauf là où des programmes de conservation sont menés à long terme, faisant intervenir la population locale, tels que dans la région de Kunene, au nord-ouest du pays. Dans de nombreuses zones communautaires du nord, l'abattage incontrôlé des arbres est courant tandis que, dans le nord-ouest, la forêt claire fait place à l'agriculture itinérante. La réglementation nationale sur la faune sauvage et les produits forestiers est extrêmement difficile à faire appliquer à cause de l'éloignement des centres administratifs et d'un manque de ressources de la part du gouvernement.

Dans de nombreux cas, les mécanismes traditionnels d'allocation et de gestion des terres et des ressources ont cessé de jouer leur rôle. A l'époque du régime

colonial sud-africain, l'allocation des terres relevait officiellement du gouvernement mais, en pratique, les autorités traditionnelles considéraient que la terre appartenait au chef et ils allouaient les terres selon la loi coutumière (Corbett and Daniels, 1996). Toutefois, plusieurs facteurs - y compris la politique gouvernementale menée après l'indépendance - a érodé cette allocation *de facto* de la terre par les chefs traditionnels. L'érosion du pouvoir et du statut des chefs traditionnels a contribué au développement de situations de «libre accès» dans la plupart des terres communautaires de Namibie, de sorte que les résidents ne peuvent plus empêcher des gens de l'extérieur de s'installer sur leurs terres et d'utiliser les ressources, à leur grand détriment. Dans ces circonstances, les gens ont peu d'incitation à investir du temps et de l'argent pour gérer la terre en prévision du futur et ont tendance à exploiter ce qu'ils peuvent avant qu'un autre ne le fasse.

Avec une croissance démographique de 3,2% par an (PNUD, 1996), il est crucial de développer des approches pertinentes de gestion durable des ressources si l'on veut éviter la dégradation de l'environnement et le déclin économique. Une initiative pour le développement durable des terres communautaires a été lancée par le gouvernement namibien qui a mis ses espoirs dans une approche de Gestion Communautaire des Ressources Naturelles (GCRN)<sup>1</sup>. Cette approche vise à inciter les populations des zones communautaires à utiliser leurs ressources de façon pérenne et associe la réforme des politiques et législations à leur application sur le terrain, au sein des communautés. Une des difficultés relatives au développement de cette approche fut de respecter la politique nationale consistant à éviter le cloisonnement ethnique, tout en ayant recours aux structures institutionnelles qui conviennent aux traditions d'une société rurale et qui sont donc socialement acceptables. Un autre défi fut d'élaborer un système suffisamment souple pour répondre à différents besoins, résultant de la diversité culturelle et environnementale de la Namibie. Le système devait convenir aux petites implantations disséminées dans le nord-ouest aride où la population, le bétail et la faune sauvage se déplacent sur de vastes étendues, mais aussi au nord-est, plus humide, avec ses gros villages, une population plus sédentarisée et une plus grande priorité donnée à l'agriculture. Dans certaines régions du pays, les institutions traditionnelles sont encore fortement soutenues par la population locale, alors que dans d'autres, elles se sont beaucoup affaiblies.

---

<sup>1</sup> Traduit de l'anglais *Community-based Natural Resource Management (CBNRM)*.

La Namibie est probablement plus engagée que tout autre pays africain dans le développement d'une politique et d'une législation où l'autorité sur les ressources naturelles est directement déléguée aux communautés rurales locales. L'approche GCRN, bien qu'actuellement centrée sur la faune sauvage et le tourisme, a le potentiel de pouvoir chapeauter une planification et une gestion intégrées des ressources naturelles par les communautés locales et de constituer un modèle institutionnel pour d'autres secteurs.

## **HISTORIQUE DE L'APPROCHE GCRN EN NAMIBIE**

Les origines de l'approche GCRN namibienne sont en partie endogènes et en partie tirées de l'expérience acquise dans les pays voisins ayant des programmes comparables. Elle provient dans une certaine mesure aussi des théories développées sur le sujet de la gestion des ressources communes. Au sein de la Namibie, l'expérience acquise par le biais des exploitations commerciales de la faune sauvage, a constitué un antécédent tout à fait exemplaire. Le décret de 1968, renforcé par la législation de 1975, a donné aux propriétaires d'exploitations privées des droits conditionnels d'exploiter la faune sauvage sur leurs terres, permettant de conserver tous les revenus tirés de l'exploitation et de la vente du gibier. Les agriculteurs autorisés à prendre des décisions sur la faune vivant sur leurs terres et à en tirer profit, contribuèrent à développer une industrie de plusieurs millions de dollars et certaines espèces qui avaient disparu, telles que le lion, l'éléphant et le rhinocéros, ont réapparu. Au cours de ces dernières années, de nombreux propriétaires fonciers ont réalisé que même leurs grandes exploitations (5 000 ha et plus) ne sont pas d'une taille suffisante pour gérer la faune de façon satisfaisante dans un environnement aussi aride que celui de la Namibie. En conséquence, ils ont commencé à mettre en commun leurs ressources naturelles, humaines et financières pour gérer la faune sauvage de manière plus collective. Ils ont créé des associations de gestion collective des ressources, appelées *conservancies* et dirigées par un comité de propriétaires fonciers avec une constitution spécifiant un ensemble de règles de fonctionnement, une liste d'adhérents bien définie et des limites territoriales claires. En tant que propriétaires fonciers, ils sont en bonne position pour imposer leurs droits à la fois sur la terre et sur la faune qui y vit.

Depuis 1982, les efforts des ONG pour associer la population rurale à la conservation de la faune sauvage, dans la région de Kunene au nord-ouest de la Namibie, ont démontré la viabilité des approches à caractère communautaire en

matière de gestion des ressources. Une ONG intégrant le développement rural et la conservation de la nature, a travaillé avec les chefs traditionnels locaux et d'autres membres de la communauté concernés par la disparition progressive de la faune sauvage consécutive à un braconnage débridé et à la sécheresse. Cette ONG, l'IRDNC, a aidé les communautés locales à établir une équipe de gardes-chasse chargés de protéger le gibier commun et a élaboré un programme-pilote pour permettre à une communauté particulière de dégager des revenus du tourisme et l'inciter à conserver la faune locale. Il est significatif que les responsables de la communauté et nombre de ses membres aient déjà accepté certaines responsabilités en matière de conservation de la faune sauvage avant même toute perspective de profit économique. L'objectif de regagner le contrôle d'une ressource dont la population avait été dépossédée par l'Etat, semble avoir constitué une incitation suffisante pour conserver la faune. L'engagement des communautés locales dans la conservation a joué un rôle majeur dans le redressement du nombre des animaux sauvages vivant dans la région de Kunene et a été crucial dans le rétablissement de la population du rhinocéros noir dans la région (Durbin et al, 1997).

De tous les programmes de GCRN entrepris dans les pays voisins, c'est le Programme de gestion des ressources locales dans les zones communautaires (CAMPFIRE) du Zimbabwe qui a eu le plus d'influence sur le développement du programme namibien. Alors que l'expérience menée dans la région de Kunene démontre l'importance d'incitations de diverse nature, CAMPFIRE illustre le lien fondamental qui unit les revenus de la communauté et la conservation de la faune. Lorsque les communautés rurales reçoivent directement, comme avec le programme CAMPFIRE, un revenu pour l'utilisation et la gestion de la faune et qu'elles s'aperçoivent que les bénéfices dépassent les coûts, elles conservent la faune et son habitat (Murphree, 1997). Un important enseignement de CAMPFIRE aura été que l'autorité de gérer et les droits aux bénéfices doivent être délégués à l'échelon le plus bas possible pour avoir un maximum d'impact sur le comportement des gens. Dans certains cas, les Conseils ruraux régionaux (qui ont reçu l'autorité relative à la faune) retenaient les revenus et l'autorité de gérer, et ne suivaient pas les directives politiques préconisant de les transmettre au niveau des *Wards*<sup>2</sup>. Le personnel de CAMPFIRE recommanda aux fonctionnaires namubiens de permettre aux communautés de retenir 100% des revenus de la faune sauvage et de ne pas partager les dividendes avec le gouvernement, comme cela s'est fait au Zimbabwe et ailleurs. Il est difficile, sinon, de dégager des revenus suffisants

---

<sup>2</sup> Un *Ward* est la plus petite unité de gestion et d'administration locale.

pour avoir un impact sensible au niveau des ménages tandis que le partage des revenus représente un impôt injuste sur la faune qui n'est pas appliqué aux autres occupations des sols telles que l'élevage.

Dans le même temps, le manque de ressources ne permet pas aux services de conservation de l'Etat de patrouiller de grands territoires inhospitaliers, et encourage donc fortement à essayer d'autres méthodes de conservation.

Lors de la conception de la nouvelle politique et législation, les conseillers du gouvernement namibien ont pu s'appuyer sur les avancées importantes réalisées en matière de gestion des ressources communes, concernant à la fois la théorie et la pratique (ex: Bromley et Cernea, 1989, Ostrom, 1990). De nouvelles idées concernant la création d'associations de gestion des ressources communes (GRC) ont contribué à répondre à certaines questions qui se posaient sur la manière de déléguer une maîtrise exclusive<sup>3</sup> des ressources communes, telles que la faune, à un groupe de personnes vivant sur des terres appartenant à l'Etat. La nouvelle théorie implique que, pour réussir, les associations GRC doivent avoir la liste précise de leurs membres, un ensemble de règles convenues de fonctionnement et d'utilisation des ressources, la capacité de surveiller l'application de ces règles et de les faire respecter, une zone bien délimitée dans laquelle les ressources sont «détenues» et gérées, et une légitimité reconnue tant par les utilisateurs des ressources que par l'Etat.

Ces diverses influences ont conduit au développement d'une politique et d'une législation de GCRN qui prévoient de confier les droits sur la faune et le tourisme aux occupants des zones communautaires qui créeront une association de gestion collective ou *conservancy*. Pour constituer une telle association, une communauté doit dresser la liste de ses membres, définir ses limites territoriales, élire un comité représentatif, convenir d'un plan de distribution équitable des bénéfices et adopter une constitution juridiquement reconnue. Il a été aussi prévu de créer une autre institution, le Conseil de la faune sauvage, sur l'initiative des agents du Ministère de l'environnement et du tourisme. Ce Conseil fonctionnera à un niveau plus régional et entreprendra des activités de développement pour le compte des résidents (voir une description plus détaillée des mesures politiques et législatives prises à ce sujet à l'annexe 1). Nous résumons ci-après les principales étapes du développement de l'approche namibienne à la GCRN:

---

<sup>3</sup> Définie comme l'exercice d'un droit de propriété fonctionnelle emportant droit d'accès, d'extraction, de gestion et d'exclusion des tiers dans le cadre d'un mode de co-gestion (E. le Roy, « La théorie des maîtrises foncières », *La sécurisation foncière en Afrique*, Karthala, 1996, pp. 67-76). La maîtrise exclusive ne comprend pas le droit d'aliénation.



- De 1990 à 1992, le Ministère de la conservation de la faune sauvage et du tourisme (MCFT), nouvellement créé, effectuait en collaboration avec un certain nombre d'ONG, dont l'IRDNC, une série d'enquêtes socio-écologiques participatives. Elles permirent d'identifier les questions et problèmes principaux, du point de vue de la communauté, concernant la faune, la conservation et le MCFT. Elles aboutirent au développement de plusieurs projets de conservation à caractère local et communautaire, soutenus par des ONG étrangères de conservation, pour traiter ces questions et problèmes. Les agents du gouvernement et les ONG partenaires de Namibie réalisèrent que, pour réussir ces projets, la politique et la législation de leur pays devaient changer.
- 1992: Le MCFT rédige la première version d'une nouvelle politique déléguant les droits sur la faune et le tourisme aux communautés s'étant organisées en *conservancies*.
- 1993: Le lancement du Programme LIFE (*Living in a Finite Environment*) apporta le soutien d'un donateur majeur, l'USAID, à la gestion communautaire des ressources naturelles en Namibie. Il deviendra un «Programme national» de partenariat associant le MCFT, les autorités locales, des ONG et les communautés rurales.
- 1995: Le Conseil des ministres approuve la nouvelle politique sur les *conservancies* dans les zones rurales. Les travaux de rédaction de la législation commencent pour appliquer cette politique.
- 1996: Le Parlement adopte la nouvelle législation.
- 1997: La première association de gestion collective en zone communautaire est publiée au journal officiel.
- Mi-98: Trois autres *conservancies* en zone communautaire sont publiés au journal officiel.
- Septembre 98: Le Programme des *conservancies* en zone communautaire de la Namibie est officiellement inauguré par le président Nujoma.
- Mi-99: Quatre autres *conservancies* sont approuvés, sous réserve de clarification de certains points de détail. La seconde phase du Programme LIFE commence pour cinq années supplémentaires.

- Mi-99: La Loi sur la réforme des terres communautaires reconnaît les *conservancies* en zone communautaire.

## **ELABORATION POLITIQUE ET LEGISLATIVE: OPPORTUNITES ET CONTRAINTES**

L'élaboration d'une politique et d'une législation entérinant l'approche à la GCRN adoptée par la Namibie se fit dans un contexte marqué à la fois par des opportunités et des contraintes. Celles-ci déterminèrent la nature des orientations politiques et de la législation finalement adoptées.

Le développement des projets locaux et la réforme politique et législative ont été menés de pair, dans le cadre d'un programme national cohérent de GCRN, donnant ainsi une vigueur particulière à l'approche namibienne. Les projets communautaires résultant des premières enquêtes socio-écologiques ont servi d'essais pour l'approche générale à adopter, et contribuèrent à développer des recommandations pour la mobilisation et l'organisation de la communauté, la distribution des bénéfices et le développement de partenariats avec le secteur privé. Ainsi, les connaissances acquises au cours de ces expériences ont-elle contribué à l'élaboration de la politique et législation mises en place parallèlement au niveau national. Un autre point positif a été le développement d'un partenariat entre plusieurs organismes chargés de l'exécution dans le cadre du Programme national. Le gouvernement a joué un rôle déterminant dans l'initiation de la réforme de la politique et de la législation en ce domaine et a diffusé les informations nécessaires aux communautés désirant constituer une association de gestion collective. Les ONG assuraient le renforcement des capacités et les moyens d'aider les communautés à créer leurs nouvelles associations représentatives et leurs entreprises commerciales. Un cabinet juridique d'intérêt public aida les communautés à constituer leurs *conservancies* et à négocier des contrats avec le secteur privé.

La politique, la législation et la pratique auront donc été développées à partir de l'expérience acquise à la base plutôt que par des théoriciens et des planificateurs loin des questions pratiques de mise en œuvre. La politique adoptée répond aux besoins identifiés par les communautés, et non simplement par les représentants du gouvernement. Ces mesures politiques et législatives ont donc bénéficié du fait que toute une série d'acteurs et parties prenantes ont pu prendre part au débat.

Le développement de l'approche GCRN en Namibie bénéficia fortement du contexte de changement et de réforme résultant de l'indépendance vis-à-vis de l'Afrique du Sud. Le champ était libre pour introduire des idées novatrices en matière de conservation et de gestion des ressources naturelles, en accord avec les nouvelles politiques gouvernementales relatives à l'abolition de la discrimination, la lutte contre la pauvreté en milieu rural et la décentralisation. L'approche à la GCRN pouvait s'apparenter à chacune de ces politiques et être acceptée politiquement, non seulement comme un programme de conservation de la nature, mais aussi en tant que programme de développement rural, de démocratisation et de bonne gouvernance. Cette conceptualisation de la GCRN a également reçu un écho favorable de la part des principaux donateurs et a contribué à assurer leur soutien.

Ce contexte permit aux responsables de la conservation d'adopter une législation qui, selon eux, pourrait avoir un impact important sur la gestion des terres et des ressources naturelles. La décision de mettre en place des *conservancies* pour gérer les ressources naturelles des zones communautaires, bien que la nouvelle législation afférentes aux questions foncières n'ait pas encore été promulguée, marqua un tournant décisif. L'allocation de droits exclusifs sur la terre et les ressources à un groupe déterminé était jugée essentielle à l'émergence d'associations de gestion des ressources communes. L'approche basée sur des associations de gestion collectives, même si elle se limitait à la faune, devait contribuer à préparer les réformes foncières à venir.

Parallèlement à ces circonstances favorables, un certain nombre de contraintes pesaient sur l'élaboration de la nouvelle politique et de la législation. D'une manière générale, le gouvernement poursuivait une politique en faveur de la démocratie, de la décentralisation et de la participation des communautés mais, il n'était certainement pas une entité monolithique. L'application concrète d'une politique est souvent le résultat de l'affrontement de forces opposées au sein d'un gouvernement.

Dans divers services gouvernementaux et généralement parmi les cadres moyens, des groupes de fonctionnaires avaient été formés en exil, à l'époque de la lutte pour l'indépendance, dans des pays à dominance idéologique forte et autoritaire. Ces fonctionnaires avaient tendance à croire que le gouvernement savait mieux que tout le monde et qu'il convenait de dire à la population locale ce qu'il fallait faire. Dans le même temps, et notamment au Ministère de l'environnement et du tourisme (MET), un grand nombre de fonctionnaires avaient commencé leur carrière à l'époque de l'apartheid et étaient imprégnés

d'une idéologie peu favorable à la promotion des droits des communautés et à leur participation à la gestion des ressources naturelles. Certains bureaucrates, prudents, objectaient que le Ministère des Finances ne permettrait jamais que les revenus provenant de la vente des trophées de chasse, alors encaissés par l'Etat, soient gardés par les communautés locales et qu'il n'y avait aucune raison de développer une approche basée sur les associations de gestion collective *avant* que la nouvelle réforme foncière soit effectuée.

Un autre obstacle provenait du fait que le processus de changement et de réforme était mené, depuis le MET, par la Direction des affaires environnementales qui n'avait pas la responsabilité de mettre en place la nouvelle législation. Cela relevait de la Direction de la gestion des ressources (DGR) qui était chargée de faire appliquer la législation concernant la faune et la conservation, et de gérer les parcs nationaux et les réserves pour la chasse. Pendant plusieurs années, la DRM ne s'est pas vraiment engagée dans la GCRN et peu de ses cadres supérieurs étaient familiers avec la théorie ou les enseignements appris sur le terrain. Lorsque la DGR s'engagea finalement dans le processus et que fut mise en place la législation qu'ils allaient devoir appliquer, ses cadres engendrèrent des retards car la logique de certains modes d'application et d'exécution devait être expliquée et débattue. Ce processus aboutit à des compromis, tels que la création des Conseils de la faune sauvage, qui étaient loin de constituer une solution idéale.

## **EVALUATION PROVISOIRE DES RESULTATS DE LA GCRN DU POINT DE VUE DES COMMUNAUTES PARTICIPANTES**

A ce jour, le gouvernement a entériné officiellement quatre *conservancies* en zone communautaire et au moins 11 autres communautés sont en passe d'en former, parmi lesquelles quatre ont déjà vu leur demande approuvée en principe. Cela montre que, si l'approche des associations de gestion collective est nouvelle, les habitants des zones communautaires pensent qu'ils en bénéficieront et ils sont prêts à investir du temps et de l'argent dans la passation de ces accords.

Bien que ces associations commencent seulement à fonctionner et à passer des contrats avec les opérateurs de safaris traditionnels et de safari-photo, les communautés participantes reçoivent déjà un certain nombre de bénéfices. Par exemple, l'association de Torra, dans la région de Kunene, a conclu un accord avec une entreprise de safari-photo prévoyant la construction d'un pavillon de

chasse pour le tourisme haut de gamme sur son terrain, deux ans avant d'être accrédité par le gouvernement. Grâce à un système de partage des bénéfices, l'association a reçu entre 1996 et 1998 plus de 240 000 \$N (40 000 \$US) du développement de ce pavillon, tandis que les membres de cette communauté percevaient plus de 419 000 \$N de salaires (plus de 69 000 \$US) durant la même période (Ashley & Jones, à paraître). Le comité de l'association participe aux prises de décision générale concernant le pavillon et la population locale bénéficie d'un régime préférentiel lors des recrutements de personnel. On notera que les gens de la localité ne sont pas seulement employés à des tâches subalternes, mais sont aussi formés à des activités de gestion. Le pavillon a obtenu un prix international qui fait de lui l'une des meilleures destinations du monde en matière d'écotourisme, le niveau de participation et d'engagement de la communauté ayant joué un rôle décisif dans la décision du jury.

Parmi les autres avantages financiers dont les communautés bénéficient, on citera les salaires versés aux gardes-chasses communautaires et au personnel féminin. En 1993, la chasse du gibier en surnombre dans la région de Kunene, à laquelle ont pris part plusieurs communautés, a produit de la viande d'une valeur d'environ 150 000 \$N (25 000 \$US), tandis qu'en 1994, 600 femmes à Caprivi tiraient plus de 60 000 \$N (10 000 \$US) de la vente de chaume. S'il est vrai que les revenus en liquide par ménage provenant des activités de GCRN ont été relativement modestes, *«ils sont cependant hautement significatifs car gagnés par des ménages dépourvus de liquidités pour lesquels quelques centaines de dollars peuvent faire une différence substantielle»* (Ashley, 1998: 17, en italique dans l'original).

Dans le passé, les possibilités de revenus offertes aux communautés dépendaient de la bonne volonté du gouvernement ou du secteur privé. Désormais, l'acquisition du statut d'association de gestion collective leur donne des droits sur les produits de la chasse et du tourisme photographique, ce qui confère de plus grandes possibilités de générer des revenus et une position de force pour négocier avec le secteur privé. La communauté *Nyae Nyae* (un groupe de l'ethnie *San* pour la plupart) du nord-est de la Namibie a réussi à conclure un contrat de chasse aux trophées d'un montant de 175 000 \$N (30 000 \$US) sur deux ans, juste après sa constitution en *conservancy* à la fin de l'année 1997.

Ashley (1998) identifie plusieurs avantages non pécuniaires provenant de la GCRN en Namibie et conclut que l'obtention de pouvoir est le plus important, notamment parce que les communautés rurales en ont été dépossédées à

l'époque de la colonisation et de l'apartheid. Les communautés de GCRN développent (Ibid: i) :

- des associations capables d'adaptation
- un effectif défini et engagé
- des dirigeants responsables et des processus participatifs dans les prises de décision et le partage de l'information, y compris pour les femmes
- des unités sociales cohésives ayant un objectif commun
- de nouvelles compétences
- des mécanismes de gestion des ressources naturelles
- l'expérience et la confiance de traiter avec les gens de l'extérieur
- une reconnaissance de la part des communautés voisines et des autorités extérieures
- une certaine fierté et le sentiment de contrôler son destin.

Ashley conclut que les associations de GCRN commencent à apporter les pierres qui permettront de construire un développement local allant bien au-delà de l'ambition initiale de la GCRN. De nouveau, les droits juridiques acquis par les associations de gestion collective vont encore accroître le sentiment des communautés d'avoir un certain pouvoir.

A un autre niveau, les bénéfices culturels sont également importants pour les communautés namibiennes qui attachent encore une valeur esthétique et spirituelle à la faune sauvage. Dans des zones telles que le Uukwaluudhi dans le nord et Salambala dans le nord-est, le grand espoir des anciens est que les associations de gestion collective permettront un retour de la faune qui a disparu (Ashley, 1998).

Les communautés commencent aussi à réaliser que les droits sur la faune et le tourisme peuvent éventuellement leur permettre de gérer leurs ressources d'une manière plus intégrée. Un membre du comité de l'association de Torra, dans la région aride du nord-ouest, a signalé qu'une communauté recouvrant ses droits sur la faune devenait plus à même de mieux gérer son bétail. Auparavant, lorsque sa communauté préservait la faune, une augmentation du nombre d'animaux sauvages se traduisait par une intensification de la compétition avec le bétail pour les pâturages. La communauté pouvait réduire ses troupeaux mais pas la faune, tandis que maintenant, elle peut rechercher un équilibre entre les deux. Une communauté voisine ayant récemment constitué une association de gestion collective a commencé à démarquer «son territoire» en zones réservées

essentiellement à la faune et au tourisme, d'autres à une combinaison d'animaux sauvages et domestiques et d'une autre pour les habitations et le bétail.

Toutefois, la création d'associations de gestion collective n'apporte pas que des avantages, elle comporte également un coût. Pour satisfaire aux conditions prévues par la législation, les communautés doivent consacrer un temps non négligeable aux réunions, au détriment d'autres activités que d'aucuns peuvent considérer importantes. Le degré d'organisation nécessaire pour arranger ces réunions, en particulier dans le nord-ouest où les villages et campements sont très disséminés, signifie qu'un petit noyau de responsables ont investi beaucoup de leur temps, le plus souvent à leurs propres frais. Les gens ont commencé à douter que des changements réels allaient se produire quand ils ont vu combien de temps il fallait au gouvernement pour effectuer la réforme politique et législative après les premières discussions avec les communautés pilotes. Ces délais ont brisé l'élan de création d'associations de gestion collective. Cependant, jusqu'à présent un nombre relativement important de communautés semblent croire que les bénéfices apportés par la création d'une association l'emportent sur les coûts.

L'approche des *conservancies* est significative car la politique et la législation qu'elle suppose constituent un cadre de travail et des incitations auxquelles les communautés peuvent répondre volontairement. Le processus n'est imposé ni par le gouvernement, ni par les donateurs ou les ONG étrangères militant pour la conservation, même si l'assistance extérieure constitue une caractéristique importante du programme namibien de GCRN. Si une communauté décide de ne pas créer d'associations, il en sera ainsi. La législation ne cherche pas à définir une « communauté », elle laisse les habitants de la zone communautaire le faire eux-mêmes. Elle ne prescrit pas non plus qui devrait représenter la communauté au comité de l'association. Cela permet aux communautés de choisir leurs propres représentants et, au besoin, de faire appel à une institution déjà établie pour former le comité de leur association. Cela permet aussi aux communautés de laisser leurs chefs traditionnels s'impliquer fortement s'ils le souhaitent. L'approche s'adresse directement à la communauté et ne passe pas par les différents échelons du gouvernement local comme dans certains pays voisins. La communauté peut aussi acquérir directement des droits et garder tous les revenus provenant de la chasse et du tourisme.

Il existe, néanmoins, quelques problèmes inhérents à cette politique. Le fait que les communautés doivent se définir elles-mêmes et s'accorder sur les limites de « leur territoire » avec les communautés voisines exacerbe souvent les conflits

latents à propos des ressources et peuvent retarder la création d'associations. A la suite de très longues disputes dans le nord-ouest, plusieurs réunions et tentatives de médiation ont été nécessaires avant de résoudre le conflit. Dans une communauté du nord-ouest, la résolution des différences internes a pris près de trois ans. En effet, un groupe géographiquement isolé du reste de la communauté avait décidé de créer sa propre association, en dépit des liens qu'il avait avec celle-ci. Les limites du territoire géré par les associations de gestion collective sont appelées à être définies et redéfinies jusqu'à ce que les communautés trouvent d'une part la bonne dimension au niveau social pour s'organiser et d'autre part, la dimension écologique adaptée pour un maximum d'efficacité dans la gestion des ressources.

L'approche de la politique de conservation est flexible dans sa manière d'appréhender comment les communautés utilisent leurs revenus, leur laissant le soin de décider si les capitaux provenant de la faune et du tourisme doivent servir à des projets communautaires ou être redistribués aux ménages. La seule condition prévue par la législation est que les communautés disposent d'un plan de distribution équitable des revenus. Cette liberté constitue un aspect important du pouvoir et du contrôle exercés par une communauté dans ses propres affaires. Pourtant, les ménages et les particuliers risquent de ne pas percevoir le lien direct entre leur revenu et leur contribution à la gestion des ressources, si ce revenu est affecté à des projets communautaires ou à un compte bancaire. Dans la région de Kunene, les membres de la communauté se demandent où est passé l'argent gagné avec leur aide, par l'association de Torra sur les activités de tourisme, parce qu'il a été placé sur un compte en banque et n'a pas encore été utilisé ou distribué. D'autre part, ces sommes courent le danger d'être investies dans la construction d'infrastructures, ce qui est en réalité du ressort du gouvernement, permettant à celui-ci de se dégager de ses responsabilités.

Bien que la législation sur les associations de gestion collective prévoyait aussi la création de Conseils de la faune, à ce jour aucun Conseil n'a été formé. Ceux-ci avaient été préconçus sur la demande de plusieurs agents du gouvernement qui estimaient que les associations de gestion collective ne permettaient qu'à de petits groupes d'habitants des zones communautaires de bénéficier de la faune. Néanmoins, ces Conseils sont essentiellement des organes gouvernementaux qui délèguent aux chefs de communauté le droit de prendre des décisions au nom des habitants, sans avoir à leur rendre de compte. De plus, ils n'associent pas les unités d'autorité, de responsabilité et de gestion, pas plus que l'internalisation des coûts et bénéfices, dans une seule et même institution. Selon la politique interne du MET, les associations de gestion



collective doivent constituer la principale institution de GCRN. Pourtant, les Conseils de la faune pourraient bien créer les mêmes types de problèmes rencontrés avec CAMPFIRE au Zimbabwe, où les pouvoirs de décision et les droits sur les bénéfices alloués aux Conseils régionaux, auraient dû être conférés aux unités de gestion d'un échelon moins élevé. En dépit de l'enthousiasme initialement suscité dans certains milieux par la création de ces Conseils, ils ne se sont pas encore matérialisés. Si cette situation ne se renverse pas, les décideurs politiques devront réévaluer la pertinence de ces Conseils lors des prochaines modifications de la politique et de la législation sur les associations de gestion collective.

La création d'associations de gestion collective a pris, en Namibie, une importance allant au-delà de la conservation de la faune dans la mesure où elle constitue un modèle institutionnel de gestion des ressources communes par une association, modèle qui pourra être repris pour gérer d'autres ressources. Les Services des eaux et forêts, par exemple, délèguent tous deux des pouvoirs aux comités communautaires en s'inspirant du modèle des *conservancies*. La Direction de la foresterie au MET a préparé un avant-projet politique et législatif prévoyant l'établissement de divers types de zones forestières protégées, y compris une catégorie pour les forêts communautaires. Un comité de forêt communautaire devrait en assurer la gestion comme peut le faire un comité d'association de gestion collective. Le MET a décidé de ne pas séparer, dans une même communauté, le comité de l'association de gestion collective et le comité de forêt communautaire, mais au contraire d'intégrer les deux approches. Le Service des eaux encourage le développement d'associations des points d'eau communautaires qui devront, ultérieurement, assurer la responsabilité du fonctionnement et de la gestion des infrastructures, ainsi que l'allocation de l'eau. Là encore, le cadre institutionnel proposé pour ces comités est similaire à celui des *conservancies*.

Comme indiqué précédemment, les communautés elles-mêmes commencent à prendre conscience des possibilités d'intégrer la planification et la gestion des terres et des ressources au sein d'un même organe communautaire, les comités des associations de gestion collective pouvant aussi se charger des terres boisées. Lorsque les ressources nécessitent une planification et une gestion à une échelle plus restreinte que celle de ces associations, on pourra développer des relations entre le *conservancy* et des associations de gestion d'un niveau inférieur. C'est là une possibilité de développement et de réforme politiquement très intéressante qui mérite d'être davantage explorée, notamment pour ses implications dans la réforme foncière. Bien que la politique et la législation

élaborées par le Ministère de l'environnement et du tourisme puissent donner aux communautés une maîtrise exclusive sur les ressources, elles ne peuvent pas traiter des droits sur la terre. Murphree (1995: 50) insistait fortement sur la position centrale des droits relatifs à la terre dans les approches de GCRN:

*«Pour assurer sa pérennité à long terme, la gestion collective des ressources nécessite de changer fondamentalement les politiques nationales sur les droits relatifs à la terre dans les zones communautaires. Le cœur du problème concerne la maîtrise exclusive et privée<sup>4</sup> au bénéfice des unités communautaires collectives, non seulement sur la faune et les autres ressources naturelles, mais aussi sur la terre elle-même».*

En Namibie, la politique et la législation concernant les associations de gestion collective avaient précédé le développement de la nouvelle politique foncière dans les zones communautaires. Toutefois, le MET et plusieurs groupes de gestion collective des ressources naturelles ont eu une certaine influence sur la politique foncière qui a été approuvée par le Parlement en début d'année. Bien que cette politique ne mentionne pas explicitement les *conservancies*, une clause cruciale permet aux *«organismes et institutions légalement constituées d'exercer une propriété absolue sur leurs ressources»* (GCRN, 1998: 3). Cela permet à des organisations telles que les associations de gestion collective de devenir les propriétaires fonciers et constitue un pas fondamental en direction, non seulement de la délégation de pouvoir au bénéfice des communautés, mais aussi de la gestion durable des ressources. La Loi de réforme des terres communautaires (GRN, 1999) reconnaît les associations de gestion collective qui sont représentées au sein des nouveaux Conseils fonciers. Ces derniers administreront les terres communautaires et alloueront des concessions pour certaines utilisations foncières. Cette loi exige des Conseils de prendre en compte l'impact de ces concessions sur les activités des associations de gestion collective. Cependant, un certain nombre de questions concernant l'impact de cette loi sur ces associations ne sont pas encore éclaircies. Les organismes chargés de l'exécution de la GCRN envisagent de soumettre des propositions au Comité des ressources naturelles de l'Assemblée nationale devant laquelle la loi a été renvoyée pour de nouvelles consultations.

---

<sup>4</sup> Maîtrise exclusive au bénéfice d'une personne physique ou morale.

## CONCLUSION

La mise en pratique de l'approche GCRN en Namibie n'en est encore qu'à ses débuts. Il faudra attendre avant de savoir si la politique et la législation à ce sujet fonctionnent, sont adaptées aux besoins des communautés rurales et obtiennent les résultats escomptés. A l'heure actuelle, l'analyse doit porter avant tout sur certains des problèmes soulignés précédemment. La révision de la législation namibienne sur la faune donne l'occasion, par exemple, de modifier les conditions juridiques de la mise en place des Conseils de la faune. Ces Conseils pourraient être purement et simplement supprimés de la législation ou adaptés pour en faire des organes de coordination régionale de la gestion des ressources naturelles, regroupant toutes les parties prenantes. Un tel organisme pourrait constituer un forum de la conservation régionale et de la planification du tourisme, et s'intégrer aux institutions régionales existantes telles que les Comités de développement régional.

Même s'il est probable que les disputes à propos des limites territoriales continueront à retarder la création d'associations de gestion collective, la politique gouvernementale - incitant les communautés à se définir elles-mêmes - ne devrait pas changer. Cependant, pour réussir la mise œuvre de cette politique, il convient de trouver de nouvelles manières d'aider les communautés à résoudre leurs problèmes de limites territoriales. Dans certains cas, le personnel du MET a réussi à faciliter l'organisation de réunions au cours desquelles des disputes ont été résolues, mais ce n'est pas toujours possible. Le personnel local du MET peut être accusé de favoriser une communauté particulière à cause de liens familiaux ou autres. Dans certains cas, on pourrait faire appel à des conciliateurs ayant des compétences spéciales dans la résolution de conflit ou au personnel d'une ONG neutre, pour remplir ce rôle.

Il faudra veiller à encourager les communautés à devenir plus ouvertes et transparentes en matière de distribution et d'utilisation des revenus. Là encore, le Zimbabwe donne des enseignements précieux. L'argent est souvent versé à chaque chef de famille qui en transfère une partie convenue à l'avance sur un fond créé pour financer des projets communautaires ou sur le compte bancaire de la communauté. De cette manière, chaque chef de famille a vu et constaté le revenu qui lui est dû et en a personnellement gardé une partie et renvoyé le solde. Parfois, l'argent est remis par le chasseur du safari ce qui établit un lien direct entre l'exploitation de la faune et la production de revenus. Les membres

de la communauté se réunissent en grand nombre pour cette occasion, laquelle s'accompagne souvent de festivités et de célébrations.

Concernant la consolidation des droits fonciers, beaucoup dépendra du texte final de la Loi de réforme des terres communautaires. Si elle ne contenait pas de clauses permettant à un groupe d'acquérir la maîtrise exclusive d'une terre communautaire, d'autres moyens de renforcer leurs droits devront être recherchés. Une option consisterait à consolider les liens entre la politique sous-jacente aux associations de gestion collective et la politique/législation concernant les comités de gestion des forêts et de l'eau dans les zones communautaires. Les communautés seraient en bien meilleure position si elles avaient le droit de gérer un ensemble de ressources sur un territoire donné. Si la nouvelle législation ne permet pas d'obtenir des droits fonciers exclusifs, la réforme de la législation sur les droits de pâturage en faveur de groupes d'usagers s'imposera encore davantage.

Les changements et les réformes politiques en Namibie doivent porter essentiellement sur la création d'associations de gestion communautaire des ressources, ayant des droits garantis et exclusifs sur toutes les ressources naturelles de leur territoire, y compris sur la terre elle-même, et la possibilité de pratiquer une planification et une gestion intégrées de l'utilisation de cette terre. De telles réformes contribueraient grandement à créer les conditions nécessaires pour un développement plus durable des terres communautaires en Namibie.

## ANNEXE 1

### **POLITIQUE ET LEGISLATION EN FAVEUR DE LA GCRN EN NAMIBIE**

#### **Politiques sur la faune, la gestion, l'exploitation et le tourisme dans les zones communautaires**

Les objectifs de cette politique sont les suivants (MET, 1995a):

- 1) Etablir un système à caractère commercial de gestion et d'exploitation de la faune et des autres ressources biologiques sur les terres communautaires afin que les communautés rurales puissent:
  - a) participer en partenariat avec le présent ministère (MET) et d'autres ministères à la gestion et bénéficier des ressources naturelles;
  - b) bénéficier d'un développement rural basé sur la faune, le tourisme et la gestion des autres ressources naturelles;
  - c) améliorer la conservation des ressources naturelles par une gestion sage et durable des ressources et la protection de la biodiversité.
- 2) Abolir les anciennes politiques et pratiques qui donnaient des droits substantiels sur la faune aux propriétaires d'exploitations commerciales aux dépens des paysans des zones communautaires.
- 3) Amender l'Ordonnance sur la Conservation de la Nature (4 de 1975) afin que les mêmes principes régissant les droits d'exploiter la faune sur les terres commerciales soient étendus aux terres communautaires.
- 4) Permettre aux communautés rurales de créer sur les terres de l'Etat des entreprises de tourisme et de passer des accords de coopération avec les organisations de tourisme du secteur commercial pour développer des activités touristiques sur les terres de l'Etat.

Les exploitations commerciales en Namibie obtiennent la propriété du gibier (oryx, *springbok*, *koudou*, phacochère, buffle et cochon sauvage) à condition que leur superficie soit suffisante et qu'elles soient délimitées avec une clôture particulière. Ils parviennent, en qualité de propriétaires fonciers, à utiliser des espèces protégées par un système de dérogation. La législation permet aussi la chasse aux trophées et la vente du gibier sur les terres commerciales, à certaines conditions.

La politique concernant la faune et le tourisme sur les terres communautaires prévoit de donner aux communautés rurales qui constituent une association de gestion collective, les mêmes droits sur la faune que ceux dont bénéficient les exploitations commerciales.

### **Décret d'Amendement sur la Conservation de la Nature, 1996**

Le Décret d'Amendement sur la Conservation de la Nature de 1996 (Décret 5 de 1996) amende l'Ordonnance sur la Conservation de la Nature, de sorte que les habitants des zones communautaires puissent avoir les mêmes droits sur la faune et le tourisme que les propriétaires d'exploitations commerciales. Au lieu de tenir compte du type de clôture et de la taille de l'exploitation pour délivrer des autorisations de chasse et le droit d'exploiter d'autres espèces, le Décret d'Amendement sur la Conservation de la Nature reconnaît la création d'une association de gestion collective comme une condition acceptable pour décerner des droits de propriété et d'exploitation sur la faune aux habitants des zones communautaires. Le Décret met en place la politique du MET sur la gestion de la faune, l'utilisation et le tourisme dans les zones communautaires.

D'après le Décret, tout groupe de personnes résidant sur des terres communautaires peut déposer une demande auprès du Ministre de l'environnement et du tourisme pour que la zone qu'elles habitent - ou une partie de cette zone - soit déclarée comme association de gestion collective.

Le Ministère déclarera une association de gestion collective au journal officiel si:

- la communauté postulante a élu un comité représentatif et fourni les noms des membres du comité
- la communauté a adopté une constitution légale qui prévoit une gestion et une exploitation durables du gibier sur « son territoire »
- le comité de l'association a la capacité de gérer des finances
- le comité de l'association distribue de façon équitable les bénéfices provenant de l'utilisation (consommatoire ou non consommatoire) du gibier, aux membres de la communauté
- la communauté a défini les limites territoriales de l'association

- la zone concernée n'est ni soumise à un bail ni classée réserve faunique ou naturelle.

Une fois une association de gestion collective déclarée au journal officiel, le Décret donne au comité, au nom de la communauté concernée, des «droits et devoirs» concernant l'utilisation (consommatoire et non consommatoire) du gibier et sa gestion durable «afin que les membres de la communauté puissent en tirer profit» (GRN, 1996a: 6).

Le Décret confère alors au comité de l'association les mêmes droits, privilèges, devoirs et obligations que ceux octroyés par l'Ordonnance sur la Conservation de la Nature aux propriétaires d'exploitations commerciales. Le Décret stipule clairement que les dispositions prévues par l'Ordonnance en matière de clôture et de dimension des terres ne s'appliquent pas aux associations de gestion collective.

Les droits sur la faune accordés à au comité des associations sont: la propriété (et donc l'usage personnel) du gibier (oryx, *springbok*, *koudou*, phacochère, buffle et cochon sauvage), la capture et la vente du gibier, la chasse et l'abattage, le droit de postuler des permis d'exploitation d'animaux protégés. La chasse aux trophées (y compris ceux d'animaux protégés) peut avoir lieu sur le territoire d'une association. Si une association de gestion collective demande à être désignée comme «exploitation de chasse», la chasse aux trophées (y compris ceux d'animaux protégés) sera permise dans ses limites territoriales.

L'Ordonnance sur la Conservation de la Nature ne traite pas spécifiquement du tourisme. Cependant, le Décret d'Amendement sur la Conservation de la Nature de 1996 donne aux associations de gestion collective des droits d'utilisation consommatoire et non consommatoire du gibier. La définition de l'utilisation non consommatoire du gibier donnée dans le Décret comprend les utilisations à des fins «récréatives, éducationnelles, culturelles ou esthétiques». Les associations de gestion collective acquièrent ainsi des droits sur les utilisations non consommatoires généralement associées au tourisme. L'intention ici est de donner aux associations, dans la limite des pouvoirs de l'Ordonnance sur la Conservation de la Nature, le droit d'accorder, sur «leur territoire», des concessions pour des activités commerciales de tourisme.

Le Décret d'Amendement sur la Conservation de la Nature de 1996 prévoit également que les habitants des zones communautaires qui ne constituent pas

d'associations de gestion collective pourront, néanmoins, bénéficier indirectement de la faune par la création de Conseils de la faune. Un Conseil de la faune est établi par le Ministère après consultation d'une communauté locale ou des communautés d'une zone communautaire. La zone relevant d'un Conseil de la faune ne doit inclure aucune association de gestion collective, aucune terre louée à bail et aucun parc faunique déclaré ni réserve naturelle. Un Conseil de la faune obtiendra les mêmes droits et obligations concernant l'utilisation consommatoire et non consommatoire du gibier qu'une association de gestion collective (GRN 1996).

### **Amendement des règlements relatifs à la conservation de la nature, 1996**

Afin de donner une définition plus précise de certaines questions relatives à la création des associations de gestion collective et des Conseils de la faune, le MET a introduit de nouveaux règlements en marge du Décret d'Amendement sur la Conservation de la Nature de 1996.

Ces nouveaux règlements exigent du comité des associations de gestion collective de fournir une liste indiquant les noms, les numéros d'immatriculation et les adresses des membres de la communauté représentés par le comité.

Les nouveaux règlements précisent aussi certains points devant être couverts par la Constitution des associations de gestion collective (GRN 1996b) :

- les objectifs de l'association, y compris la gestion et l'exploitation durables du gibier sur son territoire, conformément à un plan de gestion et d'exploitation du gibier, ainsi qu'une distribution équitable des bénéfices qui en découlent
- la procédure d'élection et de renvoi de membres du comité
- les pouvoirs et les responsabilités du comité, y compris la possibilité de passer des contrats d'utilisation consommatoire et non consommatoire du gibier
- l'organisation de réunions du comité, de réunions annuelles et ordinaires de l'association et le compte rendu de ces réunions



- les critères et les procédures pour être reconnu membre de l'association, étant bien entendu que personne ne peut être exclu selon l'origine ethnique ou selon le sexe
- les droits et obligations des membres de l'association
- la procédure que les membres doivent suivre pour décider de la politique à adopter par le comité pour distribuer équitablement les bénéfices
- des précisions concernant la gestion financière de l'association, y compris la nomination d'une personne suffisamment qualifiée au poste de trésorier, la tenue des comptes et l'ouverture d'un compte bancaire au nom de l'association
- une procédure de résolution de conflit
- une procédure d'amendement de la constitution
- tout autre élément que l'association voudrait voir inclus dans sa constitution.

Les règlements donnent aussi des précisions sur la création des Conseils de la faune. Pour constituer un Conseil de la faune, le Ministre doit tenir une réunion afin d'informer la communauté concernée et la consulter sur les fonctions et objectifs du Conseil envisagé. Avant d'organiser cette réunion, le Ministre doit en informer à l'avance l'Office du Conseil Régional et un journal diffusé dans la région en question.

Le Ministre peut créer un Conseil de la faune si elle ou il pense que la communauté aura la capacité, avec un Conseil de la faune, de gérer et d'exploiter durablement le gibier de la zone confiée au Conseil.

Les Conseils de la faune seront composés (GRN, 1996b):

- 1) du gouverneur de la région dans laquelle le Conseil de la faune sera établi, ou son représentant
- 2) de deux membres du Ministère de l'environnement et du tourisme nommés par le Ministre
- 3) de cinq autres membres nommés par le Ministre dont l'un sera désigné par

les autorités traditionnelles de la zone dans laquelle le Conseil de la faune sera créé et les quatre autres seront désignés par les membres de la communauté pour laquelle le Conseil aura été établi

Les règlements prévoient aussi des réunions régulières du Conseil et la procédure à suivre pendant ces réunions. Les règlements stipulent que le Ministre détermine la façon dont le Conseil de la faune dépensera les sommes perçues et qu'aucun fonds du Conseil, hormis les frais de fonctionnement, ne peut être dépensé ou distribué sans le consentement du Ministre.

### **Promotion du tourisme communautaire**

La politique du MET visant à promouvoir le tourisme dans les communautés fut approuvée en 1995. Elle constitue un cadre de travail garantissant que les communautés ont accès aux opportunités issues du développement touristique et qu'elles sont en mesure de profiter des bénéfices des activités touristiques qui ont lieu sur leur territoire. Cette politique part du principe que lorsque le tourisme est lié à la faune et aux paysages sauvages, les bénéfices qu'en tirent les communautés locales peuvent fortement les inciter à préserver ces ressources.

Elle reconnaît que, dans le passé, les communautés locales ont eu peu de contrôle sur les activités touristiques qui se déroulaient sur leurs terres et peu d'accès aux bénéfices provenant directement du tourisme. Afin de redresser cette situation, un programme d'action inclus dans la déclaration de principe stipule que le MET donnera à une association de gestion collective, officiellement reconnue dans une zone communautaire, des droits de concession permettant le développement de l'hébergement touristique dans les limites territoriales de cette association (MET, 1995b).

### **Projet de loi sur le tourisme**

Le MET prépare actuellement une loi sur le tourisme pour mieux coordonner et réguler l'industrie du tourisme en Namibie. Ce projet de loi prévoit spécifiquement de donner des droits de concession aux associations de gestion collective pour les activités touristiques. Il stipule que lorsque le Ministre déclare la constitution d'une association de gestion collective, celle-ci *«acquiert tous les droits permettant d'opérer ou d'accorder des concessions touristiques dans les limites territoriales de l'association, et dans l'intérêt de ses membres»* (MET, 1996: 11).

## BIBLIOGRAPHIE

Ashley, C. 1998. *Intangibles matter: non-financial dividends of community based natural resource management in Namibia*. WWF LIFE Program, Windhoek.

Ashley, C. and B.T.B. Jones. Forthcoming. Joint ventures between communities and tourism investors: experience in southern Africa.

Bromley, D.W. and M.M. Cernea. 1989. *The management of common property natural resources: some conceptual and operational fallacies*. World Bank Discussion Paper 57. World Bank, Washington, DC.

Brown, C.J. 1996. 'The outlook for the future.' In: *Namibia Environment. Vol. 1*. Directorate of Environmental Affairs, Windhoek

Corbett, A. and C. Daniels. 1996. *Legislation and policy affecting community-based natural resource management in Namibia*. Social Science Division, University of Namibia, Windhoek.

Durbin, J., B.T.B. Jones and M.W. Murphree. 1997. *Namibian community-based natural resource management programme*. (WWF NA 0004: Namibia). Project Evaluation. World Wide Fund for Nature, Gland.

GRN. 1999. *Communal land reform bill*. Government of the Republic of Namibia, Windhoek.

GRN. 1998. *Republic of Namibia, National Land Policy*. Ministry of Lands, Resettlement and Rehabilitation, Windhoek.

GRN. 1996a. *Nature Conservation Amendment Act, 1996*. Government Gazette No. 1333. Government of the Republic of Namibia.

GRN. 1996b. *Amendment of Regulations Relating to Nature Conservation*. Government Gazette No. 1446. Government of the Republic of Namibia.

MET. 1995a. *Wildlife management, utilisation and tourism in communal areas*. Policy document. Ministry of Environment and Tourism, Windhoek.

MET. 1995b. *Promotion of community-based tourism*. Policy document. Ministry of Environment and Tourism, Windhoek.

Murphree, M.W. 1997. 'Congruent objectives, competing interests and strategic compromise. Concept and process in the evolution of Zimbabwe's CAMPFIRE programme.' Paper presented at the conference *Representing Communities: Histories and Politics of Community-based Resource Management*, Unconi Lodge, Helen, Georgia, USA 1-3 June 1997.

Murphree, M.W. 1995. 'Optimal principles and pragmatic strategies: creating an enabling politico-legal environment for community-based natural resource management (CBNRM).' In E. Rihoy (ed) *The commons without the tragedy. Strategies for community based natural resources management in Southern Africa*. Proceedings of the Regional Natural Resources Management Programme Annual Conference. SADC Wildlife Technical Co-ordination Unit, Lilongwe, Malawi.

Ostrom, E. 1990. *Governing the commons. The evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press, Cambridge.

UNDP. 1996. *Namibia. Human Development Report*. UNDP, Windhoek.