

1996-2000 : la GELOSE a 4 ans

***La décentralisation de la gestion des ressources
renouvelables à Madagascar***

**Les premiers enseignements sur les processus en
cours et les méthodes d'intervention**

Christophe MALDIDIER

Mars 2001

Remerciements

Si la main qui a tenu la plume du clavier pour rédiger ce document a agi seule, elle a été soutenue par des échanges, épisodiques ou répétés, toujours de trop courte durée, dans les bureaux ou dans les villages, au cours de réunion ou de conversations, avec des étudiants, des médiateurs environnementaux, des consultants, des chercheurs, des cadres des institutions nationales, mes collègues de l'ONE, des responsables et agents de terrain des projets ou ONG's, des paysans, au contact desquels j'ai pu tenté, depuis les hauteurs d'Isoraka, de contribuer à ce vaste chantier de la gestion locale des ressources renouvelables. Parmi eux, en particulier et par ordre alphabétique je souhaiterais remercier :

Ane Zanfini (Antananarivo), Aimé Ramamonjisoa (Antananarivo), Alexandris Lecira (Andapa), Armand Kamosa (Sakaraha), Auguste Rahaarinesy (Brickaville), Benoît Delaite (Antananarivo), Benja Andriantsoavina Benjamin Leoda (Brickaville), Benjamin Randrianarivelo (Antananarivo), Borisse Ramahefasoa (Andapa, Brickaville), Bruno Rajaspera (Antananarivo), Chirina Manafy (Antananarivo) Claudine Ramiarison (Antananarivo), Eléonore Béchaux (Antananarivo), Emma Razafitseheno (Antananarivo), Emmanuel Fauroux (Toliara), Estelline Kaloumazave (Brickaville), Daurette Razandrizanakanirina (Antsalova), Faly (Arivonimamo), François Randrianasolo (Toliara), Georges Rakotonarivo (Antananarivo) Grégory Dehecq (Tana), Hary Rabesijanaka (Antananarivo), Henry Randrianaivosoa (Toamasina) Jean Chrysostome Rakotoary (Antananarivo) Jacquot Randrianasolo (Antananarivo), Jean-Louis Rasalomon (Andapa), Jean-Marie Samyn (Antananarivo), Jurg Brand (Antananarivo), Jean Marc Garreau (Andapa),

Justin Rasolofonjatovo (Antananarivo), Léonce Raminosoa (Andapa), Lydie Raharimanarika (Antananarivo), Lodwige Razoferahasina (Toliara), Léon Randriamahafalyy (Antananarivo), Mariavelo Razanarisoa (Antananarivo), Mitsinjo Rabeson (Andapa), Nivo Ranaivoarivelo (Antananarivo), Odette Rejo (Toliara), Pierrre Milleville (Antananarivo), Rengoky (Tulear), Rivo Ratsimbarison (Antananarivo), Tom Erdmann (Antananarivo), Samuel Razanaka (Antananarivo), Pascal (Antananarivo), Rafidison (Andapa), Ralijaona (Toamasina), Serge Razafintsalama (Arivonimamo), Serge Razafiarison (Antananarivo) , Sylvain Randrianarivelo (Antananarivo), Sylvain Boudet (Andapa), Socrate Ranaivoson (Antananarivo), Soloniriana Rakotonimanana (Brickaville), Tahina Rakotondralambo (Antananarivo), Vestaly Herimandimby (Antananarivo), Victor Razaka (Tulear), Vololoniaina Raharinomenjanahary (Menabe) Zézé Ravelomanantsoa (Antananarivo), Zo Ravelomanantsoa (Andapa)

Sommaire

| | |
|---|----|
| Remerciements..... | 2 |
| Liste des tableaux, encadrés et schémas | 5 |
| Sigles..... | 7 |
| Résumé..... | 8 |
| Introduction..... | 11 |

1^{ÈRE} PARTIE

LA GESTION LOCALE DES RESSOURCES NATURELLES

VUE « D'EN HAUT »

CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DE LA DÉCENTRALISATION DE LA GESTION DES RNR

| | |
|--|-----------|
| 1.1 DISPOSITIF JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL | 13 |
| 1.1.1 De l'idée de la décentralisation de la gestion des RNR..... | 13 |
| 1.1.2 Un cadre juridique en pleine mutation... .. | 15 |
| 1.1.2.1 La loi GELOSE : une loi transversale | 16 |
| 1.1.2.1.1 L'architecture globale de la décentralisation de la gestion des RNR | 16 |
| 1.1.2.1.2 La loi GELOSE et ses textes d'application | 18 |
| 1.1.2.1.3 La GELOSE et les législations sectorielles..... | 24 |
| 1.1.2.2. L'invention d'une nouvelle modalité de sécurisation foncière | 28 |
| 1.1.3. Dispositif institutionnel et opérationnel | 33 |
| 1.2 UNE EVOLUTION ENCOURAGEANTE, MAIS FRAGILE..... | 36 |
| 1.2.1. Quatre ans de chemin (1996-2000)..... | 36 |
| 1.2.1.1 Un cadre juridique, institutionnel et organisationnel en cours d'élaboration | 36 |
| 1.2.1.2 Multiplication et diversité des expériences locales | 40 |
| 1.2.1.2.1. Des expériences dans plusieurs contextes institutionnels | 40 |
| 1.2.1.2.2Des transfert de gestion centrés sur les forêts... s'ouvrant sur d'autres types d'écosystèmes et de ressources | 43 |
| 1.2.1.2.3 Des méthodologies d'intervention convergeantes mais présentant une certaine diversité..... | 43 |
| 1.2.2 Un bilan contrasté par les « décideurs » | 47 |
| 1.2.2.1 Vision générale | 47 |
| 1.2.2.2 Trois écueils : SFR + médiateur + procédures..... | 49 |

2^{ÈME} PARTIE
LA GESTION LOCALE DES RESSOURCES NATURELLES
A L'ŒUVRE
PROCESSUS DÉCLENCHÉS ET MÉTHODOLOGIES

| | |
|--|------------------|
| 2.1 CARACTÉRISTIQUES DES PROCESSUS DÉCLENCHÉS | 56 |
| <u>2.1.1 Les 3 dimensions de la gestion locale des RNR</u> | <u>56</u> |
| 2.1.1.1 Une (ré)affectation de l'espace et des ressources à des groupes locaux bien définis..... | 56 |
| 2.1.2.2 Vers de nouvelles modalités de gestion des RNR ? | 64 |
| 2.1.2.3 De nouvelles règles du jeu dans la gestion des filières d'exploitation des RNR ?..... | 67 |
| <u>2.1.2 Tendances des premiers contrats de transfert de gestion</u> | <u>72</u> |
| 2.1.2.1 Les types de gestion locale..... | 72 |
| 2.1.2.2. Une lente appropriation locale d'un nouveau mode de gestion | 74 |
| 2.1.2.3. L'effet « tâche d'huile » de la gestion locale | 78 |
| 2.2 LE PROCESSUS D'ÉTABLISSEMENT DU CONTRAT GELOSE | 80 |
| <u>2.2.1 Les processus de négociation</u> | <u>80</u> |
| 2.2.1.1. Le déroulement général du processus GELOSE | 80 |
| 2.2.2.2 La Communauté Locale de Base | 82 |
| 2.2.2.3 Négociation et médiation | 85 |
| <u>2.2.2 La sécurisation foncière (SFR)</u> | <u>88</u> |
| CONCLUSIONS | 95 |
| RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES | 103 |

ANNEXES

| | |
|--|------------|
| ANNEXE N°1. CADRE JURIDIQUE DE LA GESTION LOCALE DES RNR..... | 107 |
| Annexe n°1-a . Liste des textes juridiques liés à la gestion locale des RNR..... | 108 |
| Annexe n°1-b. Procédures réglementaires d'un contrat GELOSE..... | 110 |
| Annexe n°1-c. Procédures administratives de la SFR selon le décret n°98-610..... | 112 |
| Annexe n°1-d: Réglementation du médiateur environnemental et de la médiation... | 113 |
| ANNEXE N°2. ILLUSTRATIONS DE CONTRAT DE GESTION | 116 |
| Annexe n°2-a : Contrat de gestion de Antsahameloka (Andapa)..... | 117 |
| a) Contrat..... | 117 |
| b) cahiers des charges..... | 120 |
| c) dina 124 | |
| d) Constitution de l'association..... | 126 |
| e) Demande de transfert de gestion | 128 |
| f) Plan SFR..... | 129 |
| Annexe n°2-b : Une convention tripartite à Arivonimamo (1997) | 130 |
| Annexe n°2-c : Convention de Brickaville | 131 |

Liste des tableaux, encadrés et schémas

Tableaux

| | |
|---|-----------|
| <i>Tableau n°1 : Droits des populations locales par rapports aux ressources forestières</i> | <i>25</i> |
| <i>Tableau n°2 : Contextes institutionnels et opérationnels de la décentralisation de la gestion des RNR.....</i> | <i>41</i> |
| <i>Tableau n°3 : Les expériences en cours de décentralisation de la gestion des RNR.....</i> | <i>42</i> |
| <i>Tableau n°4 : Les types de RNR concernées par les expériences en cours de décentralisation.....</i> | <i>43</i> |

Encadrés

| | |
|--|-----------|
| <i>Encadré n°1 : Les étapes dans la réflexion nationale sur les capacités locales de gestion des RNR.....</i> | <i>14</i> |
| <i>Encadré n°2 : Quelques dates du cadre juridique décentralisation/environnement</i> | <i>15</i> |
| <i>Encadré n°3 : Les 4 textes d'application de la loi GELOSE</i> | <i>21</i> |
| <i>Encadré n°4 : Le cadre légal de la négociation</i> | <i>22</i> |
| <i>Encadré n°5 : Acteurs directs ou indirects dans la mise en place de la gestion locale des RNR</i> | <i>22</i> |
| <i>Encadré n°6 : Législation et réglementation forestière en processus de rénovation</i> | <i>24</i> |
| <i>Encadré n°7 : Liens entre transfert de gestion et la SFR selon les textes.....</i> | <i>28</i> |
| <i>Encadré n°8 : L'opération de cadastrage au cours du PEI</i> | <i>29</i> |
| <i>Encadré n°9 : les axes du décret n°98-610 dit décret « SFR ».....</i> | <i>31</i> |
| <i>Encadré n°10 : le contrat GELOSE.....</i> | <i>33</i> |
| <i>Encadré n°11. Le dispositif opérationnel de la composante GELOSE.....</i> | <i>34</i> |
| <i>Encadré n°12 : Quelques jalons dans l'enfance institutionnelle de la décentralisation de la gestion des RNR</i> | <i>37</i> |
| <i>Encadré n°13 : Populations locales et aires protégées selon le projet de Code des Aires Protégées (COAP).....</i> | <i>37</i> |
| <i>Encadré n°14 : L'état d'avancement de la mise en place du système des médiateurs environnementaux.....</i> | <i>38</i> |
| <i>Encadré n°15 : Quelques jalons dans les réalisations de terrain du transfert de gestion.....</i> | <i>40</i> |
| <i>Encadré n°16 : les avatars de la mise en œuvre d'une politique concertée d'opérations pilotes.....</i> | <i>40</i> |
| <i>Encadré n°17 : Une évolution des méthodes d'intervention au travers de quelques expériences.....</i> | <i>44</i> |
| <i>Encadré n°18 : La SFR remise en question</i> | <i>49</i> |
| <i>Encadré n°19 : Les médiateurs environnementaux ne convainquent pas tout le monde</i> | <i>51</i> |
| <i>Encadré n°20 : un constat sur la complexité et la lourdeur des procédures réglementaires GELOSE.....</i> | <i>52</i> |
| <i>Encadré n°21 : La GCF, une option concurrente ou complémentaire de la GELOSE pour les forêts ?.....</i> | <i>53</i> |
| <i>Encadré n°22 : Illustrations d'initiatives locales de protection des forêts.....</i> | <i>57</i> |

| | |
|---|----|
| <i>Encadré n°23 : Qui sont les exclus ou ceux dont il s'agit de restreindre l'accès ?</i> | 58 |
| <i>Encadré n°24 : une tentative d'accaparement des forêts à Sakoatovo (Ejada)</i> | 60 |
| <i>Encadré n°25 : Des négociations sur les ayants droits aux ressources : les raphières de Brickaville</i> | 61 |
| <i>Encadré n°26 : une négociation concrète pour le partage des forêts à Andapa</i> | 61 |
| <i>Encadré n°27 : Répartition de l'espace côtier comme préalable à une progressive mise en gestion</i> | 62 |
| <i>Encadré n°28 : Une alternative au non-défrichement ? le cas des forêts de Tapia d'Arivonimamo</i> | 65 |
| <i>Encadré n°29 : Des conditions favorables pour freiner les défrichements ? Le cas de Belambo Lokoho</i> | 65 |
| <i>Encadré n°30 : Les collecteurs de poisson contre la gestion locale dans les lacs Andranobe (Antsalova)</i> | 67 |
| <i>Encadré n°31 : Le cas du Projet CAF à Farafara - Forêt Classée de Tsitongabarika (Fort Dauphin)</i> | 69 |
| <i>Encadré n°32 : Ancienne réglementation et nouvelles règles du jeu en route pour le raphia</i> | 71 |
| <i>Encadré n°33 : Un processus d'affectation des forêts de tapia à Arivonimamo : la Convention Tripartite</i> | 73 |
| <i>Encadré n°34 : Les axes principaux des termes des contrats de transfert de gestion</i> | 74 |
| <i>Encadré n°35 : L'effet tâche d'huile de la GELOSE à Andapa</i> | 78 |
| <i>Encadré n°36 : Deux villages en conflit dans la même CLB : Ambohimahavelona (Tulear)</i> | 83 |
| <i>Encadré n°37 : Le village de Belambo Lokoho (Andapa)</i> | 84 |

Schémas

| | |
|--|-----|
| <i>Schéma n°1 : Architecture juridique de la décentralisation de la gestion des RNR</i> | 17 |
| <i>Schéma n°2 : Illustration schématisée de la SFR</i> | 32 |
| <i>Schéma n°3 : Dispositif institutionnel simplifié de la mise en place de la gestion locale des RNR</i> | 35 |
| <i>Schéma n°4 : Trois modalités de réalisation de la SFR</i> | 91 |
| <i>Schéma n°5 : Procédures réglementaires (I) : de la demande de transfert de gestion</i> | 110 |
| <i>Schéma n°6. (II) : de la demande de transfert de gestion à la notification de l'acceptation de la demande</i> | 110 |
| <i>Schéma n°7. (III) : lancement du processus de négociation jusqu'à la définition des termes du contrat</i> | 111 |
| <i>Schéma n°8 : les procédures réglementaires de la SFR</i> | 112 |
| <i>Schéma n°9 : Plan SFR de Antashameloka</i> | 129 |

Sigles

| | |
|-----------|---|
| AGERAS : | Appui à la Gestion Régionalisée et à l'Approche Spatiale |
| AGEX : | Agence d'Exécution |
| AGIR : | Appui à la Gestion de l'Environnement à travers des instruments régionalisés et à l'Approche Locale |
| ANAE : | Association Nationale d'Actions Environnementales |
| ANGAP : | Association Nationale pour la Gestion des Aires Protégées |
| AP : | Aire Protégée |
| ASE : | Association de Sauvegarde de l'Environnement (Tulear) |
| BM : | Banque Mondiale |
| CAF : | Cadre d'Appui Forestier |
| CAPE : | Composante Aires Protégée et Ecotourisme |
| CFE : | Comité de Fonds pour l'Environnement |
| CFPF : | Centre de Formation Professionnel Forestier (Morondava) |
| CI : | Conservation International |
| CIRDOM : | Circonscription des Services Domaniaux |
| CIRTOPO : | Circonscription des Services Topographiques |
| CEF : | Cantonement des Eaux et Forêts |
| CLB : | Communauté Locale de Base |
| COGE : | Comité de Gestion |
| CIREF : | Circonscription des Eaux et Forêts |
| CNE : | Conseil National pour l'Environnement |
| COS : | Comité d'Orientation et de Suivi du PE2 |
| CRD : | Comité Rural de Développement |
| CRP : | Comité Régional de Programmation |
| CTA : | Cellule Technique d'Appui |
| DGDSF : | Direction Générale des Domaines et des Services Fonciers |
| DGEF : | Direction Générale des Eaux et Forêts |
| DIREF : | Direction interrégionale des Eaux et Forêts |
| EMC : | Environnement Marin et Côtier |
| ESFUM : | Ecosystèmes Forestiers à Usages Multiples |
| FDP : | Foresterie et Développement Paysan |
| FOFIFA : | Centre National de la Recherche Agronomique Appliquée au Développement Rural, |
| FORAGE : | Fonds Régional d'Appui à la Gestion de l'Environnement |
| GCES : | Gestion Conservatoire des Eaux et des Sols |
| GELOSE : | Gestion Locale Sécurisée |
| GIZC : | Gestion Intégrée des Zones Côtières |
| LDI : | Landscape Development Interventions |
| MECIE : | Mise en Compatibilité des Investissements avec l'Environnement |
| MEF : | Ministère des Eaux et Forêts |
| ONE : | Office National pour l'Environnement |
| PADR : | Plan d'Action pour le Développement Rural |
| PAE : | Programme d'Actions Environnementales |
| PCDI : | Projet de Conservation et de Développement Intégré |
| PCLS : | Président du Comité Local de Sécurité |
| PE1 : | Programme Environnemental Phase 1 |
| PE2 : | Programme Environnemental Phase 2 |
| PN : | Parc National |
| PPIM : | Programme Pilote Intégré de Mahajanga |
| RNI : | Reserve Naturelle Intégrale |
| RNR : | Ressources Naturelles Renouvelables |
| ZOC : | Zone d'Occupation Contrôlée |
| ZUC : | Zone d'Utilisation Contrôlée |

Résumé

1. La gestion locale des ressources renouvelables « vue d'en haut »

1.1 Dispositif juridique et institutionnel de la gestion locale

□ **L'idée de la décentralisation de la gestion des RNR** est issue de nouvelles analyses qui ont recentré les explications concernant la déforestation et la dégradation des milieux naturels sur l'échec de la politique de gestion administrative, centralisée et répressive des ressources. Une progressive reconnaissance des populations locales et une réhabilitation du niveau local a donné naissance à une politique nationale de décentralisation de la gestion de RNR au milieu des années 90, à la jonction entre les deux phases du Programme Environnemental.

□ **Un cadre juridique en pleine mutation**

- Le cadre juridique de la gestion locale des RNR qui s'ouvre avec la promulgation de la loi 96-025 de septembre 1996 dite loi GELOSE s'inscrit dans un processus plus général de rénovation du cadre juridique malgache visant à adapter d'anciennes législations au nouveau contexte économique et politique du pays, en y intégrant la dimension environnementale. La GELOSE s'inscrit à la croisée de plusieurs législations : sectorielles, foncière, politico-administrative etc. Loi à caractère transversal puisqu'elle touche plusieurs types de ressources renouvelables, la loi GELOSE doit encore être intégrée de façon cohérente aux différentes législations sectorielles dont la rénovation a avancé inégalement. C'est en matière forestière que cette cohérence est la mieux assurée quoique le cadre réglementaire forestier demande à être complété.
- Les principes de base de la loi GELOSE sont : une reconnaissance par l'Etat des pratiques, capacités d'arbitrages et autorités locales ; un consensus possible sur les modalités de gestion ; une nouvelle répartition des droits et devoirs des différents acteurs et leur organisation sous forme contractuelle. Les axes de la mise en gestion locale concernent l'attribution de droits de gestion exclusifs à l'entité communauté villageoise, la mise en place de règles de gestion et d'aménagement des ressources dans le cadre d'un aménagement du terroir villageois et une meilleure valorisation économique des RNR. Les procédures de transfert de gestion sont axées sur une démarche visant la mise en négociation des acteurs avec l'appui d'un médiateur, en prévoyant une succession d'étapes permettant une marche progressive et sous la maîtrise de tous les acteurs.
- Le besoin d'une forme de sécurisation foncière rapide adaptée à une procédure GELOSE et les limites de l'actuelle politique foncière ont conduit à une avancée du droit foncier avec la conception de la Sécurisation Foncière Relative, articulée au transfert de gestion et visant à résorber l'accès libre aux ressources et au foncier.

□ **Le dispositif institutionnel et opérationnel.** La politique de décentralisation de la gestion des RNR est mise en œuvre dans le cadre du Programme Environnemental, sous l'impulsion de la composante GELOSE, l'une des composantes du PE2, donnant à la GELOSE une double face de Loi nationale et de composante du PE2, soumise aux contraintes du dispositif institutionnel.

1.2. Une évolution encourageante... mais fragile

□ **Quatre ans de chemin.** Les prévisions initiales de nombre de contrats de transfert de gestion n'ont pas été atteintes, puisque seulement une trentaine de contrat de transfert de gestion (incluant une quinzaine de contrats GELOSE) ont été signés à ce jour. Néanmoins les quatre années de chemin parcourus depuis la promulgation de la loi GELOSE (1996-2000) indiquent des tendances encourageantes et le début d'un mouvement qui tend à s'étendre lentement.

- Le cadre juridique, institutionnel et organisationnel de la gestion locale s'est progressivement étoffé et son élaboration continue aujourd'hui : deux des quatre textes d'applications de la Loi GELOSE ont été publiés ; la SFR a donné lieu à un décret, le système des médiateurs environnementaux a pu commencer à se mettre en place ;
- Multiplication et diversité des expériences locales : les expériences de mise en place de la gestion locale se sont multipliées sur l'ensemble du territoire national, dans des contextes institutionnels et opérationnel variés, entretenant des rapports plus ou moins étroits avec le cadre juridique GELOSE et recourant à des méthodologies relativement diverses. Si elles concernent dans leur majorité les forêts elles sont en voie de s'étendre sur d'autres milieux et types de ressources tels que les ressources marines et les espaces côtiers, les lacs d'eau douce.

❑ **Un bilan contrasté au niveau des décideurs..** Le rythme lent de la GELOSE - malgré l'importante demande sociale des populations locales - est attribué à des retards dans la mise en place du cadre juridique, et/ou à des problèmes de manque de flexibilité dans la mise en œuvre de la GELOSE. Si certains continuent de considérer que l'outil GELOSE reste prometteur moyennant certains ajustements de type institutionnel, d'autres en revanche le remettent en cause, arguant que les principes et les procédures qui lui sont attachées (en particulier médiateur environnemental et SFR) s'avèrent trop complexes pour être facilement mis en œuvre. A l'heure où le transfert de gestion devient prioritaire dans le PE2 des alternatives telle que la Gestion Contractualisée des Forêts ont fait leur apparition.

2. La décentralisation de la gestion des ressources à l'œuvre

2.1 Caractéristiques des processus de gestion locale déclenchés.

❑ **Les 3 dimensions de la mise en gestion locale.** La mise en place de la gestion locale recouvre trois dimensions complémentaires qu'on peut observer dans les premières expériences:

- Une réaffectation de l'espace et des ressources à des groupes locaux bien définis qui s'inscrit dans une tendance générale de fermeture des territoires villageois et des aspirations locales à mieux contrôler l'accès et l'usage des ressources. Cette dimension qui est la plus prégnante dans les premiers contrats de transfert de gestion, se traduit par la mise en place de règles d'accès et de contrôle de l'accès aux ressources, beaucoup plus restrictives que par le passé.
- La mise en place d'un système de gestion. Les nouvelles conditions d'accès aux ressources permettent l'émergence d'un système de gestion des terroirs et des RNR, impliquant une nouvelle répartition des rôles et des attributions entre les communautés et l'Etat.
- L'émergence de nouvelles règles du jeu dans le fonctionnement des filières économiques, quand les ressources touchées par la gestion locale sont commercialisées

❑ **Les tendances générales des premiers contrats de transfert de gestion.**

- Les types de gestion locale. Trois types de gestion locale peuvent être identifiés. Le premier qui domine largement les premières expériences est centré sur des « droits d'usage traditionnels » (limités) clairement affectés à un groupe et à un espace déterminé. Il correspondrait à une sorte d'actualisation améliorée de la politique de cantonnement des droits d'usage. Le deuxième est orienté à la captation de la rente touristique en plein essor, et consacre tout ou une portion des espaces forestiers à la conservation totale, telle une aire protégée paysanne. Le troisième, est une gestion locale qui a pu se « glisser » entre les logiques de conservation et de mise en défens à l'œuvre dans le pays et la course généralisée à l'exploitation des ressources, en s'intéressant à des espaces comprenant une ressource renouvelable déjà exploitée et commercialisée.
- La lente appropriation locale d'un nouveau mode de gestion. Les expériences les plus anciennes indiquent des avancées dans la responsabilisation des communautés rurales dans la gestion de leurs ressources, notamment en matière de contrôle de l'accès et cela malgré le caractère globalement déséquilibré des contrats de transfert de gestion. Une amélioration est palpable par rapport à la situation prévalent antérieurement d'accès libre et de course à l'exploitation des ressources. On peut observer aussi les indices d'un décalage persistant entre le mode de gestion officialisé par le transfert de gestion et les pratiques réelles locales, malgré l'existence de documents formels stipulant un ensemble de nouvelles règles.
- La diffusion en tâche d'huile. La majorité des expériences de gestion locale des RNR en sont aujourd'hui dans l'étape du 1ier contrat. La diffusion des contrats GELOSE que connaît une région comme Andapa semble indiquer la possibilité d'un processus de diffusion « en tâche d'huile » au travers de la multiplication des contrats de transfert de gestion. Si cette dynamique s'explique par la fermeture progressive des forêts et des territoires villageois dans une logique de domino, elle n'est pas « spontanée » et demande des capacités institutionnelles et opérationnelles locales pour susciter et répondre aux demandes villageoises.

2.2 Le processus d'établissement du contrat de transfert de gestion

❑ **Les processus de négociation**

- Le déroulement général du transfert de gestion. Les modalités pratiques suivies par les premiers contrats GELOSE n'ont pas suivi à la lettre ni l'agencement logique des étapes du processus, ni les procédures légales et réglementaires. Le processus a souffert d'une certaine précipitation, sans respect suffisant des rythmes locaux et des besoins d'adaptation des procédures aux réalités locales avec certaines incohérences et manque d'efficacité dans la suite des étapes du processus. Ceci qui peut

s'expliquer par la nouveauté de l'opération, les conditions encore en voie d'être mis en place (absence parfois d'opérateur local, médiateur en phase de recrutement et formation, etc.) et par le rôle important pris par le niveau central (cellule GELOSE-ONE) dans la conduite des opérations.

- La communauté de base. Elle a un rôle d'interface avec le fanjakana et elle est le reflet d'un consensus plus ou moins fragile sur la gestion de l'espace et des ressources
- La négociation et la médiation. Les premières expériences de transfert de gestion indiquent les difficultés dans l'application de la démarche patrimoniale telle qu'elle avait été conçue et les limites rencontrées dans l'appui et l'organisation de ces processus de négociation. Il en a résulté des accords sans doute trop superficiels et des contrats plutôt déséquilibrés, en faveur des administrations. Cette situation peut être attribuée globalement à la jeunesse de l'ensemble du dispositif, et en particulier de l'institution « médiation environnementale » qui n'a fait véritablement l'objet que d'un démarrage. Les processus indiquent que le médiateur environnemental a plus eu un rôle opérationnel que de médiation ; que la négociation a manqué de cadre général et a eu tendance à se focaliser sur le court terme, que l'établissement de relations plus équilibrées entre communautés villageoises et administration affronte des difficultés dans les contextes des transferts de gestion.

□ **La sécurisation foncière**. La SFR appliquée de façon souple contribue à conforter la maîtrise villageoise sur le foncier en s'adaptant relativement aux différents types de systèmes fonciers locaux. Les inventaires fonciers de court terme qui ont été des opérations lourdes demandent, dans une perspective de plus long terme, d'attacher de l'importance à la question des instances et des autorités de gestion foncière afin d'envisager une mise à jour continue du système.

Conclusions

La décentralisation de la gestion des RNR a commencé à être effective en plusieurs points du territoire national et son extension devrait pouvoir se faire à partir de la diffusion en tâche d'huile des premières expériences. Quatre ans après la promulgation de la loi, c'est encore dans l'étape forcément longue et difficile du 1er contrat de transfert de gestion que se trouvent la majorité des interventions. Cette faible diffusion de la gestion locale peut s'expliquer par le fait qu'elle a dû se glisser dans cette première phase du PE2 dans les interstices laissés par deux fortes dynamiques en concurrence : d'une part la mise en application d'une approche encore très axée sur la conservation stricte des écosystèmes sous forme d'aire protégée ; d'autre part une exploitation des ressources et des milieux naturels en plein essor. La GELOSE, a montré dans ses premières expériences, qu'elle avait le potentiel pour devenir le levier des politiques environnementales et répondre aux défis que constituent entre autres la mise en place d'une gestion et d'un aménagement des espaces de ressources naturelles, la réduction de l'exploitation illicite, le freinage des dynamiques de défrichement. Elle reste ainsi un outil prometteur qui est en voie d'être adopté et adapté à différents objets : gestion des forêts et des ressources forestières ; gestion des filières d'exploitation des ressources de la biodiversité, gestion des feux de brousse, décentralisation des aires protégées, reboisement, gestion concertée des espaces ruraux et côtiers. Mais le changement d'échelle requis pour pouvoir toucher l'ensemble du pays, demandera sans doute plus de temps que prévu et un dispositif institutionnel et opérationnel à la fois moins cloisonné et plus décentralisé.

Introduction

Ce document tente de faire un point sur le processus en cours de décentralisation de la gestion des Ressources Naturelles Renouvelables (RNR). Evaluer un processus qui ne fait que débuter et qui n'est encore basé que sur quelques expériences de terrain dispersées dans le pays relève sans doute de la gageure. Les premières expériences n'ont au plus que 6 ans d'âge; et sur la dizaine des premiers contrats GELOSE signés au cours de l'année 2000, seul l'un d'entre eux, celui de Belambo Lokoho (Andapa), est le terme d'un processus ayant commencé en 1997. Les interventions n'ont donné lieu qu'à des évaluations légères et les études d'accompagnement des processus ont souvent été sommaires. C'est donc de façon très préliminaire, avec un évident manque de recul, encore soumis aux affres de l'activisme de la mise en œuvre d'un programme, que nous nous risquons à faire ressortir quelques lignes et enseignements sur ce qui semble devoir filtrer des dernières années dans ce domaine.

Phénomène diffus, imprévisible sur une courte période et multiforme, la décentralisation de la gestion des RNR ne pouvait être évidemment analysée au travers du seul prisme GELOSE, même si ses facettes les plus visibles, c'est à dire la loi et ses textes d'application, la composante du Programme Environnemental, la cellule GELOSE de l'ONE, concourent à la dynamique de cette décentralisation. Nous avons donc cherché à aborder la décentralisation comme une dynamique dont il nous fallait saisir les ressorts et les différents éléments, en nous intéressant au spectre le plus large possible d'expériences quelles que soient leur label, leur institution de rattachement ou les écarts avec ce que prévoient les textes juridiques.

Mais, indubitablement, l'auteur de ces lignes étant rattaché de naissance à la GELOSE, notre analyse présentera d'incorrigibles biais que le lecteur voudra bien nous pardonner. Plus largement, dans un Programme Environnemental où les choses et les mots sont les attributs exclusifs d'une institution, d'une école de pensée, d'un groupe ou d'un réseau, la difficulté majeure est sans doute celle de réussir à créer des ponts qui favorisent l'échange. Ce document prétend donc être une contribution à cet apprentissage collectif que constitue la décentralisation de la gestion des RNR, qui, on l'espère pourra s'additionner favorablement à d'autres travaux de capitalisation déjà produits¹ ou qui ne devraient pas manquer d'être réalisés dans l'avenir, ainsi qu'à des évaluations institutionnelles et engageant directement les protagonistes locaux.

¹ En particulier RANDRIANASOLO J., 2000, *Rapport de synthèse sur la capitalisation des expériences en gestion contractualisée des forêts à Madagascar*. Intercoopération. Projet POLFOR. Antananarivo ; Voir aussi les différentes travaux réalisées par les Projets autour de leurs opérations, ainsi que les évaluations externes du PE2 menées sur 4 volets à l'occasion de la revue à mi-parcours du PE2. Juin 2000.

1^{ière} Partie

LA GESTION LOCALE DES RESSOURCES NATURELLES

VUE « D'EN HAUT »

CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DE LA DECENTRALISATION DE LA GESTION DES RNR

Cette partie est consacrée à l'analyse de la gestion locale du point de vue de son cadre juridique et institutionnel, et de la façon dont elle s'insère dans les politiques nationales, et dans le Programme Environnemental en particulier. Pour compléter cette approche, il semblait indispensable d'y inclure aussi, les visions qu'en ont les institutions nationales et les bailleurs de fonds. Cadre légal et institutionnel, organisation institutionnelle du programme et visions des principaux conducteurs de cette politique constituent ainsi un regard depuis le haut.

Une première sous-partie abordera l'origine de cette politique de décentralisation de la gestion des ressources renouvelables à Madagascar, les principes fondamentaux qui la sous-tendent ainsi que le cadre juridique et institutionnel qui s'est façonné progressivement entre la mi-95 et l'année 2000. Une deuxième sous-partie fera brièvement état de l'avancement de la mise en place de cette gestion locale et des premières évaluations qu'on en tire de façon générale.

1.1 DISPOSITIF JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL

1.1.1 De l'idée de la décentralisation de la gestion des RNR

□ Une progressive reconnaissance des populations locales et une réhabilitation du local

Le constat de l'ampleur des richesses biologiques et à la fois du degré élevé de menaces qui pèsent sur elles fait l'unanimité depuis bien longtemps à Madagascar. Mais les explications concernant les rythmes affolant de la déforestation et de la dégradation des écosystèmes ont évolué dans la dernière décennie. Initialement, elles se limitaient souvent à la dénonciation de pratiques apparemment inéluctables comme les feux de brousse et la culture sur brûlis (*tavy*), au diagnostic impuissant de la forte croissance démographique du pays, ou encore au constat dramatique de la situation de pauvreté de la brousse malgache.

Les nouvelles analyses proposées ont mis en relief cette fois la politique plus que centenaire de gestion administrative, centralisée et répressive des ressources renouvelables et ses résultats si décevants, l'importance de la situation généralisée d'insécurité foncière dans les causes de ces phénomènes, les difficultés d'un mode de développement intensif quand les espaces de ressources sont devenus en accès libre, et enfin les faibles capacités nationales de valorisation économique des ressources.

De ci, de là sur le territoire national, et malgré le fait que les populations locales aient été légalement dépossédées de la maîtrise de leurs ressources et exclues du droit à les gérer et à les surveiller, il est apparu de façon plus claire que la gestion communautaire des ressources était restée une réalité, qui plus est, relativement efficace pour la conservation de l'environnement. Plus largement, les formes traditionnelles et pluriséculaires des rapports entre les villages et les ressources semblaient indiquer que les communautés villageoises pouvaient retrouver un rôle dans une politique visant la préservation des écosystèmes et de la biodiversité : sous certaines conditions, elles démontraient une capacité à surveiller et contrôler l'accès et l'usage de ressources qu'elles considéraient. Certaines bribes de la législation de la décennie 70 concernant le rôle des collectivités locales (et en particulier des *fokonolona*) dans la gestion des affaires locales le laissait d'ailleurs deviner. La gestion communautaire locale des ressources renouvelables pouvait devenir un concept, une politique, une nouvelle voie pour tenter de renverser les tendances lourdes pesant sur l'environnement.

❑ Le contexte institutionnel de la naissance d'une politique de décentralisation de la gestion des RNR

La naissance de la politique nationale de décentralisation de la gestion de RNR a eu lieu au milieu des années 90, à la jonction entre les deux phases du Programme Environnemental, à un moment privilégié donc, où était réalisé le bilan des 5 premières années d'efforts (PE1) et où il s'agissait de préparer la suite du Programme (PE2).

Un certain nombre d'étapes ont marqué le développement et la divulgation des réflexions amenant à baser les politiques de gestion des RNR sur une meilleure valorisation des capacités locales. Dans un premier temps, les analyses se centrèrent sur les aires protégées pour tenter d'éclaircir les relations problématiques qu'elles entretenaient avec les populations riveraines et les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des Projet de Conservation et Développement Intégré (PCDI). Elles se sont élargies par la suite, à l'ensemble des espaces et des ressources du pays (Cf. Encadré n°1).

Encadré n°1 : Les étapes dans la réflexion nationale sur les capacités locales de gestion des RNR²

1994

- Etude sur les formes de Gouvernance locale et de tenure foncière (KEPEM-USAID) qui met en relief l'existence de mode coutumier de tenure foncière, débouchant sur l'Atelier de Mantasoa (Sept. 94) qui recommande la valorisation des capacités locales dans la gestion des RNR.
- Colloque International sur l'Occupation Humaine des Aires Protégées à Mahajunga (Nov. 94) se concluant par la Déclaration de Mahajunga, où est affirmé le caractère indispensable de la participation de type contractuelle des populations locales riveraines des Aires Protégées à la gestion des RNR.

1995

- Etude pour l'élaboration d'une politique et d'une stratégie de gestion des feux à Madagascar lancée par l'ONE, concluant que la réponse à la question des feux passait prioritairement par la mise en place d'une gestion locale des RNR et débouchant sur une Proposition d'une politique de décentralisation de la gestion des ressources renouvelables et des feux de végétation (Janvier 95).
- Colloque National sur la gestion locale communautaire des RNR tenu à Anstirabe (Mai 95) réunissant services publics, techniciens, bailleurs de fonds et représentants des communautés rurales, et visant à formuler les lignes directrices d'une politique nationale de décentralisation.

1996

- Préparation (1994-1996), dans le cadre d'une large consultation au niveau régional et national, d'une nouvelle politique forestière prenant en compte la dimension environnementale et donnant une place nouvelle aux communautés locales, aux collectivités locales et au secteur privé.
- Colloque International sur la Gestion Locale Sécurisée des RNR tenu à Antananarivo (Juin 96) précisant les termes de la politique nationale et introduisant aussi le caractère incontournable de la sécurisation foncière.

La promulgation (1993-1994) d'un cadre de politique de décentralisation administrative, la préparation d'une rénovation de la politique forestière, les premières expériences de terrain de Gestion Participative des Forêts (GPF) dans le Menabe, les aspirations généralisées à ne pas mettre « les lémuriens avant les paysans malgaches » et à faire rimer environnement et développement économique, la remise sur le tapis de la question des feux de brousse - phénomène emblématique de la destruction environnementale -, tout ces événements concourent, en l'espace de deux années à peine, à consacrer une politique officielle de gestion locale des RNR dont l'acte fondateur sera la promulgation de la loi 96-025 de septembre 1996 dite loi « GELOSE ». D'emblée, la décentralisation de la gestion des RNR devra s'inscrire à la croisée d'un ensemble de politiques que le pays est en voie de rénover : politiques de développement rural, politique foncière, de valorisation et conservation de la biodiversité, de gestion intégrée des zones côtières.

² Cf. CERG2R, CIRAD, 1997, *Ce qu'il faut savoir sur la GELOSE*. Antananarivo.
ONE, 1999, *GELOSE*. Brochure de divulgation. PNAE (26p.)

1.1.2 Un cadre juridique en pleine mutation...

Le cadre juridique de la décentralisation de la gestion des ressources renouvelables s'est construit dans le contexte de la « *boulimie législative* »³ relative à l'environnement qui a marqué les années 90 et la mise en place du PAE, et qui recouvre deux évolutions concomitantes et pas forcément cohérentes : la prise en compte des questions environnementales dans la législation malgache d'une part, étape qui s'ouvre avec la promulgation, en 1990, de la Charte de l'Environnement, ligne directrice sur lequel s'appuiera le montage du Programme Environnemental; d'autre part, la rénovation systématique de toute une législation datant en majorité de l'Indépendance et partiellement modifiée au début des années 70, afin de prendre en compte le nouveau cadre socio-économique général du pays (libéralisation économique, décentralisation, etc.).

Cette rénovation juridique, étalée dans le temps et marquée donc par une production continue de nouvelles lois et leurs textes d'application, s'élabore dans un contexte d'éclatement, de compartimentation institutionnelle, en partie liée aux caractéristiques des successifs programmes internationaux et pose, on le verra, certains problèmes de cohérence. (Cf. *Liste des textes juridique en annexe n°1-2*)

Encadré n°2 : Quelques dates du cadre juridique décentralisation/environnement

| | |
|---|--|
| 1990 <ul style="list-style-type: none">- Charte de l'Environnement | 1997 <ul style="list-style-type: none">- Nouvelle loi forestière (Loi n°97-017)- Modification de la Charte de l'Environnement |
| 1993 <ul style="list-style-type: none">- Loi d'orientation de la politique de décentralisation- Ordonnance nouvelle sur la pêche | 1998 <ul style="list-style-type: none">- Décret sur la Sécurisation Foncière Relative- Premiers décrets d'application de la loi forestière- Nouveau Code de l'eau |
| 1994 <ul style="list-style-type: none">- Loi sur les collectivités locales décentralisées | 1999 <ul style="list-style-type: none">- Nouveau décret MECIE- 2 premiers décrets d'application de la loi GELOSE- Nouveau Code minier |
| 1995 <ul style="list-style-type: none">- Décret sur la Mise en Compatibilité des Investissements avec l'Environnement (MECIE)- Code du tourisme | |
| 1996 <ul style="list-style-type: none">- Loi n°96-025 ou loi « GELOSE » | |

³ RAJAONERA L., ANDRIAMBALO M, BOUVEYRON C., KHOLER V., 2000, *Evaluation externe du PE2. Volet 4 : Gouvernance, gestion publique et gouvernance du PNAE*. Mai 2000. Ministère de l'Environnement. Madagascar.

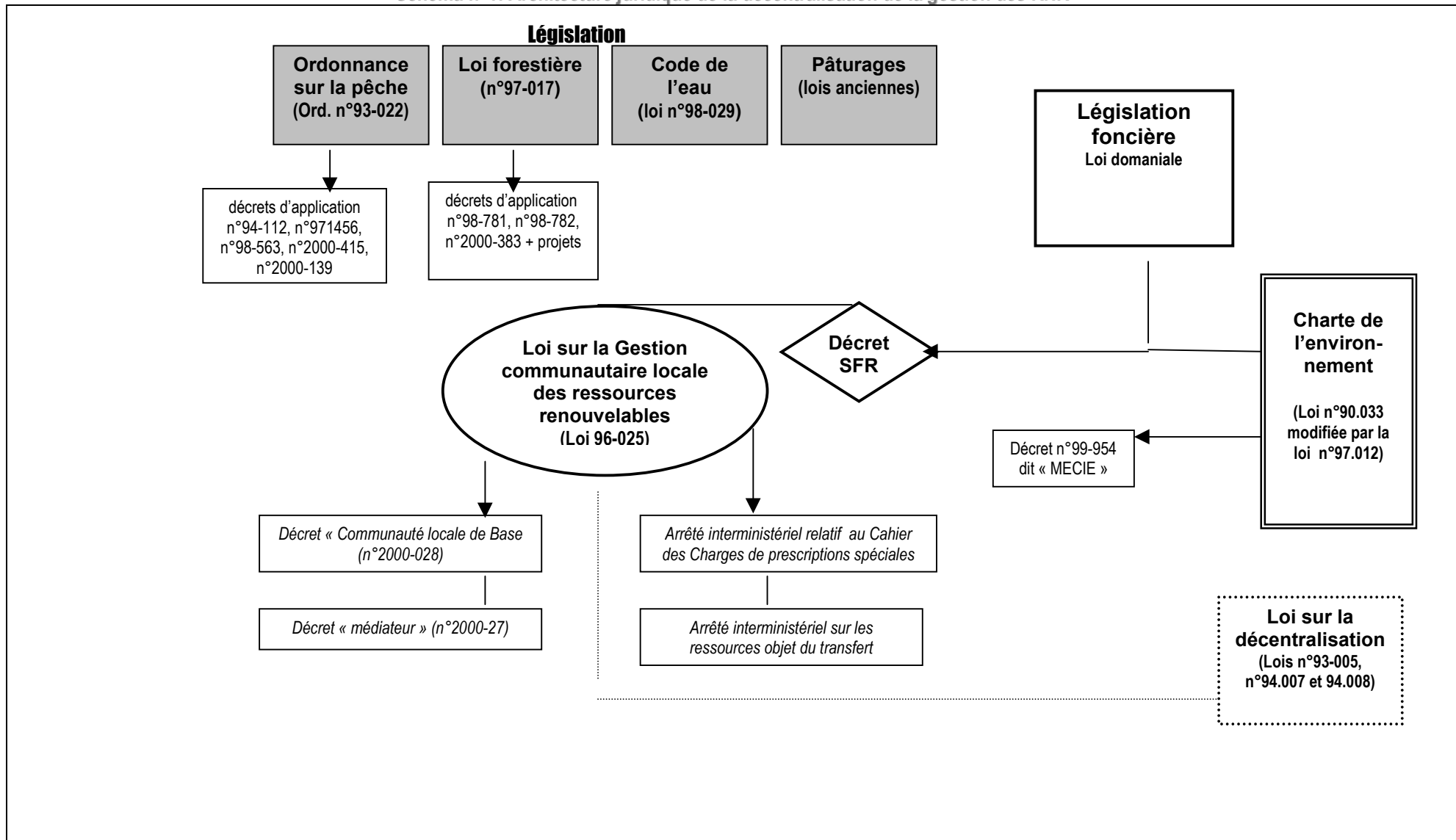
1.1.2.1 La loi GELOSE : une loi transversale

1.1.2.1.1 L'architecture globale de la décentralisation de la gestion des RNR

La loi GELOSE s'inscrit dans un ensemble juridique composé de (Cf. Schéma n°1 à la page 18):

- Législations sectorielles pour chaque type de RNR. Les ressources halieutiques, l'eau, les forêts, les pâturages font chacune l'objet d'un cadre juridique propre, qui devra être rendu cohérent avec la loi GELOSE puisque cette dernière affiche d'emblée son caractère transversal, en s'appliquant aux ressources naturelles renouvelables définies comme « *les forêts, la faune et la flore sauvage aquatiques et terrestres, l'eau et les territoire de parcours* », relevant du domaine de l'Etat ou des Collectivités Territoriales (art. 2). Le concept de RNR ou « *loharanon-karena voajanahary* » (ressources donnée par Dieu), si il correspond bien aux acceptations locales va devoir affronter un découpage juridique propre à l'histoire institutionnelle de l'Etat malgache. La GELOSE interagit donc avec la nouvelle loi forestière de 1997, la législation sur les ressources halieutiques, sur les ressources en eau et sur les terres de parcours.
- La législation foncière. La législation foncière est basée sur un ensemble de lois domaniales datant majoritairement des décennies 60 et 70. Les relations avec la Loi GELOSE se font par un décret spécifique, la Sécurisation Foncière Relative, annoncé dans la loi portant Charte de l'Environnement Malgache et officialisé en 1998.
- La législation liée à la décentralisation et à l'organisation territoriale de l'Etat: la politique de décentralisation (1993), la réglementation des Collectivités Territoriales Décentralisées (1994), et en particulier les communes, et la constitution des provinces autonomes (1998)
- La législation sur liée à la Stratégie Nationale de Gestion Durable de la Biodiversité. Deux textes sont en préparation dans le cadre de la nouvelle Stratégie Nationale de Gestion Durable de la Biodiversité en cours de finalisation: une révision de l'Ordonnance n°89-019 instituant un régime de protection de la propriété industrielle à Madagascar qui inclura les questions relatives à la biodiversité d'une part ; et un projet de loi sur le régime d'accès aux ressources biologiques à Madagascar.

Schéma n°1: Architecture juridique de la décentralisation de la gestion des RNR



1.1.2.1.2 La loi GELOSE et ses textes d'application

La loi GELOSE prétend établir, sur des bases négociées, de nouvelles relations entre Etat, communautés rurales, Collectivités Territoriales Décentralisées et secteur privé, à propos des ressources naturelles et du foncier. Ces relations visent à résorber l'important fossé existant dans le pays entre, normes et pratiques locales issues du droit coutumier d'une part, et cadre juridico-institutionnel d'autre part. Il s'agit, en sorte, de pouvoir « *réconcilier le légal et le légitime* » ou encore « *l'homme et ses institutions* »⁴, en faisant de telle manière que les droits et les devoirs de chaque instance ou acteur soient définis, réaménagés, dans un cadre local, négocié et concerté, mais encadré bien sûr par le dispositif juridico-institutionnel national

Ce profond réajustement dans les relations entre populations et Etat prétend représenter une contribution essentielle aux grandes politiques à l'œuvre actuellement dans le pays: la réforme de l'Etat dans le sens de mieux d'Etat ; la décentralisation politico-administrative avec l'avènement des communes et des Provinces Autonomes ; la réactivation économique et le développement rural. Cette loi qui constitue une avancée du droit positif, si elle n'est pas véritablement nouvelle puisque de telles tentatives jonchent l'histoire du droit malgache, prétend néanmoins s'appliquer désormais sur le champs nouveau qu'est la gestion des ressources renouvelables.

□ Les principes à la base de la Loi GELOSE

Trois axes principaux structurent la loi GELOSE :

- **Une reconnaissance par l'Etat des pratiques, capacités d'arbitrages et autorités locales.** La GELOSE représente une reconnaissance et légalisation de l'organisation sociale coutumière en donnant un statut juridique, une personnalité morale à la communauté rurale, avec des prérogatives sur un territoire délimité et sur les ressources qu'il porte (Cf. plus bas). L'organisation des rapports internes des communautés concernant ces ressources est réglé par voie de *dina*⁵, conçu comme ensemble de règles devant gouverner les rapports internes des communautés villageoises concernant les espaces et les ressources naturelles. Ainsi ce ne sont pas des législations nationales, générales et la plupart du temps trop lointaines par rapport aux réalités locales qui régissent directement les comportements des communautés, mais ces *dina*, résultant d'accords pris localement à la fois entre les membres des communautés, et entre ces dernières, la commune et l'Etat⁶.
- **Un consensus possible sur les modalités de gestion.** Des choix consensuels sur les modalités d'exploitation et de gestion des RNR qui prennent en compte les intérêts locaux et nationaux, les besoins de conservation et d'exploitation à court et à plus long terme, peuvent être obtenus à l'issue d'une négociation entre les différents acteurs partie prenantes dans l'usage et les règles d'accès aux RNR que sont les paysans, les opérateurs économiques (exploitants forestiers, collecteurs, etc.), les administrations et les collectivités locales. Un médiateur environnemental doit contribuer à faciliter ces négociations.

⁴ CERG2R-CIRAD, 1997, *Ce qu'il faut savoir sur la GELOSE, Gestion locale Sécurisée des Ressources Renouvelables*. ONE, 1999, « GELOSE », Brochure Antananarivo 23 p.

⁵ Les *dina* sont revenus sur la scène publique aujourd'hui et font partie de la panoplie des outils d'intervention choisis par les projets au niveau local pour résoudre des problèmes extrêmement variés, mais aussi mis en place par l'Etat au niveau national (Comme en témoigne par exemple, le récent projet de loi portant réglementation générale des *dina* en matière de sécurité publique). Le domaine environnemental ne fait pas exception. Une des évaluations à mi-parcours du PE2 recommandait d'ailleurs de « *renforcer et favoriser les dina en faveur de l'environnement* ». (RAJAONERA & al., 2000 op. cit.).

⁶ Bien sûr, les prescriptions de ces *dina*, « *doivent être conformes aux dispositions constitutionnelles, législatives et réglementaires en vigueur ainsi qu'aux usages reconnus et non contestés dans la commune de rattachement* » (Art. 50 de la loi 96-025)

- **Une nouvelle répartition des droits et devoirs des différents acteurs et leur organisation sous forme contractuelle.** Le terme « gestion communautaire » que certains emploient, peut conduire à l'idée erronée que l'Etat n'aurait plus aucun rôle une fois le transfert opéré et c'est en partie ainsi que les agents forestiers interprètent parfois le transfert de gestion dans leur territoire. Une telle éventualité est difficile à concevoir puisque l'Etat est cosignataire du contrat et continue à être le propriétaire des ressources. C'est pourquoi on se doit plutôt de parler de la mise en place d'une nouvelle répartition des prérogatives, droits et des devoirs dans la gestion, entre Etat (et ses différents services techniques), communautés rurales, communes qui s'assimile plus à une cogestion.

☐ Les axes de la mise en gestion locale

La Loi GELOSE organise le transfert de gestion depuis l'Etat vers les communautés rurales. Ce transfert se caractérise par trois dimensions complémentaires :

- ⇒ **Attribution de droits de gestion exclusifs à l'entité communauté villageoise.** Le transfert de gestion se fait au bénéfice d'un groupe bien identifié, la Communauté Locale de Base, auquel on confère une certaine exclusivité des droits en matière de gestion. Il est important de ne pas confondre « exclusivité des droits de gestion » avec « exclusivité des droits d'accès et de prélèvement ou des droits d'exploitation » : le groupe est en effet celui avec lequel l'Etat passe un contrat de gestion, mais sous des conditions déterminées dans le cadre de cet accord, l'accès et le prélèvement des ressources peut tout à fait être envisagé par des tiers, que ce soient des villageois voisins ou encore des exploitants forestiers. Les ayants droit directs ne sont pas les seuls à être autorisés à exploiter les ressources.

La Communauté Locale de Base correspond à l'unité sociale qui soit la plus petite et la plus proche des usagers des ressources. Cette entité villageoise collective, gestionnaire des RNR est *« constituée par le groupement volontaire d'individus unis par les mêmes intérêts et obéissant à des règles de vie commune. Elle regroupe selon les cas, les habitants d'un hameau, d'un village ou d'un groupe de village »* (art. 3 de la loi n°96-025).

Cette définition rappelle à bien des égards celle du *fokonolona*, lequel a fait l'objet d'une réhabilitation lors des années 70 dans le cadre d'une politique de réforme du système d'administration territoriale. On y retrouve l'idée de « communauté d'intérêt », liée à un espace précis, espace qui était alors appelé territoire (le *fokontany*) tandis que la loi GELOSE parle de « terroir » sans en préciser plus la définition⁷. Néanmoins la loi GELOSE parle de « groupement volontaire » tandis que les définitions du *fokonolona* prévoyaient que « tous les habitants » du *fokontany* en fasse partie.

L'ordonnance n°73-009 du 14 mars 1973 précisait les attributions du *fokonolona* et en particulier son rôle dans la gestion de son patrimoine foncier⁸. Le *fokonolona* (et son territoire le *fokontany*) devait devenir la cellule de base du développement rural et la plus petite collectivité décentralisée, en substitution des communes rurales. Cette réhabilitation avait en son temps déclenché, quoique de façon éphémère, une mobilisation populaire en brousse, qui était sans doute aussi attendue par certains concepteurs de la GELOSE pour conduire à une rapide extension des contrats GELOSE. Le législateur des années 90, afin d'éviter un terme trop idéologisé, lui a préféré l'usage, plus neutre, de Communauté de base.

⁷ « Il peut être confié à la communauté de base [...] la gestion de certaines de ces ressources comprises dans les limites de leur terroir ». Art. 1 de la loi 96-025.

⁸ « Le Fokonolona est une ou plusieurs communautés de personnes vivant dans une portion de territoire national appelée Fokontany. Il est doté de la personnalité morale ». (art. 1°). « Le fokonolona est responsable de son fokontany. Il gère son patrimoine ». (Art. 7.). « Sous réserve des dispositions législatives contraires, le fokonolona règle l'administration et l'exploitation des terres qu'il a mis en valeur » (Art. 10.).

Cette institution collective ou communautaire fait d'ailleurs aujourd'hui l'objet des mêmes débats que jadis. Pour certains il s'agit d'une utopie : cette institution serait sur le point de disparaître car minée par l'individualisme, par l'érosion des autorités lignagères, par les conflits aînés/cadets etc. Elle ne refléterait de plus qu'une réalité propre aux Hautes Terres. D'autres – dont les législateurs et les concepteurs de la GELOSE – ont fait au contraire le pari que le développement actuel de l'individualisme, la perte de la cohésion sociale etc. ne sont pas des phénomènes inéluctables et que, au contraire, il est encore temps, de chercher à revivifier ces institutions et fortifier la place des règles collectives dans le comportement des individus. L'hypothèse est que l'on peut encore dans bien des endroits du pays faire émerger ou ré-émerger une véritable communauté d'intérêts au niveau local. La Communauté de base est la traduction de cette institution communautaire revitalisée, dans le cadre d'un processus GELOSE. L'interlocuteur de l'Etat n'est plus seulement des individus pris isolément de leur communauté, ou des associations et groupement formalisés, mais aussi l'ensemble structuré d'une communauté.

- ⇒ **Mise en place de règles de gestion et d'aménagement des ressources dans le cadre d'un aménagement du terroir villageois.** L'exclusivité de la gestion des ressources à un groupe permet, parallèlement, de mettre en place, et après négociation avec les Services administratifs concernés, des règles de gestion qui du fait de leur caractère négocié seront mieux à même de rencontrer l'adhésion des communautés et donc d'être appliquées. Dans certains cas, où l'accès libre était généralisé et où les anciennes règles de gestion avaient disparu, c'est un système de gestion nouveau qui émerge. Bien souvent néanmoins, c'est sur la base des pratiques et des normes locales que se reconstruit un système de gestion.
- ⇒ **Une meilleure valorisation économique des RNR.** Aujourd'hui les ressources renouvelables, quand elles sont commercialisées, rémunèrent juste les villageois (cueilleurs, bûcherons) aux prix de la force de travail investie dans leur collecte-coupe⁹. L'activité agricole est, dans ces conditions souvent plus rentable pour les ruraux que le maintien des écosystèmes naturels associé à une activité de prélèvement des ressources. Pour consolider une gestion durable, l'exploitation des RNR doit pouvoir générer des revenus suffisants afin de constituer de réelles incitations économiques pour leur conservation et leur gestion. La mise en gestion locale des RNR doit contempler ainsi des mesures qui, en conformité avec le principe d'un partage équitable des bénéfices issus de la valorisation des ressources de la biodiversité, visent à améliorer le prix de ces ressources. La Loi GELOSE prévoit notamment des avantages de type économiques au travers de la parafiscalité¹⁰.

□ La logique des procédures de transfert de gestion

La loi GELOSE, complétée et précisée par la suite par ses textes d'applications (*Cf. Encadré n°3*), a dessiné un cadre général procédural pour l'enchaînement des étapes devant régir le processus de transfert de gestion (*Cf. Schéma n°6 à n°8 en annexe n°1-b*). Il s'agit là de procédures conçues sous l'hypothèse d'une certaine massivité des opérations de transfert de gestion et donc censées fonctionner comme une routine, après une phase initiale de rodage de 5 ans, suivie par une révision et les réajustements issus de la pratique.

⁹ Et parfois à des prix correspondant à la main d'œuvre la moins bien payée de la famille (enfants, femmes ou anciens).

¹⁰ « Les communautés de base agréées, bénéficiaires du transfert de gestion [...] auront droit à certains avantages pour la commercialisation et la valorisation des ressources renouvelables et des produits dérivés. Les avantages [...] seront de caractère essentiellement économiques utilisant en particulier les outils de la parafiscalité. [...] Ils permettront aux communautés de base agréées d'assurer par une meilleure valorisation de la gestion viable et durable à long terme des ressources dont la gestion leur est concédée et la conservation globale de la biodiversité des ressources du terroir » (Art. 54 de la loi 96-025).

Encadré n°3 : Les 4 textes d'application de la loi GELOSE

- ❑ **Arrêté interministériel relatif aux ressources naturelles renouvelables pouvant faire l'objet d'un transfert de gestion au profit des communautés locales (non encore officialisé)**
 - Confirme la nature de certaines RNR dont la gestion est transférable prévu par l'article n°2 de la Loi 96-025: forêts et produits forestiers incluant ressources phytogénétiques, reboisement, bassins versants et ressources biologiques s'y trouvant ; eaux de surface (comme les lacs, les étangs, les marais, le rivage de la mer) et eaux souterraines (sources) etc.). La définition des ressources halieutiques en revanche est renvoyée à un texte d'application à venir de l'ordonnance n°93-022. Aucune précision n'est apportée concernant les territoires de parcours. Les ressources génétiques sont ajoutée au type de RNR pouvant faire l'objet d'un transfert de gestion.
 - Exclue des possibilités d'application de la GELOSE les différentes aires protégées (réserves naturelles intégrales, parcs nationaux, réserves spéciales, sites du Patrimoine mondial et réserve de la biosphère), et leurs ressources biologiques, ainsi que les espèces menacées d'extinction
- ❑ **Arrêté interministériel relatif au cahier de charges de prescriptions spéciales (non encore publié) (Cf. Annexe n°1-b pour la description résumée de la suite de procédure)**
 - Détaille la procédure à suivre pour le transfert de gestion annoncé par la Loi GELOSE, depuis la demande de la communauté locale de base jusqu'à l'agrément du contrat de gestion : constitution de la communauté de base (procès-verbal de constitution, statut, règlement intérieur), modalité de l'enquête déterminant la recevabilité de la demande ; etc.
 - Précise les conditions de la gérance des ressources renouvelables par la Communauté Locale de Base : contrôle du contrat de gestion, reconduction ou extension du contrat de gestion
 - Présente en annexe une formule type de demande de transfert de gestion (de la communauté locale dirigée au Maire de la Commune de rattachement), de requête commune (du maire de la commune et de la communauté de base dirigée au sous-préfet) et de contrat de gestion
- ❑ **Décret relatif aux communautés de base (décret 2000-027)**
 - La Loi GELOSE spécifiait que la communauté de base « *fonctionne comme une ONG* ». Mais le statut d'ONG moderne paraissait inadapté aux communautés villageoises (la loi GELOSE a été votée à un moment où les décrets d'applications de la loi sur les ONG n'étaient pas encore parus). Le choix a ainsi été fait de leur donner un statut juridique spécifique qui, en respectant l'esprit initial, proposait une structure et des procédures plus conformes aux réalités du monde rural.
 - Le décret définit la structure et les règles de la Communauté de base susceptible de se voir confier la gestion de ressources naturelles renouvelables : les organes (assemblée générale, la structure de gestion), les règles de fonctionnement (statut, règlement intérieur et/ou dina) ; la gestion financière (tenue d'un cahier de recette-dépenses)
- ❑ **Décret relatif aux médiateurs environnementaux (décret 2000-028) (Cf. Annexe n°1-d)**
 - Apporte des précisions par rapport à la loi 96-025 (Section 2 *De la médiation environnementale*)
 - Décrit : i) le profil du médiateurs ; ii) le mode de recrutement des candidats médiateurs ; iii) le mode d'intervention (contrat de médiation) iv) la procédure de la médiation et les modalités d'exercice du médiateur ; v) l'agrément au niveau national
 - Propose un modèle de contrat type de médiation environnementale liant le médiateur et le représentant de l'Etat, la commune ainsi que le président de la structure de gestion

La logique qui a présidé à la conception de ces procédures réglementaires peut se résumer dans les principes suivants :

- ⇒ **Une démarche axée sur la mise en négociation des acteurs avec l'appui d'un médiateur.** Le fondement de l'agencement des étapes du transfert de gestion et des procédures est la mise en place d'un cadre pour la négociation, s'inscrivant dans une démarche dite patrimoniale. La négociation est mise au centre de tout le processus : elle doit permettre d'intégrer des intérêts multiples sur les ressources renouvelables et leurs usages, intérêts situés tant au niveau local qu'au niveau national et mettant en jeu des acteurs très différents (Cf. Encadré n°4). C'est le médiateur environnemental qui est chargé

d'animer, d'appuyer cette négociation. Comme pour toute négociation il importe de commencer par une phase d'initialisation où est procédé à l'identification mutuelle des acteurs et des ressources faisant l'objet de cette négociation. Ces acteurs, ou tout au moins une partie d'entre eux qui sont au centre de la négociation, sont alors amenés à formuler des objectifs de long terme à partir desquels peut s'établir un accord sur les bases d'un système de gestion, qui pourra s'opérationnaliser au travers de l'élaboration d'une structure de gestion.

Encadré n°4 : Le cadre légal de la négociation

- Le cadre général de la négociation : est prévue dans le texte de loi 96-025, dans le cadre de la médiation environnementale. Elle concerne « les différentes parties partenaires de la gestion locale » (art.17.) c'est à dire la communauté, l'Etat et la commune.
- Le début de la négociation : « Quinze jours au maximum après réception de l'avis de non objection par le maire de la commune de rattachement s'ouvre le processus de négociation du contrat de transfert de gestion » (Art. 11 du projet d'annexe à l'arrêté interministériel portant approbation du cahier des charges type de prescriptions spéciales relatif au transfert de gestion locale des ressources naturelles renouvelables)
- Entre qui se fait la négociation : « représentants légaux de(s) communauté(s) de base concernée(s), le maire de la commune de rattachement assisté de deux membres du bureau exécutif et les représentants régionaux des services techniques concernés ou les représentants de la collectivité territoriale concernée » (art. 14)
- Qui anime la négociation : « Les séances de négociation sont animées par le médiateur environnemental » (art. 14)
- Sur quoi porte la négociation : « l'organisation et le calendrier de travail des réunions; l'identification et la réalisation des études techniques préliminaires par le bureau d'études ou ONG sélectionné; la délimitation du périmètre des ressources et du terroir; l'inventaire des ressources concernées; la détermination des obligations respectives des parties au contrat la détermination d'un plan d'aménagement et d'un programme de travail à effectuer par la (les) communauté(s) de base concernée(s) ».

⇒ **Une multiplicité d'acteurs devant se coordonner.** Le transfert de gestion met en branle une multiplicité d'acteurs situés à des niveaux différents (local, régional, national) et appartenant à différentes sphères (Etat, collectivités décentralisées, groupes ruraux). Les procédures ont cherché à permettre une coordination entre ces acteurs, ce qui n'est évidemment pas toujours facile. Le découpage institutionnel et territorial de l'Etat tend à multiplier les échelons habilités à officialiser un processus GELOSE et donc les aller-retour entre niveaux hiérarchiques et institutions. Remarquons cependant que certains acteurs partie prenante de la gestion des RNR et déjà en relation avec la communauté (ou en voie de l'être) comme les exploitants forestiers, les collecteurs etc. ne sont pas explicitement mentionnés par les textes.

Encadré n°5 : Acteurs directs ou indirects dans la mise en place de la gestion locale des RNR

- | | |
|---|---|
| <p><input type="checkbox"/> Au niveau du village</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ président de <i>fokontany</i> (PCLS) ▪ différents groupes de paysans ▪ communauté locale de base * ▪ associations villageoises° ▪ autorités coutumières <p><input type="checkbox"/> Au niveau de la commune</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ maire* ▪ conseil communal * ▪ villages voisins ▪ petit collecteur ° ▪ instances de concertation (éventuelles)° | <p><input type="checkbox"/> Au niveau de la zone (sous-préfecture) et de la région</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sous préfecture * ▪ Président de <i>Faritany</i> ▪ Force de l'ordre, justice, etc. ▪ Services techniques déconcentrés (par ex. CEF/CIREF, DIREF, CIRTOPO/CIRDOM)* ▪ ONG's et Projets° ▪ Citadins ▪ Médiateurs environnementaux * ▪ Opérateurs économiques (exploitant forestiers, collecteurs,...) ▪ Instances de concertation régionale° ▪ représentations des AGEX au niveau régional° <p><input type="checkbox"/> Au niveau national</p> |
|---|---|

| |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministère de l'Environnement ▪ ONE ▪ Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Ville (DGDSF) ▪ Ministères techniques en charge des ressources renouvelables (MEF, Minel, MPRHI) ▪ Autres Ministères (Minagri) ▪ Autres AGEX |
|--|

| |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Structures nationales de consultations concertation, coordination (CNE, CIME pour le PE2) ▪ Structures de concertation gouvernement/bailleurs de fonds (CFE, COS pour le PE2) ▪ opérateurs économiques ▪ Projets nationaux |
|---|

(ceux qui sont mentionnés dans les textes juridiques sont marqué d'un « * » ; les acteurs non systématiquement existants sont marqués d'un « ° »)

- ⇒ **Ne pas évincer du processus un acteur important de l'Etat.** Les textes ont fait le choix de ne pas évincer à priori des processus de transfert de gestion les acteurs de l'Etat (services techniques, administration du territoire) au différents niveaux de déconcentration et d'unité territoriale, acteurs détenant un réel pouvoir, et qui pourraient bloquer le lancement du processus ou ne pas lui donner son soutien indispensable après la signature du contrat. Un sous-préfet récalcitrant ou non informé suffit parfois à bloquer un processus ! Néanmoins leur multiplicité a obligé à faire des choix¹¹. La prise en compte des hiérarchies administratives avec leurs difficultés de fonctionnement interne peut alors représenter un véritable casse tête : qui doit par exemple d'entre le CEF, le CIREF, le DIREF ou le DGEF accepter et agréer une demande de transfert de gestion, signer un contrat de gestion¹² ?
- ⇒ **Une succession d'étapes permettant une marche progressive et sous la maîtrise de tous les acteurs :** les grandes étapes de la procédure sont constituées par : le dépôt de la demande volontaire auprès de la commune, la vérification du bien-fondé de la demande et son approbation ; la négociation des termes du contrat et enfin sa signature, son agrément et sa ritualisation. Elles correspondent à l'enchaînement des étapes suivant : une phase de mûrissement de la demande de transfert de gestion par la communauté de base après avoir été informée des possibilités qu'offrait la nouvelle loi ; l'instruction et l'accord administratif de la demande ; la médiation environnementale qui s'ouvre par l'initialisation (identification des acteurs partie prenante), se poursuit par l'élaboration d'une certaine vision commune de l'avenir à long terme des ressources puis l'élaboration d'un système et d'une structure de gestion ; et enfin la légitimation et ritualisation des accords.

¹¹ Remarquons en particulier que la plus petite unité du découpage administratif du territoire, le *fokontany* dont les attributions sont définies par le décret n°96-251 du 27 mars 1996, n'a aucun rôle dans le processus GELOSE, quoique, comme on le verra, sa réalité de représentant local de l'exécutif lui confère encore un rôle important au niveau du territoire.

¹² Le choix des interlocuteurs d'un Ministère étant une prérogative interne, les textes de la loi GELOSE se limitent à parler du « représentant désigné des Ministères Techniques » ou de « l'autorité compétente » C'est un accord entre l'ONE et la DGEF qui a permis d'établir les règles concernant la participation de la hiérarchie forestière dans les contrats GELOSE : le Chef de Cantonement des E&F fait partie de la commission d'enquête, le Chef CIREF négocie et signe le contrat GELOSE et c'est au niveau des Services Provinciaux que se fait l'agrément du contrat de transfert de gestion. Cf. ONE, 1998, *Rapport de l'atelier de l'ONE tenu avec la DGEF*. Antananarivo.

1.1.2.1.3 La GELOSE et les législations sectorielles

□ Le cas des forêts

Le cadre juridique de la décentralisation de la gestion des forêts est celui qui présente le plus grand avancement en relation aux autres types de RNR.

⇒ Une législation forestière en transition

Le processus de rénovation de la législation forestière s'est ouvert avec la promulgation de la Loi n°97-017 portant révision de la législation forestière ainsi que de le décret n°97-1200 portant adoption de la politique forestière *malagasy*, qui posent en particulier comme fondement d'une nouvelle politique forestière, une place plus importante accordée aux communautés de base dans l'exploitation et la gestion des forêts.

Si le cadre général de référence pour l'élaboration de nouveaux instruments de gestion est dorénavant posé, la rénovation des textes réglementaires n'a pas encore touché l'ensemble des aspects de la gestion des forêts, créant une sorte de superposition entre anciens et nouveaux textes. En particulier, la réglementation du défrichement et des feux de végétation, l'exploitation des produits accessoires des forêts, la fiscalité forestière ainsi que la répression des infractions à la législation forestière de la chasse, de la pêche, de la protection de la nature continuent d'être régis par des textes anciens et donc pas toujours adaptés et cohérents avec la nouvelle philosophie de la politique forestière (Cf. Encadré n°6).

Encadré n°6 : Législation et réglementation forestière en processus de rénovation

La participation des communautés locales à la gestion des forêts

□ Les conditions déjà réglementées d'une participation des communautés locales

- La loi n°97-017 : La possibilité de la gestion locale apparaît dans l'alinéa 2 de l'article 24 qui précise que « *L'Etat peut déléguer la gestion de ses forêts à d'autres personnes publiques ou privées* ». Seul l'article 41 se réfère expressément à la loi GELOSE mais de façon restrictive puisqu'il concerne seulement « *les droits d'usages traditionnels individuellement ou collectivement dans les forêt publiques* »
- L'exploitation forestière : Les communautés de base peuvent dans le cadre d'un contrat de gestion assurer l'exploitation directe de toute ou partie de leur forêts ou concéder cette exploitation à des exploitants agréés (Décret n° 98-782 relatif à l'exploitation forestière)
- Le reboisement : Une communauté de base peut faire partie des « *opérateurs de reboisement* » et bénéficier à ce titre des mesures incitatives (Décret n°2000-383 relatif au reboisement)

□ Axes en voie de préparation

- les Fonds Forestiers Nationaux et Régionaux
- La fiscalité forestière
- la Gestion Contractuelle des Forêts

□ Une ancienne législation toujours en vigueur

- Ordonnance n°60-128 fixant la procédure applicable à la répression des infractions à la législation forestière, de la chasse, de la pêche et de la protection de la nature et décret d'application n°61-078
- Arrêté Interministériel n°2915/87 portant conduite de l'exploitation des produits accessoires des forêts
- Ordonnance n°60-127 (modifiée par les Ordonnances n°72-039 et n°75-028) fixant le régime des défrichements et des feux de végétation et à son décret d'application n°61-079 du 18 février 1961
- Arrêté n°1808-MAER du 8 mai 1967 réglementant sur l'ensemble du territoire de la République Malagasy l'exploitation, la collecte, la vente et la circulation des produits dénommés « *raphia* » et « *boa* »
- Arrêté n°4249 du 23 novembre 1976 réglementant l'exploitation, la commercialisation et la protection des plantes médicinales

⇒ Les axes de la nouvelle législation forestière du point de vue de la gestion locale

Un double régime peut s'appliquer désormais dans la gestion des forêts traduisant une évolution incontestable du point de vue des droits que peuvent exercer les communautés locales (Cf. Tableau n°1).

- d'une part le régime des droits d'usages lesquels sont de nouveau reconnus aux populations locales, mais ces droits d'usages continuent d'être limités puisqu'ils excluent la commercialisation des produits forestiers collectés.
- d'autre part, le régime de l'exploitation forestière par convention qui, dans le cadre d'un contrat de gestion avec les communautés locales leur permet d'assurer l'exploitation directe de tout ou partie de leurs forêts ou de concéder cette exploitation à des exploitants agréés. Néanmoins, le système des permis d'exploitation peut s'appliquer de façon transitoire dans l'attente de la généralisation de l'exploitation par convention.

Tableau n°1 : Droits des populations locales par rapports aux ressources forestières

| | Ancienne politique forestière cadre (avant 97) | Nouvelle politique forestière |
|--|---|---|
| Textes juridiques de référence | <input type="checkbox"/> Décret du 25 Janvier 1930 réorganisant le régime forestier <input type="checkbox"/> Arrêté du 17 novembre 1930 réglant l'application du décret forestier <input type="checkbox"/> Décret n°87-110 fixant les modalités des exploitations forestières, des permis de coupe et des droits d'usage | <input type="checkbox"/> Loi 97-017 (nouvelle loi forestière) et textes d'application n°98-781, 98-783 et 2000-383) |
| | <input type="checkbox"/> Ordonnance n°60-127 (modifiée par les Ordonnances n°72-039 et n°75-028) fixant le régime des défrichements et des feux de végétation et à son décret d'application n°61-079, <input type="checkbox"/> Arrêté Interministériel n°2915/87 portant conduite de l'exploitation des produits accessoires des forêts | |
| Les « droits d'usage » | | |
| Les forêts concernées | | <i>« forêts de l'Etat, des Collectivités Territoriales décentralisées, des établissements publics, et des personnes privées »</i> |
| Qui peut prétendre aux droits d'usages | <i>« Peuvent prétendre à l'exercice des droits d'usage les habitants des collectivités rurales. L'exercice des droits d'usage sur les forêts est toujours subordonné à l'Etat et à la possibilité des forêts (Art. 3 du décret n°87-110) »</i> | <i>« En vue de permettre la participation effective des populations rurales à la conservation durable des RNR, tel que prévu par la loi relative à la gestion communautaire locale des RNR, les membres du Fokonolona sont autorisés à exercer leurs droits d'usages traditionnels, individuellement ou collectivement, dans les forêts [...] dans la mesure où les dits droits n'auront pas été purgés ». Art 41 de la Loi 97-017</i> |
| Des droits d'usages sur quels produits forestiers ? | Les droits d'usage portent sur les produits forestiers à usage d'autoconsommation excepté les essences de 1 ^{ère} et 2 ^{ème} catégories (<i>« Les droits d'usage consistent dans le ramassage, la récolte et le prélèvement des produits forestiers nécessaires aux besoins personnels et familiaux des membres d'une collectivité rurale »</i> Art. 2 du décret n°87-110) | <i>« Les populations riveraines exercent les droits d'usage qui leur ont été reconnus, soit en vue d'assurer leurs activités traditionnelles par collecte des produits forestiers secondaire, soit en vue de satisfaire leurs besoins domestiques. Sans préjudice des dispositions spécifiques mentionnées ci-dessus les populations rurales riveraines ne peuvent en aucun cas commercialiser ou échanger les produits collectés ou ramassés lorsqu'elles exercent leur droit d'usage »</i> Art. 34 du décret n°98-781 fixant les conditions générales d'application de la loi n°97.017. <i>« S'il existe une activité agricole ou pastorale, les droits d'usage pourront être maintenus sauf dans les zones mises en défens ou constituées en périmètres spéciaux de protection »</i> Art. 35 idem |
| Procédures pour l'exercice de ces droits d'usage | pas de formalité en ce qui concerne le bois de chauffe, les plantes alimentaires et médicinales | |
| Devoirs associés | <i>Les usagers sont tenus de contribuer à la</i> | |

| | | |
|---|--|---|
| à l'exercice des droits d'usage | participation à l'Action en faveur de l'Arbre » par des reboisements dont l'exécution est déterminée par le chef de cantonnement forestier. Art. 4 | |
| Permis de coupe | | |
| Permis de coupe | <ul style="list-style-type: none"> - Permis de coupe à titre onéreux pour le bois de construction - Permis de coupe à titre onéreux | « Des permis de coupe peuvent être accordés par le représentant régional du ministère chargé des Forêts à des particuliers pour leurs besoins strictement personnels et dans des conditions fixées par décret. » Art. 40 (Chapitre V. des permis de coupe et des droits d'usage des fokonolona de la loi forestière) |
| L'exploitation commerciale des forêts et des produits forestiers | | |
| Exploitation forestière | <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Arrêté n°4.615 portant conduite de l'exploitation forestière <input type="checkbox"/> Arrêté n°991/83 déterminant les délais impartis aux différentes collectivités décentralisées pour instruire les dossiers d'exploitation forestière <input type="checkbox"/> Décret n°87-110 fixant les modalités des exploitations forestières, des permis de coupe et des droits d'usage | <p>Le contrat de gestion est l'un des moyens pour « s'approprier des produits des forêts soumises au régime forestier » (Art. 5 du décret n°98-782 relatif au régime de l'exploitation forestière)</p> <p>« La communauté gestionnaire peut dans le respect du plan d'aménagement et des règles d'exploitation soit assurer directement l'exploitation forestière soit la confier en totalité ou en partie pour une période déterminée à un exploitant agréé... » (Art. 41 idem)</p> |
| Exploitation d'un produit forestier | <input type="checkbox"/> Arrêté Interministériel n°2915/87 portant conduite de l'exploitation des produits accessoires des forêts | |
| Exploitation d'une plante médicinale | <input type="checkbox"/> Arrêté n°4249 du 23 novembre 1976 réglementant l'exploitation, la commercialisation et la protection des plantes médicinales | |
| Fabrication du charbon de bois | <input type="checkbox"/> Décret n°82-312 réglementant la fabrication du charbon de bois | |

☐ Les terres de parcours pour l'élevage

Aucune législation spécifique n'a été produite récemment sur la gestion des terres de parcours. La législation en vigueur repose donc sur d'anciens textes qui touchent à deux aspects complémentaires:

- La gestion des feux de savanes. Historiquement, il semble qu'il y ait eu toujours un certain conflit de compétence entre les services de l'élevage et les services forestiers quant à la gestion des feux, les services forestiers s'étant arrogé le contrôle des feux de brousse en général, c'est à dire sans distinction entre feux de savanes et feux liés au défrichement. Les feux de savanes sont ainsi réglementés conjointement par le décret n°87-143 du 28 avril 1987 fixant le régime de défrichement et des feux de végétation, et le décret n°82-312 instituant le tenue d'un cahier des charges des pâturages.
- Les relations entre agriculture et élevage. Les terres de savanes ou de parcours font l'objet en maintes lieux de conflits d'appropriation et d'usage entre éleveurs (ou agro-éleveurs) et agriculteurs, souvent en faveur de ces derniers. La gestion des terres de parcours doit donc impérativement passer par l'établissement de règles du jeu concertées pour l'utilisation de l'espace. Ces relations entre agriculture et élevage sont abordées dans le cadre de l'Ordonnance n°62-123 sur le classement en zones à vocation forestière, pastorale ou agricole des terres de Madagascar, dont les dispositions « *auraient également l'énorme avantage de supprimer des sources de conflits constants et bien connus entre ruraux suivant que sont en cause leurs animaux ou leurs cultures* ».

Notons que la nouvelle politique forestière *malagasy*, ouvre une possibilité d'aborder conjointement ces deux thématiques puisque, concernant la maîtrise des feux de brousse, elle affirme que le besoin d'une gestion appropriée des feux qui passe par la « *responsabilisation des collectivités locales à différents stades, notamment l'analyse du phénomène, l'élaboration du mode*

de gestion appropriés et le contrôle de leur application et [...] constituera une considération essentielle à prendre en compte lors de l'élaboration des schémas d'aménagement des terroirs » (Art. 44. du Décret n°96-1200 portant adoption de la politique forestière malagasy).

❑ Les ressources halieutiques

Antérieure à la loi GELOSE, l'Ordonnance « portant réglementation de la pêche et de l'aquaculture » - le texte de base régissant les ressources halieutiques¹³ - ne mentionne pas le transfert de gestion des ressources naturelles renouvelables. Mais aucune de ses dispositions n'interdit non plus expressément une telle possibilité. L'Art. 14 de l'Ordonnance prévoit que *"l'exercice de la pêche dans les eaux du domaine public peut être soumis au régime de la concession dans des conditions fixées par décret"*. La notion de gestion des RNR est cependant nettement plus vaste que celle de simple exercice de la pêche. Le régime de concession prévu ci-dessus ne concerne donc que partiellement la GELOSE¹⁴.

Néanmoins le projet d'arrêté interministériel relatif aux ressources naturelles renouvelables pouvant faire l'objet de transfert de gestion (en application de la loi 96-025) prévoit que *« Les ressources halieutiques pouvant faire l'objet d'un transfert de gestion à la communauté de base seront définies par les textes d'application relatifs à l'ordonnance n°93-022 du 4 mai 1993 portant réglementation de la pêche et de l'aquaculture »*. Art. 3. A ce jour aucun des textes d'application de l'Ordonnance n'ouvre clairement de possibilités dans ce sens, même si, on le verra, les premières expériences locales ont pu commencer¹⁵.

❑ Les ressources en eau

Le nouveau code de l'eau - loi n°98-029 portant Code de l'eau du 19 décembre 1998 - en réaffirmant la domanialité publique de l'eau¹⁶, ne constitue pas une avancée juridique sur les conditions d'application de la GELOSE sur le domaine particulier que constitue les ressources en eau. Il ne mentionne pas explicitement la loi GELOSE et n'évoque pas directement non plus le rôle que pourrait avoir les communautés locales, même si, l'eau étant considérée comme faisant *« partie du patrimoine commun de la Nation »* (art. 1), et *« chaque collectivité en est le garant dans le cadre de ses compétences »* (art. 1), on pouvait s'attendre à ce que soit précisées les conditions de l'exercice de leurs devoirs de protection de l'environnement pour la gestion durable de la ressource en eau, de l'assainissement et de la lutte contre la pollution des eaux.

¹³ Elle s'applique aux eaux maritimes sous juridiction nationale et eaux continentales douces ou saumâtres du domaine public de l'Etat. Les catégories de pêche prévues concernent la subsistance, la pêche traditionnelle et artisanale.

¹⁴ CF. RAKOTOARISOA J-E. et &., 1998, *Rapport d'étude sur les textes d'application de la loi n° 96.025 du 10 septembre 1996 relatif à la gestion locale des ressources naturelles renouvelables*. CERG2R., Antananarivo

¹⁵ En particulier, le décret n°97-1455 portant organisation générale des activités de collecte des produits halieutiques d'origine marine se base sur un système de permis et d'autorisation de collecte et de pêche qui, ne favorise pas, à l'image de la collecte des produits forestiers, la participation des populations locales à la gestion des ressources. Le décret n°97-1456 portant réglementation de la pêche dans les eaux continentales et saumâtres du domaine public de l'Etat, précise les conditions d'exercice de la pêche : le droit de pêche est concédé sous formes d'autorisation et de permis de pêche par le chef du Service ou de la Circonscription de la pêche et des Ressources halieutiques moyennant paiement de redevance. Si le *« droit de la pêche peut être concédé à des groupement de pêcheurs ou des collectivités »* (art. 3), il n'est pas question de transfert de gestion.

¹⁶ Il s'agit des eaux du domaine public c'est à dire les eaux de surface *« constituées par l'ensemble des eaux pluviales et courantes sur la surface du sol, des plans d'eau ou canaux, les fleuves et rivières, les canaux de navigation et rivières canalisées, certains canaux d'irrigations, les étangs salés reliés à la mer, les lacs, étangs et assimilés, les marais, les zones humides »*. (art. 6) ; ii) les eaux souterraines constituées par les eaux contenues dans les nappes aquifères et les sources.(art.8 du Code de l'eau).

1.1.2.2. L'invention d'une nouvelle modalité de sécurisation foncière

□ GELOSE = « GELO » (GEstion LOcale des RNR) + « SE » (SEcurisation Foncière)¹⁷

La sécurisation foncière représente le 2^{ème} terme de l'équation de la gestion locale à Madagascar. Ce lien entre transfert de gestion et foncier s'appuie en premier lieu sur une évidence : les ressources renouvelables sont indissociables de leur support. On ne peut prétendre gérer les ressources sans gérer le fond, la terre. Ainsi l'accès aux ressources renouvelables est aussi un accès au foncier. Une illustration est le fait que le défrichement (*tavy*, *hatsake*) constitue, au delà d'une technique de production, une modalité d'appropriation foncière. Donner l'exclusivité de la gestion de l'accès aux communautés locales revient à leur donner aussi une certaine forme de contrôle foncier. C'est ce que stipule la loi n°96-025 dans son article 3 quand elle affirme « *l'agrément [du contrat de transfert de gestion] confère à la communauté de base bénéficiaire pendant la période indiquée à l'acte, la gestion de l'accès, de la conservation et de la valorisation des ressources objet du transfert de gestion* ».

En deuxième lieu, le lien entre sécurisation foncière et transfert de gestion répond au constat selon lequel la conversion agricole des espaces de ressources renouvelables (défrichement de forêt ou aménagement en rizières de marais) provient d'une demande de terre, dont l'un des moteurs se trouve dans l'insécurité foncière. Cette dernière tend à croître dans les zones rurales depuis quelques années, et pousse les ruraux à vouloir contrôler le plus de foncier possible, ce qui est rendu possible par le fait que ces espaces sont souvent en accès libre. Il s'agit donc de sécuriser le foncier pour inciter les paysans à mieux gérer leur patrimoine foncier « en bon père de famille », soucieux de la pérennité à long terme des ressources qu'ils portent.

Ainsi s'explique le fait SFR est une modalité de sécurisation foncière qui a été liée d'emblée au transfert de gestion : pas de GELOSE donc sans SFR¹⁸. Néanmoins cette position de principe initiale a été modulée dans les textes pour des raisons qui mêlent à la fois des aspects de souplesse - l'opération SFR n'est peut être pas indispensable partout - et opérationnels (les capacités opérationnelles encore limitées de réaliser la SFR ne doivent pas empêcher de mettre en œuvre la gestion locale). Ainsi, l'actuel projet de l'un des textes d'application de la loi prévoit une certaine souplesse puisqu'il envisage la SFR comme non obligatoire, ce qui rendrait légalement possible une opération GELOSE sans SFR¹⁹ (Cf. Encadré n°7).

Encadré n°7 : Liens entre transfert de gestion et la SFR selon les textes

- **Décret n°98-610** : « *En application de la loi 96-025 [...], la Sécurisation Foncière Relative [...] est définie comme une procédure consistant en la délimitation d'ensemble du terroir d'une communauté locale de base bénéficiaire de la gestion des RNR ainsi qu'au constat des occupations comprises dans le terroir* »
- **Texte d'application de la loi 96-025**. « *Quinze jours au maximum après réception de l'avis de non-objection par le maire de la commune de rattachement s'ouvre le processus de négociation du contrat de transfert de gestion. Pour les cas où elle s'avère nécessaire, s'ouvre parallèlement l'opération SFR²⁰ suivant le décret n°98-610 du 13 août 1998 portant application de la Sécurisation Foncière Relative* ». Art. 11 de l'annexe du projet d'arrêté interministériel portant approbation du cahier des charges type de prescription spéciales relatif au transfert de gestion

¹⁷ Le « Sécurisée » de l'acronyme **GEstion LOcale SEcurisée** est parfois interprété sans référence particulière à la sécurisation foncière mais plutôt comme traduisant l'effet sécurisant du caractère contractuel et légal du transfert de gestion.

¹⁸ Et par ailleurs, mais pour des raisons plutôt liées à la volonté de la DGDSF de contrôler l'usage de la SFR par rapport aux outils classiques de sécurisation foncière: pas de SFR sans GELOSE. Cette position a néanmoins fortement évolué dans la dernière année. On y reviendra.

¹⁹ Parallèlement, les avantages que représentent les modalités de sécurisation foncière de type SFR font, qu'actuellement, et dans le cadre du Programme National Foncier en cours d'élaboration, soit envisagé de pouvoir mettre en œuvre une SFR sans GELOSE, applicable donc dans tout type de terroir agricole.

²⁰ Souligné par nous.

□ Une nouvelle modalité de sécurisation foncière

Deux raisons ont conduit au milieu des années 90, à inventer une nouvelle modalité de sécurisation foncière, la première d'ordre plutôt pragmatique et la deuxième d'ordre plus stratégique :

- ⇒ **Le besoin d'une forme de sécurisation foncière rapide adaptée à une procédure GELOSE.**

Une immatriculation individuelle s'avérait trop longue dans ses délais pour être associée à une procédure de type GELOSE. Si l'option du cadastrage était aussi a priori envisageable, elle s'avérait néanmoins difficilement concevable compte tenu de ses coûts élevés et de sa durée (Cf. Encadré n°8), et cela d'autant plus qu'une multiplicité de sites GELOSE étaient à prévoir. Il fallait donc inventer une modalité de sécurisation foncière qui soit à la fois peu coûteuse et rapide d'exécution²¹.

- ⇒ **Le besoin de jeter les bases d'une nouvelle politique foncière.**

De façon plus large, s'imposait alors le constat selon lequel le pays avait besoin d'une rénovation de sa politique foncière et qu'il fallait promouvoir une refonte de son code foncier. La Sécurisation Foncière Relative, permettait de faire d'une pierre, deux coups : visant un objectif de 150 à 200 communautés villageoises sur 5 ans, du fait de la rapide extension attendue de la GELOSE, on pouvait réaliser une sécurisation des droits fonciers à une échelle satisfaisante, qui aurait eu l'avantage de baisser les coûts de l'opération. Comme dans les Plans Fonciers Ruraux en vogue dans plusieurs pays d'Afrique, cette option pragmatique, de terrain, devait donner corps à un deuxième volet, le lancement d'une réforme du code foncier « *dans le but de réévaluer les politiques en matière de droits d'occupation des sols et de dégager un consensus sur l'évolution nécessaire de la gestion des terres domaniales [...]* »²². Cette réforme devait s'élaborer suite à une large consultation nationale, à l'image du processus participatif ayant précédé la réforme de la politique forestière de 1997.

Encadré n°8 : L'opération de cadastrage au cours du PE1

□ Une 1^{ière} étape de cadastrage décevante au cours du PE1 (1990-1996)²³

- Le Programme Environnemental a joué un rôle précurseur en s'attaquant, dès le début de la décennie, à la question du foncier rural au niveau des politiques. L'immatriculation collective ou cadastrale (dite nouveau cadastre) est la modalité de sécurisation foncière qui a été choisie pour ses avantages en terme de rapidité et de coûts par rapport à l'immatriculation individuelle indirecte. La simplification des procédures de cadastrage et l'utilisation d'outils techniques plus performants devaient conduire à cadastrer 2 millions d'hectares et à multiplier par 6 (environ 60.000 ha par an) les capacités annuelles de cadastrage de l'Etat. Il s'agissait de délimiter et titrer des terres publiques occupées par des aires protégées et des forêts classées, et aussi de titrer des zones dites sensibles, c'est à dire les bassins versants prioritaires pour la conservation des sols, ainsi que les terroirs villageois situés dans la périphérie des aires protégées. L'hypothèse était que la

²¹ D'autres initiatives d'amélioration des délais d'immatriculation avaient vu le jour depuis une dizaine d'années. Parmi elles, celle reposant sur la dotation à une collectivité territoriale publique (selon l'article n°31 de la loi n°60-004) avaient eu les ferveurs de projets tels que les opérations de reboisement sur les Hautes Terres appuyées par la Coopération Suisse à partir de 1987 ; ou l'aménagement des *tanety* à Imamba-Ivakaka dans le bassin versant du Lac Alaotra. Dans ce dernier cas, une procédure de dotation accélérée reposant sur des allègements de procédures et une plus grande participation des communautés locales avait été testée à une petite échelle. Néanmoins malgré des réductions importantes de délais (2 ans pour un titre), une telle modalité de titrage était considérée encore comme trop lourde (Cf. TEYSSIER & al., 2000, Les Zones de Gestion Concertée : une méthode de sécurisation foncière dans un contexte de conquête agricole, in DGDSF, 2000c, *Communications présentées à l'Atelier sur le Foncier à Madagascar, du 8 et 9 avril 1999 à Ambohimambola. Quelle politique de sécurisation foncière pour Madagascar ? Constats, problèmes, expériences et pistes pour le futur*. Vol n°3. Antananarivo (379 p).

²² BANQUE MONDIALE, 1996, *Rapport d'évaluation du Deuxième Programme Environnemental*. Oct. 96

²³ Cf. KECK A., 2000, La composante Cadastre du PE1 in DGDSF, 2000 c. op. cit; Cf. aussi ONE, 1996, *Rapport final sur le Colloque International sur la gestion sécurisée des ressources naturelles renouvelables (GELOSE)*. Du 27 Juin au 1^{ier} Juillet, Hôtel Panorama CFCIGE ; Antananarivo (141 p)

sécurisation par le titre foncier allait contribuer à stabiliser les défrichements sur les forêts et inciter les paysans à adopter des mesures conservatoires des sols. Les résultats atteints ont été, en deçà des attentes puisqu'un million d'hectares ont été cadastrés seulement entre 1991 et 1998.

❑ Quelques éléments de résultats

- Aucune étude sur le déroulement réel et les impacts local de ces opérations de cadastrage n'a été systématiquement réalisée. Néanmoins les études menées à Beforona (zone tampon du Parc National d'Andasibe) en donnent quelques indications²⁴. Dans cette zone, les villages Betsimisaraka ont fait le choix, d'un titrage collectif, les chefs de lignages ayant représenté le groupe comme propriétaires collectifs. Ce faisant et tout en respectant le principe qu'« *il est fady de partager la terre* », les communautés villageoises ont cherché à protéger leur patrimoine foncier des appétits fonciers extérieurs. En revanche, dans les villages de migrants, situés aux abords de la RN2 le titrage a été plutôt individuel, répondant à une logique de s'émanciper du contrôle exercé par les *tompontany* betsimisaraka.
- Ces faits confirment que la consécration de la propriété individuelle par immatriculation des terres ne peut pas représenter une réponse adaptée à toutes les situations et qu'elle n'est pas « neutre ». Une immatriculation des terres au nom d'un ou mieux, de plusieurs chefs de lignages permet de mieux respecter certains modes de gestion fonciers locaux où tout le patrimoine foncier, ou une partie, fait l'objet d'une gestion collective. Par ailleurs les modalités de réalisation de cette opérations ont une grande importance : l'écart entre les procédures édictées par les textes et celles réellement suivies dans la pratique peut être important : la campagne de sensibilisation et la phase dite de publicité peut être insuffisante ou incomplète, l'intervention du tribunal terrier ambulant dans la phase dite juridique n'est pas systématiquement faite²⁵. Des interventions foncières appliquée mécaniquement sans une profonde mobilisation et participation des populations peuvent engendrer des effets d'insécurité foncière et le titre foncier peut devenir entre les mains de certains acteurs locaux un outil d'exclusion source de conflits. De plus, à Beforona, le cadastrage a conduit à des effets pervers opposés aux objectifs poursuivis puisqu'il a été observé une accélération des défrichements après l'annonce de l'opération de cadastrage : les paysans ayant su que les limites des parcelles allaient être celles des forêts ont cherché à étendre l'espace à titrer. Une fois le titrage effectuée, les défrichements semblent s'être maintenus ou accélérés, infirmant l'hypothèse que le titre foncier par lui même peut arrêter la déforestation.

❑ Le décret n°98-610 ou décret SFR

⇒ Conforter les droits d'une communauté sur son patrimoine foncier

La SFR constitue une reconnaissance par l'Etat des droits de jouissance de la communauté de base : elle ne fait que « *le constat des occupations comprises dans le terroir d'une Communauté Locale de Base* » (article 1 du décret n°98-610) et « *constate uniquement le droit de jouissance des occupants* » (art. 2). C'est donc une reconnaissance des possessions coutumières, espaces agricoles, pastoraux et de ressources naturelles, utilisés ou appropriés par une communauté villageoise. Le terroir peut être défini comme l'espace qu'un groupe (la communauté de base) reconnaît comme son espace légitime et qui est aussi reconnu comme tel par les autres groupes. Cette définition reprend celle classique des géographes « *partie des terres appropriées, aménagées et utilisées par le groupe qui y réside et en tire les moyens de subsistance* »²⁶. Les ressources naturelles sont donc intégrées dans cet espace de nature sociale c'est à dire correspondant aux modalités d'appropriation coutumières de l'espace, du foncier et des ressources. Ce terroir villageois a ainsi acquis un statut privilégié comme espace d'intervention, succédant à une étape où les opérations se focalisaient sur des parcelles, comme dans les

²⁴ Cahiers Terre-Tany, 1998, *Une expérience de synthèse environnementale*. n°3 FOFIFA-GDE/GIUB. Décembre 98

²⁵ LEISZ S., ROBLES A. GAGE J., RAKOTOARISOA JA., 1994, *La sécurité vis à vis de la tenure foncière et la tenure des ressources naturelles à Madagascar*. Land Tenure Center.

²⁶ Une définition plus précise serait : « *ensemble des surfaces sur lesquelles, à titre individuel, familial ou lignagères, les membres du groupe disposent d'un droit d'usage opposable, au moins dans certaines circonstance à un utilisateurs extérieur au village et à la communauté* » (Cf. SAUTTER G. 1993, Bilan et perspectives d'une recherche sur les terroirs africains et malgaches (1862-1969), in *Parcours d'un géographe* Ed. Argument. Paris), quoique la question de l'entité village ou communauté reste posée. Certains auteurs lui préfèrent parfois le terme de territoire, notion plus déliée de l'idée d'utilisation et d'usage et s'appuyant plus sur l'idée de contrôle politique, de maîtrise d'un espace.

opérations de reboisement, ou dans une procédure de cadastrage ou d'immatriculation, sur les seules forêts.

La conception juridique de la SFR, traduit d'une certaine façon la continuité de la logique domaniale, centrée sur le concept de propriété privée. La SFR est relative car les droits sont convenus entre parties mais ne sont pas garantis de façon absolue. C'est une simple reconnaissance administrative et non juridique, qui ne débouche donc pas sur un titre foncier et donc pas sur une propriété inattaquable. Les parcelles immatriculées ne font d'ailleurs pas partie du régime SFR, et toute immatriculation nouvelle sera soustraite au régime SFR, reflétant la supériorité du titre d'immatriculation foncière sur la simple constatation des droits de jouissance.

Le caractère transitoire donné à la SFR vers l'obtention d'un titre foncier (Sécurisation Foncière Optimale, SFO) confirme cette logique (Cf. art. 15). La SFR représenterait une sorte de première étape cartographique et topographique d'une opération classique d'immatriculation foncière²⁷..

Encadré n°9 : les axes du décret n°98-610 dit décret « SFR »

❑ Définitions

- La SFR est une procédure consistant au constat des occupations comprises dans le(s) terroir(s) d'une (des) Communauté(s) Locale(s) de Base bénéficiaire(s) de la gestion de Ressources Naturelles Renouvelables (Art.1) « Elle constate uniquement le droit de jouissance des occupants » (art. 2). L'opération SFR commence après que la communauté ai reçu l'agrément administratif pour la demande de transfert de gestion (art.3)
- Toute parcelle comprise dans le périmètre SFR et ayant fait l'objet d'un dépôt demande d'acquisition n'est pas soumise au régime SFR. Les propriétés déjà immatriculées au nom de particuliers et celles déjà affectées et comprises dans un périmètre de SFR ne sont pas soumises au régime SFR (art. 16 et 17)

❑ Méthodologie

- La mise en œuvre de la SFR est précédé d'une campagne d'information, (art.5)
- Le périmètre du terroir fait l'objet d'un abornement et d'un levé topographique régulier (art.6)
- Les délimitation et enquête parcellaire, effectuée par un Géomètre Assermenté. L'état parcellaire fait ressortir : les références de la parcelle, le ou les occupants, la consistance de l'immeuble (et superficie approximative, les litiges éventuels (art. 7).

❑ Documents SFR

- Ils sont constitués par : le plan de la ressource objet du transfert de gestion ; le plan du périmètre et l'état parcellaire et le plan parcellaire (art.9) . Ils sont déposés à la commune et le double est conservé au Bureau de la Conservation des Documents Topographiques Foncières (art.10)

❑ Mise à jour, arbitrages

- Toute modification des limites autres que celles des RNR dûment approuvées par la Communauté doit faire l'objet d'une mise à jour par Géomètre Assermenté (art 11). Les litiges entre les occupants sont arbitrés par le maire de la Commune (art 13)
- « La SFR prend fin par l'immatriculation collective des parcelles du périmètres sur demande de la Communauté. Toutefois chaque occupant peut à tout moment demander l'immatriculation de ses parcelles » art.15

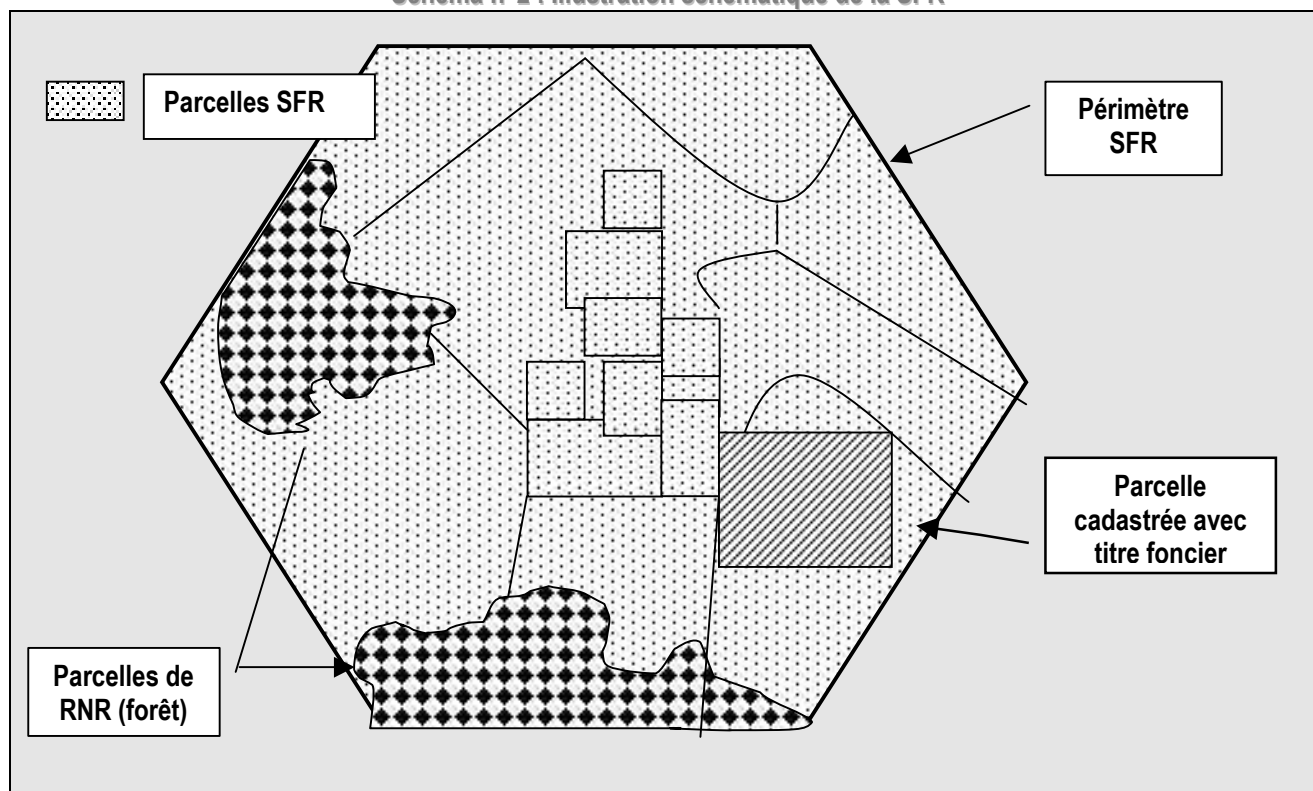
⇒ Les dimensions de la SFR

La SFR possède donc des dimensions distinctes. La délimitation du périmètre porteur des ressources renouvelables (forêt par exemple) représente une sorte de corollaire foncier de l'exclusivité de la gestion des RNR que confère le contrat de gestion. Plus précisément c'est la traduction spatiale, cartographique du contrat de transfert de gestion. La délimitation du terroir villageois quant à elle permet de donner une assise territoriale précise dans la gestion foncière dont la communauté aura dorénavant la responsabilité. Enfin, l'identification des occupations du sol correspond à un niveau d'organisation foncière plus fin (lignages ou segments de lignages, individus). On verra d'ailleurs comment ces différentes dimensions apparaissent clairement lors de la mise en œuvre de la SFR.

²⁷ ... sous des conditions et des modalités qu'il reste néanmoins à définir vu que le décret n'est pas très précis à ce propos. La procédure d'immatriculation sera plus rapide puisque l'étape cartographique aura été déjà conclue.

Remarquons ici que l'articulation entre les différentes étapes de la SFR prévues par le décret n°98-610 (Cf. Annexe n°2-c) et les textes GELOSE ne se clarifient que si l'on conçoit que toutes les opérations prévues (délimitation et abornement des périmètres, enquête parcellaire, etc.) sont préparées de façon temporaire (prépiquetage etc.) lors du processus de négociation prévu dans le processus GELOSE, et officialisées une fois la négociation conclue.²⁸

Schéma n°2 : Illustration schématique de la SFR



| Catégories | Signification |
|--|--|
| « Périmètre SFR » | <i>Les limites du terroir de la communauté de base</i> |
| « Parcelles de Ressources Naturelles Renouvelables (RNR) » | <i>Les parcelles de ressources naturelles renouvelables dont la gestion fait l'objet du transfert</i> |
| « Parcelles immatriculées » | <i>Parcelles titrées au sein du périmètre SFR</i> |
| « Parcelles SFR » | <i>Parcelle non immatriculées existantes au sein du périmètre SFR : occupations individuelles ou collectives et réserve foncière</i> |

²⁸ Par ailleurs on peut observer une petite contradiction puisque la campagne d'information SFR est prévue selon le texte, une fois l'ouverture faite de l'opération SFR et donc « après l'agrément administratif de la demande de transfert de gestion » (art. 4 du décret n°98-610), alors que la logique voudrait que la campagne d'information ait été réalisée bien avant, comme on l'a vu plus haut.

1.1.3. Dispositif institutionnel et opérationnel

La mise en œuvre de la politique de décentralisation de la gestion des RNR devait être lancée dans le cadre du Programme Environnemental. L'application de la loi GELOSE se fait sous l'impulsion d'une composante « GELOSE », l'une des nombreuses composantes du PE2²⁹, donnant à la « GELOSE » une double face de Loi nationale d'une part, et de composante du PE2 d'autre part, soumise aux contraintes du dispositif institutionnel général.

□ Une composante centrée sur le transfert de gestion et la sécurisation foncière

La composante GELOSE est née du choix de mener concomitamment transfert de gestion et sécurisation foncière. Le contrat GELOSE combine donc le contrat de transfert de gestion et la SFR (Cf. Encadré n°10). Mais à la fois il était prévu que la composante s'occupe du foncier dans une perspective de plus long terme puisque les objectifs généraux qui lui ont été assignés par la Banque Mondiale, son principal bailleur de fond, étaient: « *permettre le transfert volontaire des droits d'aménagement des terres domaniales de l'Etat aux communautés villageoises et préciser les droits fonciers de ces villages* » ; « *redéfinir les politiques d'aménagement du territoire sur une période plus longue* »³⁰.

L'existence de ces deux volets font en sorte que la mise en œuvre de la composante s'appuie sur deux Agences d'Exécution (AGEX) du PE2 : l'ONE d'une part, en tant que coordinateur de la composante et chargé du volet « transfert de gestion » ; et la DGDSF (Direction Générale des Domaines et des Services Fonciers), ancienne responsable de la composante cadastre du PE1 et se chargeant dorénavant du volet « Sécurisation Foncière Relative ».

Encadré n°10 : le contrat GELOSE

Un contrat GELOSE comporte donc 2 parties :

- a) Le contrat de transfert de gestion des ressources renouvelables à la communauté rurale de base et le cahier des charges définissant les droits et les obligations des trois parties du contrat (la communauté, la commune et l'Etat).
- b) Les documents SFR qui concernent l'ensemble du terroir de la communauté de base c'est à dire les terres cultivées ou jachères des familles et des personnes, les espaces communautaires de ressources renouvelables

□ Dispositif institutionnel

Le fonctionnement de la composante reposait sur le schéma suivant (Cf. Encadré n°11):

- une cellule GELOSE, rattachée à l'ONE, chargée de mettre en place le cadre général, juridique et opérationnel de l'outil «GELOSE », permettant dans un souci de reproductibilité et de répliquabilité, une application généralisée et durable (au delà du PAE) de la Loi.
- des instances de pilotage, constituées par les Agences d'Exécution (AGEX), autres institutions publiques et opérateurs, devant contribuer à orienter la cellule GELOSE dans la

²⁹ Rappelons que le PE2 est constitué de 16 composantes mises en œuvre par 8 Agences d'Exécution (AGEX) : i) composantes opérationnelles directes : « *Ecosystèmes Forestiers à Usage Multiple* » (ESFUM)- Direction Générale des Eaux et Forêts (DGEF) ; « *Aires Protégées et Ecotourisme* » (CAPE) - ANGAP ; « *Gestion Conservatoire des Eaux et des Sols* » (CGES) - ANAE ; et « *Environnement marin et côtier* » (EMC) - ONE ; ii) composantes transversales GELOSE, « *Appui à la gestion régionalisée et à l'approche spatiale* » (AGERAS)-ONE; « *Fonds Régionalisé d'Appui à la Gestion de l'Environnement* » (FORAGE) - ANAE ; iii) d'une composante stratégique, « *Politiques, Stratégies et Instruments* » (PSI-MECIE) - ONE: iii) de composantes d'appui : « *Recherche Environnementale Finalisée* », « *Education et Formation* », « *Information Géographique* », « *Système d'Information Environnemental et Communication* » (ONE).

³⁰ Banque Mondiale, 1996, *Rapport d'évaluation*. Deuxième Programme Environnement.

préparation, l'affinement et la mise en œuvre de l'outil sous forme d'une vaste opération pilote (action-recherche).

- Des AGEX du PE2 et des opérateurs privés, locaux et nationaux (bureaux d'étude et ONG), responsables de la mise en œuvre de la GELOSE. Ces derniers devaient être promus, formés et agréés par la composante GELOSE, avec l'idée de pouvoir reproduire à grande échelle, de façon pérenne, à moindre coûts et avec plus d'efficacité (proximité des actions) des contrats GELOSE.³¹

Encadré n°11. Le dispositif opérationnel de la composante GELOSE

❑ Les tâches de la cellule GELOSE de l'ONE

- Mise en place du cadre opérationnel, institutionnel et juridique de la GELOSE ; Création d'un corps de médiateurs environnementaux ; Perfectionnement de l'outil GELOSE sur la base d'expérimentation en zones pilotes ; Développement des capacités des acteurs régionaux et locaux pour la mise en œuvre de la GELOSE ; Promouvoir la mise en œuvre de la GELOSE sur 150 à 200 villages

❑ Les Comités GELOSE

- Comité de Réflexion : Constitué de représentants des AGEX, opérateurs du PE2, organismes et centres d'information ou de recherche ; lieu d'échange et de capitalisation ; d'appuis dans la définition des orientations stratégiques etc.
- Comité Exécutif : constitué des représentants de chaque institution (Agex, Ageras, Forage) impliqué dans la mise en œuvre du Plan de Travail de la composante

Composante dite « transversale », la GELOSE est considérée comme un outil d'intervention destiné à être transféré et utilisé par les différentes composantes « opérationnelles » du PE2 : celle intervenant respectivement dans le domaine forestier (composante ESFUM), sur le milieu marin et côtier (EMC), dans la gestion bassins versant (CGES), dans la gestion des Aires Protégées (CAPE). La phase d'expérimentation, de rodage et d'affinement de la Loi devait ainsi préparer les conditions pour une application généralisée de la GELOSE, l'outil devant faire partie du fonctionnement « normal » des institutions nationales - différents services de l'Etat - ministères Techniques (MEF, ministère de l'Élevage, MPRH, etc.), autres ministères (Intérieur, Budget et Provinces Autonomes, etc..) -, Collectivités Territoriales Décentralisées - .

❑ Des articulation avec le reste du PE2

Les opérations de décentralisation de la gestion des RNR, en plus du transfert de gestion et la sécurisation foncière, supposaient aussi des interventions dans deux autres champs: le développement agricole et la valorisation économique des RNR. L'intervention GELOSE qui se fait au niveau du terroir devait être par ailleurs intégrée de façon cohérente à la mise en place de politiques environnementales au niveau régional. La composante GELOSE était ainsi amenée à développer une coordination particulière avec :

⇒ AGIR « Appui à la Gestion de l'environnement à travers des Instruments Régionalisés et l'approche locale » = GELOSE + AGERAS + FORAGE

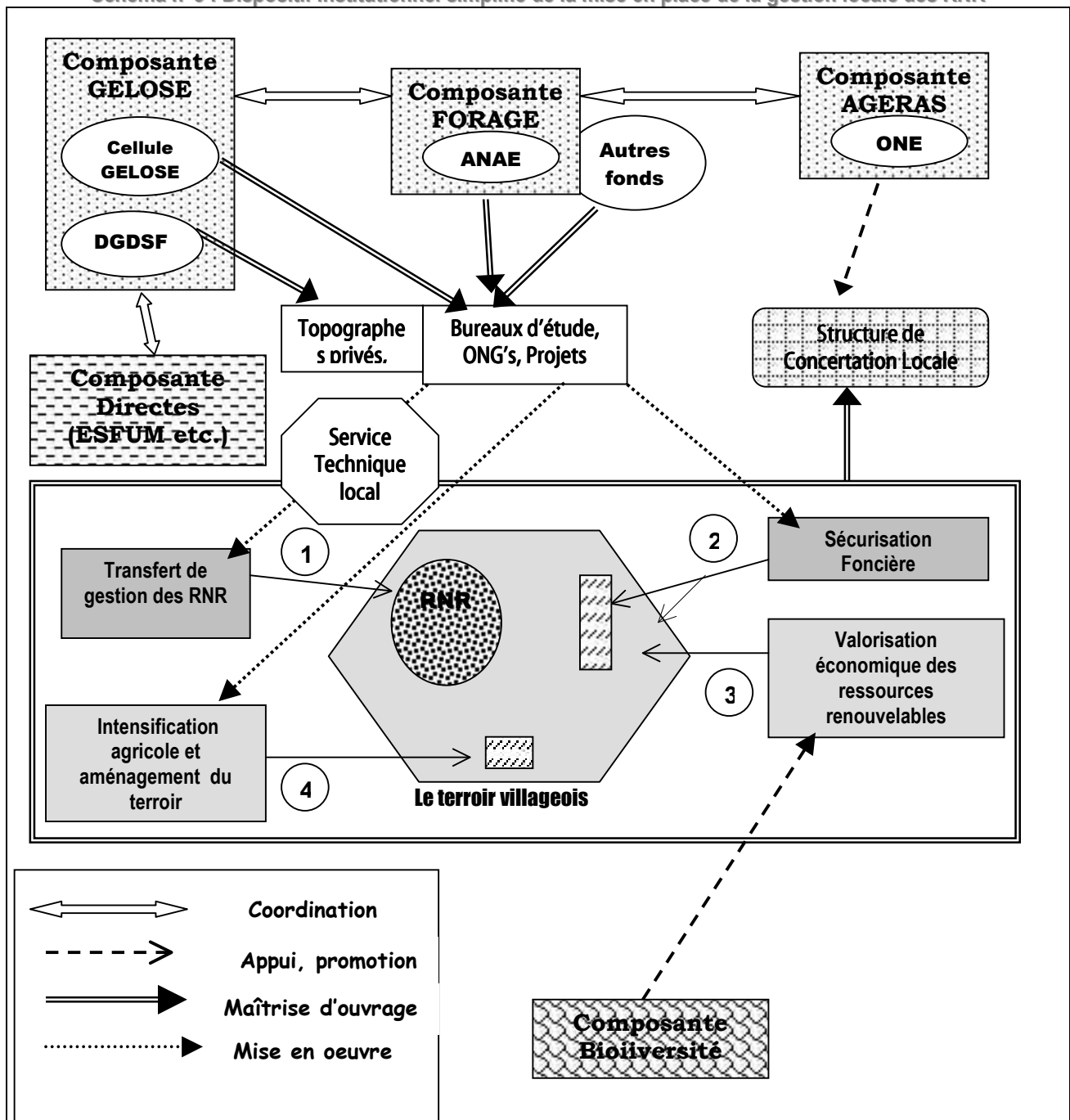
- AGERAS (*Appui à la gestion régionalisée et à l'approche spatiale*), est une composante dont la mission est d'orienter la dynamique du développement régional de façon durable en intégrant la dimension environnementale. Cette dynamique doit être portée par des instances de planification concertée au niveau régional (Comités Régionaux de Programmation et Comités Communaux) - en charge de définir de façon consensuelle des priorités d'actions. Ces instances doivent coordonner en particulier sur le terrain les actions développées par les autres composantes du PE2. La GELOSE représente dans ce dispositif le plus petit maillon territorial d'une structuration et concertation autour de la gestion des RNR.

³¹ Cf. MADON 1996, *Gestion Locale Sécurisée des Ressources Renouvelables et du foncier (GELOSE). Etude de faisabilité*. ONE. ; et ONE, 1996, op. cit.

- **FORAGE** (*Fonds Régionalisé d'Appui à la Gestion de l'Environnement*, gérés par l'ANAE), est un mécanisme permettant de mobiliser des financements en réponse aux priorités définies de façon concertée par les Comités Régionaux de Programmation (CRP), et venant appuyer les actions environnementales (investissements en développement agricole et rural).

⇒ **Composante « Recherche environnementale et valorisation de la biodiversité »**
 Cette composante gérée par l'ONE vise à améliorer le cadre institutionnel de la valorisation de la biodiversité (législation protégeant la biodiversité malgache, élaboration d'une Stratégie nationale de la Biodiversité, etc.).

Schéma n°3 : Dispositif institutionnel simplifié de la mise en place de la gestion locale des RNR



1.2 UNE EVOLUTION ENCOURAGEANTE, MAIS FRAGILE

Comme beaucoup de programmes de décentralisation de la gestion des ressources renouvelables, les prévisions initiales se caractérisaient par leur fort optimisme, à l'image aussi de l'ensemble du Programme Environnemental. Si l'on se fit aux objectifs initiaux, les réalisations accomplies presque 3 ans après le début du PE2 apparaissent bien maigres.

Le nombre de contrat GELOSE devait croître exponentiellement dans les 5 premières années, pour atteindre le nombre de 400 à la fin du PE2 (2002) et se prolonger ensuite au rythme de croisière de 120 contrats par an³². Or, à la fin 2000, moins d'une trentaine de contrats de transfert de gestion ont été signés dans le pays, parmi lesquels 12 sont des contrats GELOSE. Bien qu'une autre trentaine de processus de transfert sont en cours, on est encore loin des 170 contrats prévus pour cette date. Parallèlement, les surfaces traitées annuellement par la SFR sont encore relativement faibles, se situant entre 20.000 et 30.000 hectares par an³³. Si les 4 ans de chemin parcouru offrent des signes encourageants, le bilan est néanmoins relativement contrasté.

1.2.1. Quatre ans de chemin (1996-2000)

Entre 1996 et 2000, le centre de gravité de la décentralisation de la gestion des RNR s'est déplacé progressivement depuis la mise en place et la finition du cadre juridique et institutionnel national vers les opérations de terrain.

1.2.1.1 ***Un cadre juridique, institutionnel et organisationnel en cours d'élaboration***

Les principaux jalons de la mise en place de ce cadre national sont résumés dans l'*Encadré n°12* page suivante).

- **Un cadre juridique qui s'est étoffé progressivement**

- Le cadre juridique de la décentralisation de la gestion des RNR a pu être complété avec l'élaboration et la publication d'une partie des textes d'application de la loi GELOSE et de la loi forestière, ainsi qu'avec le décret SFR. Néanmoins ce cadre n'est pas encore totalement achevé comme on l'a vu: des vides subsistent en matière de réglementation forestière, mais surtout en ce qui concerne les ressources renouvelables non forestières.
- Bien que cela soit à l'occasion du Colloque de Mahajanga (1994) sur l'occupation humaine des aires protégées, qu'ont été adoptés les axes principaux de la politique de décentralisation de la gestion des RNR, le projet de Code des Aires Protégées (COAP) semble s'être rendu aujourd'hui indépendant du cadre juridique de la GELOSE (Cf. *Encadré n°13*). L'un des deux projets d'arrêté interministériel en application de la loi GELOSE (non encore publié), exclu d'ailleurs explicitement les aires protégées d'une possibilité d'application de la GELOSE³⁴. (Un transfert de gestion sous forme de Gestion Contractuelle des Forêts est néanmoins possible comme on le verra plus bas).

³² MADON G., op. cit.

³³ Certains chiffres avancés pour la SFR parlaient même de 500.000 hectares par an. Cf. GASTALDI J., 1996, *Rapport de mission*. Composante Gestion Locale Sécurisée des RNR. Plan d'Action Environnemental.

³⁴ « Ne relèvent pas du présent arrêté les réserves naturelles intégrales, les parcs nationaux, les réserves spéciales, les sites du Patrimoine mondial et les réserves de biosphère ainsi que les ressources biologiques les constituant, les espèces menacées d'extinction protégées intégralement par la législation nationale et/ou par la Convention CITES ». Art. 5 du Projet de d'arrêté interministériel relatif aux ressources renouvelables pouvant faire l'objet d'un transfert de gestion au profit des communautés locales.

Encadré n°12 : Quelques jalons dans l'enfance institutionnelle de la décentralisation de la gestion des RNR

1996

- Approbation de la loi n°96-025 dite loi GELOSE
- Mise au point de la composante GELOSE dans le cadre de la préparation du PE2.

1997

- Promulgation de la nouvelle politique forestière
- Opérationnalisation de la cellule GELOSE
- la SFR est inscrite dans la Loi n°97-012 modifiant et complétant la Charte de l'Environnement Malgache

1998

- Sortie du décret n°98-610 relatif à la SFR
- Sortie du décret n°98-782 autorisant les communautés de base dans le cadre d'un contrat de gestion à exploiter directement leurs forêts ou à les concéder à un exploitant forestier.
- Lancement du recrutement et de la formation de la 1^{ère} vague de médiateurs

- Premiers projets de textes d'application de la loi 96-025

1999

- Lancement de la 2^{ème} vague de médiateurs
- Atelier d'échange à Antananarivo sur l'aménagement forestier et la gestion locale

2000

- Promulgation des deux décrets d'application de la loi 96-025 après révision du Min. de l'Environnement et du CNE
- Signature officielle des premiers contrats GELOSE à Sakaraha, Andapa, Tulear et Brickaville
- Lancement de la 3^{ème} vague de médiateurs
- Préparation d'un projet de décret d'application sur la « Gestion Contractuelle des Forêts » (GCF)

Encadré n°13 : Populations locales et aires protégées selon le projet de Code des Aires Protégées (COAP)

□ Définition des ZUC et ZOC

- La Zone tampon est une zone jouxtant le noyau dur d'une AP dans laquelle les activités sont limitées pour assurer une meilleure protection de l'AP.
- Peuvent faire partie d'une zone tampon, les Zones d'Utilisation Contrôlée (ZUC) qui sont des zones dans laquelle l'utilisation des ressources est réglementée et contrôlée ; et les Zones d'Occupation Contrôlée (ZOC) qui sont des zones d'habitation des populations existantes antérieurement à la création d'une aire protégée et à l'intérieur de celle ci. (Art. 7)

□ Droits et obligations des populations locales

- Les droits d'usage sont des prélèvements à but non commercial pour les besoins domestiques, vitaux coutumiers, réservés à la population riveraine. Les droits d'usage doivent s'exercer dans le cadre d'une convention formelle conclue entre le gestionnaire opérationnel et les bénéficiaires. Les droits d'usage peuvent s'exercer au sein des zones tampon. Toute activité autorisée, notamment dans le cadres des droits d'usage dans une AP, est subordonnée à la réalisation des impératifs de conservation (Art. 41)
- Dans toutes les catégories d'Aires Protégées (RNI, PN, RS), pour satisfaire les besoins vitaux des populations riveraines ou pour le respect de la tradition, et dans le cas où aucune alternative n'est possible, certaines activités peuvent être effectuées à titre exceptionnel, après autorisation préalable du gestionnaire opérationnel, notamment en cas de prélèvement d'une plante médicinale à usage non commercial ou en cas de rite mortuaire. (Art. 42)

▪ **Des campagnes d'information et de formation locales et ponctuelles favorisant une lente diffusion**

- il n'y a pas eu de véritable campagne d'information grand public hormis quelques reportages dans les média écrits et télévisuels à l'occasion notamment du lancement des premiers contrats et des cérémonies officielles de signature. Les campagnes d'informations et les formations sur la GELOSE et sur la nouvelle politique forestière se sont réalisées plutôt de façon ponctuelle et ciblée à quelques villages et zones, sous l'égide de projets ou d'organismes locaux ou nationaux. Elles ont touché les populations rurales, les différentes instances locales - maires et agents administratifs des communes, sous-préfecture, services techniques déconcentrés en particulier au niveaux des Eaux et Forêts (agents forestiers CEF et CIREF), des Domaines et des Services Foncier (CIRDOM, CIRTOPO) -,

ONG's et Projets. Parmi les raisons qui pourraient expliquer cette absence de diffusion large de la loi GELOSE, on peut mentionner tant chez les administrations, les opérateurs et Projet, que chez les bailleurs de fonds: le caractère incomplet du cadre de légal et de procédures (textes d'application GELOSE, arrêtés internes aux ministères etc.); une certaine réticence à vulgariser un « produit » qui n'a pas fait ses preuves³⁵; le souci aussi de ne pas déclencher une trop grande demande des populations locales à laquelle il s'avérerait difficile de répondre.

- Il est incontestable cependant que, entre les années 1994-1996 et aujourd'hui, la GELOSE a pu diffuser depuis le cercle relativement réduit des instances supérieures du Programme Environnemental et de quelques groupes de chercheurs à un public beaucoup plus large qui comprend aujourd'hui les AGEX du PE2, les services techniques au niveau national et déconcentré, des projets et des ONG's, des autorités régionales, des communes ainsi que quelques communautés villageoises.

▪ **Les médiateurs environnementaux, un début.**

- Les premiers 53 candidats à médiateurs environnementaux, ont été recrutés et formés en 3 vagues successives dans 11 régions appartenant à six Provinces sans toutefois qu'ait été entamée la procédure d'agrément. Ces médiateurs ont reçu une formation rapide et ne sont encore intervenu que sur quelques contrats dans le cadre de leur formation pratique (cf. Encadré n°14). Ils devraient ainsi continuer d'apprendre leur métier dans une démarche associant le recyclage permanent et l'exercice concret de la médiation.

Encadré n°14 : L'état d'avancement de la mise en place du système des médiateurs environnementaux³⁶

□ 3 vagues successives de médiateurs

- 1^{ière} vague (1998): Andapa, Tulear, Sakaraha, Ejeda ;
- 2^{ième} vague (1999): Arivonimamo, Brickaville, Mahajunga, Ambatondrazaka ;
- 3^{ième} vague (2000): Fort Dauphin, Diego, Fianarantsoa-Ambalavao

□ Recrutement et sélection du candidat médiateur environnemental

- Avis de recrutement lancé par l'ONE au niveau d'une sous-préfecture, affiché dans les chef lieux des communes et à la sous-préfecture, et complété parfois par des annonces dans les radios locales
- Sélection par une Commission d'Evaluation Régionale composée d'un représentant des autorités communales, des Services Techniques (Eaux et Forêts, Services Domaniaux ou Topographiques, MPRH), de l'organisme chargé de la formation des médiateurs et de l'ONE
- Profil: malgasy, plus de 30 ans, titulaire du baccalauréat ; expérience dans le domaine de l'animation rurale et de l'environnement, jouir d'une bonne moralité
- Sélection sur dossier d'abord, puis test de capacité (exercice écrit et entrevue)
- Les problèmes rencontrés : pas de connaissance préalable suffisante de la GELOSE de la part des candidats mais non plus parfois de certains membres de la Commission d'Evaluation ; les modalités de sélection ont favorisé les candidatures de « diplômés chômeurs » (techniciens de projets, universitaires,...) donnant un biais parfois très urbain au médiateur.

□ La formation du candidat-médiateur

- La formation a été assurée pour les deux premières vagues par le Centre d'Etude et de Recherche sur la Gestion des Ressources Renouvelables (CERG2R) de l'ESSA à Antananarivo ; la 3^{ième} vague a été prise en charge par l'Institut des Sciences et Techniques (ISTE) de Fianarantsoa dans une logique de plus grande décentralisation de la formation.
- Cette formation est faite en 2 temps i) d'abord une formation théorique courte (1 mois) avec les contenus suivants : gestion locale sécurisée, cadre législatif et réglementaire, médiation et démarche patrimoniale,

³⁵ « L'expérience est insuffisante pour l'application de la GELOSE pour pouvoir intensifier sa vulgarisation » (RABEVOHITRA & ali.)

³⁶ CERG2R, 1999, Formation-action de la 1^{ière} vague de médiateur environnementaux. Evaluation finale. Sept. 1999. ONE.

diagnostic environnemental, questions foncières ; ii) puis une formation pratique dans une démarche de formation-action centrée autour d'une intervention concrète dans un processus de transfert de gestion. L'équilibre entre les tâches de rédaction de dossiers pour faire avancer les contrats GELOSE et les tâches d'apprentissage de la fonction de médiation a parfois été difficile à atteindre là où les choses ont été faites dans la précipitation.

- Une deuxième phase prévoit un recyclage permanent (formation continue) et des échanges entre médiateurs pour permettre la confrontation et l'enrichissement des expériences et des savoir-faire. Elle n'a pas commencé à ce jour. De même, la sélection finale du candidat, son agrément et son inscription dans une liste nationale de médiateurs environnementaux n'a pas encore été faite.

□ Les modalités d'exercice du médiateur

- Lors de sa formation, le candidat médiateur signe un engagement de disponibilité pour toute demande d'intervention émanant de l'ONE et autres programmes et projets du PAE et ce pour une période 3 ans.
- Le médiateur est payé par l'ONE dans la phase expérimentale de la GELOSE (un forfait par journée d'intervention). Il reçoit parfois des appuis concrets de la part des communautés dans la réalisation de son travail (via des repas offerts par exemple).
- Les premiers candidats-médiateurs ont souffert d'un sous emploi après le ou les premiers contrats auxquels ils ont participé, soit que des demandes de villages voisins ne soient pas apparues, soit qu'aucun organisme n'est cherché à y répondre en employant pour cela les médiateurs. Là où des Projets locaux se sont intéressés à la diffusion de la GELOSE, ils ont pu continuer à exercer, et ont eu un rôle important pour multiplier les contrats comme à Andapa (WWF), à Arivonimamo (FDP) et pour un début au moins à Ambato-Boeni (PNUD).
- Pour satisfaire certaines demandes, l'ONE a été amenée à faire intervenir les médiateurs dans des régions voisines qui en étaient encore dépourvues.

■ Une innovation centrale en matière foncière

- La SFR a constitué une des innovations récentes en matière foncière dont la portée semble devoir être plus large que le strict domaine de la gestion des ressources naturelles. Son adoption comme outil de sécurisation foncière s'est accompagné des premiers efforts visant à transférer au secteur privé certaines fonctions de l'Etat, et en particulier la promotion des bureaux de géomètres libres assermentés. De même, des outils informatiques ont été introduits pour améliorer la gestion des informations foncières, le support informatisé devant contribuer à améliorer le service de la DGDSF aux différents usagers³⁷.
- Deux types de raisons ont conduit néanmoins à suspendre le processus plus général de réforme du code foncier prévu initialement dans le cadre du PAE: le caractère éminemment transversal de la question foncière (développement agricole, touristique, etc.) d'une part, qui exigeait un élargissement de la mobilisation autour du foncier à d'autres secteurs et programmes ; d'autre part la remise en question de l'opportunité d'une réforme de fond du code foncier par des approches préconisant plutôt des améliorations partielles et progressive du cadre réglementaire foncier.

³⁷ Mise en place d'un Système Informatisé des Informations Foncières (SIIF).

1.2.1.2 Multiplication et diversité des expériences locales

Les opérations de transfert de gestion se sont multipliées sur l'ensemble du territoire national. L'encadré n°15 présente quelques jalons dans cette évolution. La plupart de ces expériences sont encore au stade pilote, de première expérience, isolée dans leur territoire. Seul dans le cas du Menabe et d'Andapa, une diffusion des contrats de gestion a eu lieu ou est à l'œuvre.

Encadré n°15 : Quelques jalons dans les réalisations de terrain du transfert de gestion

| | |
|---|---|
| <p>1994</p> <ul style="list-style-type: none"> - Première expérience de « Gestion Participative des Forêts » (GPF) à Andoviahana (Menabe) <p>1995</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lancement de la gestion communautaire de la forêt d'Ankeniheny au travers d'une association de bûcherons (projet COEFOR-CI/KEPEM) <p>1997</p> <ul style="list-style-type: none"> - Signature du premier contrat « pré-GELOSE » à Belambo-Lokoho (Andapa) - Convention entre Service Forestiers, communes et communautés promues par le programme Foresterie et Développement Paysan (FDP) à Arivonimamo - Démarrage du programme de gestion communautaire de « forêts villageoises » (Programme WWF Dette-nature ; Cadre d'Appui Forestier -APN) <p>1998</p> <ul style="list-style-type: none"> - Procédure de dotation foncière à Marofandilia et à Ampataka (Menabe) en complément des opérations de gestion participative des forêts - Elaboration et approbation des premiers plans d'aménagements simplifiés de forêts villageoises (projet CAF) | <ul style="list-style-type: none"> - Lancement par Perigrin Fund de la GELOSE sur les lacs Befotaka, Soamalipo et Ankerika (Antsalova) - Signature de la convention de gestion de 3 forêts de la région d'Ambatolampy entre le DIREF et l'Union Forestière d'Ambatolampy (UFA) <p>1999</p> <ul style="list-style-type: none"> - Début de la concertation des acteurs de la filière « raphia » de la région de Tamatave - Lancement de la première « GELOSE marine » à Masoala (CARE) - Réalisation des premières opérations SFR dans le cadre des 3 premiers contrats GELOSE d'Andapa - Transfert de gestion des reboisements de la Station Forestière de Fanjahira (Fort Dauphin) - Officialisation d'un contrat « GPF » à Farafara (Tsitongabarika) - Lancement de processus de transfert de gestion à Ankeniheny (Miray) <p>2000</p> <ul style="list-style-type: none"> - Signature officielle des premiers contrats 10 GELOSE à Sakaraha, Andapa et Brickaville - Préparation d'une opération GELOSE sur terres de parcours dans le Sud-Ouest |
|---|---|

1.2.1.2.1. Des expériences dans plusieurs contextes institutionnels

La gestion locale a été mise en œuvre de façon prédominante sous l'égide de Projets et d'organismes nationaux, dans le cadre du PAE. Les contextes institutionnels et opérationnels ont été variés, avec des financements diversifiés, et des rapports plus ou moins étroits avec le cadre juridique de la GELOSE. De fait, l'idée initiale de créer des zones pilotes de façon concertée entre AGEX et opérateurs du PE2 fut progressivement abandonnée (Cf. Encadré n°16).

Encadré n°16 : les avatars de la mise en œuvre d'une politique concertée d'opérations pilotes

| |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - <u>1996</u> : 6 premières zones ont été définies lors de la préparation de la mise en place de la composante GELOSE - <u>1997</u> : suite aux 14 propositions formulées à l'ONE par plusieurs composantes et opérateurs du PE2 fut introduite la distinction entre zone d'intervention prioritaire (ZIP) et celle non prioritaire, afin de circonscrire mieux les activités, et trois sites furent retenus comme ZIP (Menabe, Ankarafanstika, Tuléar) - <u>1998</u> : D'un nombre limité de ZIP, à la mi-1998, une liste de 23 sites possibles pour la GELOSE était identifiée, liste qui s'élargissait à plus de 30 sites au CFE 1998. - <u>1999</u> : la Cellule GELOSE élargit ses sites d'intervention à de nouvelles zones, en particulier là où étaient déjà lancées des processus de gestion communautaire et ce afin de pouvoir mieux mettre à profit le travail |
|---|

accumulé par des expériences antérieures, en particulier à Sakaraha (autour de l'AP de Zombitze), à Andapa (autour de l'AP de Marojejy), à Arivonimamo (sur les sites d'intervention de la coopération Suisse).

- 2000 : Elargissement des partenariats avec de nouveaux projets et initiatives : Projet CAF, Perigrin Fund, Miray, Green-Mad etc.

- La mise en gestion locale sous des modalités s'inspirant le plus des principes et du cadre juridique GELOSE a été promue principalement par l'ONE³⁸ de façon directe, ou en partenariat plus ou moins étroit avec quelques Projets locaux, mais de façon moindre que ce qui était prévu. Les Eaux et Forêts ont plus participé à ces processus au niveau déconcentré (CEF, CIREF, DIREF), qu'au niveau central. Seuls quelques bureaux d'étude et ONG's sont intervenus dans des campagnes d'information ou pour des actions de formation et d'études. Cet apprentissage sur le tas, complété par des formations relativement ponctuelles et peu mises en réseau, n'a pas permis d'atteindre encore un savoir-faire très étendu dans toutes les régions du pays.
- La gestion locale a représenté aussi un volet plus ou moins central pour toute une série de Projets, avec des tutelles institutionnelles diverses au sein du PE2 (Eaux et Forêts, ANGAP, EMC) ou, dans une moindre mesure, en dehors (Ministère de l'Energie, Ministère de l'Agriculture) et visant des objectifs généraux relativement différents. Si quelques opérations se sont revendiquées directement de la GELOSE, la majorité se sont inspirées des préceptes de la Gestion Participative ou Contractuelle des Forêts.

Le *Tableau n°2* présente 9 grands types de contextes institutionnels et opérationnels qui ont prédominé.

Tableau n°2 : Contextes institutionnels et opérationnels de la décentralisation de la gestion des RNR

| | Principaux acteurs institutionnels locaux | Lien privilégié avec les acteurs institutionnels nationaux et locaux | Objectif général de l'intervention | Place et rôle de la gestion locale des ressources renouvelables |
|---|---|--|--|--|
| 1 | Gestionnaires d'aires protégées ou PCDI (Ex. PCDI de Marojejy et de Zombitze) | ANGAP (national), ONE CEF (local) | Gestion d'une aire protégée | assurer la pérennité des forêts périphériques pour limiter les besoins d'accéder à l'aire protégée (Etablir un « cordon protecteur » autour de l'AP) |
| 2 | Projet « forestier » I (Ex. COEFOR-Miray) | DGEF (ESFUM) CEF/CIREF (local) | Gestion et aménagement des massifs forestiers | Transfert de gestion sur la périphérie des forêts, sujette aux plus fortes pressions |
| 3 | Projet « forestier » II (Ex. projet CAF) | DGEF (ESFUM) (ONE) | Gestion des forêts villageoises | La gestion locale économiquement viable est l'objectif central |
| 4 | Projet de développement rural (Ex. Prog. Menabe) | CIREF | Protection des forêts | Complémentaire d'une intervention sur les parties agricoles du terroir |
| 5 | CEF/CIREF/Commune | ONE | Mise en application de la loi GELOSE | Signature d'un contrat GELOSE |
| 6 | Projet environnemental ou CTA-EMC | EMC | Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC) | - |
| 7 | Projet énergétique et forestier (Ex. PPIM) | Ministère de l'Energie ONE | Gestion durable d'une ressource et d'une filière de bois énergie | Gestion durable des ressources ligneuses |
| 8 | ONG de conservation de la nature (Ex. Perigrin Fund) | MPRH (local) ONE | Conservation d'une espèce particulière | la gestion d'un écosystème afin de pouvoir préserver une espèce |
| 9 | Projet agricole ou d'élevage | Ministère de l'Agriculture ou Ministère de l'élevage | Développement agricole ou de l'élevage | Gérer des bassins versants ou des sources d'eau pour protéger des aménagements hydroagricoles |

³⁸ De ce fait, les contrats GELOSE sont souvent associés à la cellule GELOSE de l'ONE. En réalité quelques Projets locaux ont aussi cherché à s'inspirer directement de la Loi GELOSE sans lien avec l'ONE.

Le *tableau n°3* présente succinctement les expériences en cours ou conclues, selon les régions du pays.

Tableau n°3 : Les expériences en cours de décentralisation de la gestion des RNR

| Zone | Type de RNR | Opérateur | Avancement du processus de transfert de gestion |
|--------------------------------|--|---------------------|---|
| Ouest, Sud-Ouest et Sud | | | |
| Sakaraha | Petites formations forestières sèches | ONE-WWF | 5 contrats GELOSE signés ; démarrage de nouveaux contrats |
| Menabe | Forêt sèche | CFPF (+ ONE) | 13 contrats GPF signés ; nouveaux contrats GELOSE en cours |
| Antsalova | Lacs d'eau douce | Perigrin-Fund -ONE | 1 contrat en voie d'être signé |
| Tulear | Forêts de mangroves ou zone littorale | Opérateur local-ONE | Plusieurs contrats en cours |
| | Lacs | Opérateur local-ONE | 2 contrats en cours |
| | Terres de parcours | Opérateur local-ONE | 1 contrat en préparation |
| | forêt sèches plus ou secondaires et dégradées | Opérateur local-ONE | 1 contrat signé (Ambohimavelona) ; plusieurs contrats en cours |
| Ejeda | Forêt sèche | ONE | 1 contrat signé |
| Fort Dauphin | Zone côtière (langouste) | ONE | 1 contrat en voie d'être signé |
| | Station forestière | WWF | 1 contrat signé |
| | Forêt humide | ONE | 2 contrats en cours |
| | Forêt humide | CAF | 1 contrat signé, 4 contrats en cours |
| Hautes Terres | | | |
| Merikanjaka | Relique forestière | FDP-ONE | 1 contrat GELOSE signé ; |
| Antsirabe | Lac d'eau douce | - | Demande formulée de transfert de gestion |
| Arivonimamo | Peuplement de <i>tapia</i> | ONE-FDP | 2 contrats GELOSE signés et 9 en cours |
| Ambalavao | Forêt | WWF-ONE | 1 contrat signé, d'autres en cours |
| Falaise Est et Côte Est | | | |
| Andapa | Lambeaux de forêt humides et | WW-ONE et WWF | 3 contrats GELOSE signés, quelques contrats signés localement, une dizaine d'autre en cours |
| Vohemar | Forêt humide | CAF | Plusieurs contrats en cours |
| Masoala | Forêt humide | CARE | Contrat avec des bûcherons |
| Moramanga | Forêt et site touristique | Miray | Contrat en cours dans deux villages |
| Ambatolampy | Forêts humides et station forestière | PDFIV-DIREF | Un contrat de transfert de gestion signé avec l'Union Forestière d'Ambatolampy. |
| Brickaville | Peuplement de raphia et petites forêts résiduelles | ONE | 2 contrats « raphia » signés + 1 contrat sur un lambeau de forêt signé |
| Fianarantsoa | Forêts | LDI | Plusieurs contrats de transfert de gestion en cours |
| Tolongoïna | Forêt humide | CAF | 4 Contrats en cours |
| Nord-Ouest et Nord | | | |
| Diego | Forêt sèche | GreenMad | 1 contrat signé |
| Diego | Forêt sèche | ONE | 1 contrat en attente d'être signé |
| Port Bergé | Forêt sèche | ODAI | 2 contrat GCF signé |
| Andavakeora et Bongolava | Forêt sèche | Miray | Contrats en cours |
| Mahajunga | Forêt sèche | CI | 3 contrats GCF finalisés |
| | Forêts sèches, recrus forestiers | CIRAD-FOFIFA | Démarrage du processus GELOSE sur plusieurs villages (30 contrats prévus) |

1.2.1.2.2 Des transferts de gestion centrés sur les forêts... s'ouvrant sur d'autres types d'écosystèmes et de ressources

Les expériences de mise en gestion locale et les premiers contrats de transfert signés concernent dans leur grande majorité des écosystèmes forestiers, tant sur la côte Est (forêts humides) que sur la côte Ouest (forêts sèches), ou encore les forêts de *tapia* sur les Hautes terres.

Le transfert de gestion a touché surtout des espaces, des écosystèmes (et les différentes ressources qu'ils portent), plutôt que des ressources renouvelables spécifiques, à l'exception du raphia ou du landibe.

Dernièrement les expériences se sont élargies à d'autres types d'espaces et de ressources renouvelables : les ressources marines et les espaces côtiers ainsi que les lacs d'eau douce. En matière de terres de parcours et de faune sauvage, rien n'a encore été véritablement entrepris hormis une première expérience près de Tulear.

Tableau n°4 : Les types de RNR concernées par les expériences en cours de décentralisation

| Type d'écosystème et de ressource renouvelable | Localisation géographique ; Zone/site concernés (organisme) |
|--|---|
| Ecosystèmes forestiers : forêts et ressources forestières | |
| Forêt tropicale humide (Côte Est) | - Andapa (WWF), Brickaville (ONE), Moramanga (Miray), Fort Dauphin (CAF), Vohemar (CAF), Fianarantsoa (CAF), Masoala (CARE) - |
| Forêt sèche (Sud-Ouest) | Morondava (CFPF), Sakaraha (WWF), Mahajanga (PPIM), Diego (Green-Mad) - |
| Forêts de <i>tapia</i> (Hautes Terres) | Arivonimamo (FDP) - |
| Ressource forestière ou autre | raphièr à Brickaville (ONE), <i>vondro</i> à Tulear (ASE-ONE) |
| Reboisements (eucalyptus) | Fanjahira (Fort Dautpin), Manjakatempo et Ampahibato à Ambatolampy (PDFIV) - |
| Ressources halieutiques | |
| Lacs terrestres | Lac Ihotry (ONE-ASE), Ranobe (Tulear) (ONE-ASE), Lacs Befotaka, Soamalipo (Antsalova) (Perigrine Fund-ONE) ; Lac Mahiatondro (Itasy Miarinarivo) (AGERAS-ANAE) ; Andranobe (Antsirabe) (ANAE, TJTT) Bealanana (Mahajanga) (AGERAS-ANAE) |
| Milieu marin en zone côtière (côte Ouest et côte Est) | Nosy Ve et Mangily Tulear (EMC-ONE), Masoala (CARE), Sambirano (Diego), Sainte Luce et Analapatsy (Taolagnaro) (ONE/FAO), Nosy-Be (EMC-ONE) |
| Ressources pastorales | |
| Terres de parcours, forêts sèches | Sud-Ouest (à proximité de Tulear) |

1.2.1.2.3 Des méthodologies d'intervention convergeantes mais présentant une certaine diversité

Le fonctionnement du PE2 sous forme d'approche programme, sorte d'espace de concertation et d'échange entre les institutions du PE2 et les bailleurs³⁹, ainsi que l'existence du cadre juridique de la GELOSE a favorisé une certaine unité des principes méthodologiques dans les interventions. L'évolution des méthodes suivies par plusieurs Projets depuis les premières expériences menées au milieu des années 90 témoigne de ces changements (*Cf Encadré n°17*)

³⁹ malgré les limites qui lui ont été reconnues... Cf. RAJAONERA & al., 2000, op. cit.

Encadré n°17 : Une évolution des méthodes d'intervention au travers de quelques expériences⁴⁰

❑ De la forêt à l'ensemble du terroir

- Lancement dans le Menabe d'une intervention de Gestion Améliorée des Terroirs (GAT) complémentaire de la Gestion Participative des Forêts, qui donne la continuité à l'ancienne intervention SAFCO de valorisation des *monka* (maïs, arachide).
- Le projet CAF-WWF (Cadre d'Appui Forestier) sous la tutelle de la DGEF, bien qu'orienté à la gestion forestière villageoise, conçoit son intervention au niveau des terroirs villageois.

❑ Du village à l'espace local, communal et régional

- Les interventions de GPF dans le Menabe, centrées initialement sur le village et les Services Forestiers, s'étendent au niveau du territoire communal (mise en place de *dinabe*, dina au niveau communal) et incluent la participation de la commune comme signataire des contrats de transfert de gestion.
- Le PDFIV à Ambatolampy met en place des Plans de Développement Communal en liaison avec le transfert de gestion à l'Union Forestière d'Ambatolampy (UFA)

❑ L'intérêt pour la valorisation des RNR

- Le CFPF (Menabe) est passé d'un intérêt centré sur le bois d'œuvre à des initiatives concernant plusieurs des filières d'exploitation des ressources forestières (miel, plantes médicinales, etc.)
- Le projet COEFOR (devenu Miray) à Ankeniheny (Moramanga), qui avait centré dans son premier plan d'aménagement sur le bois d'œuvre, cherche depuis 1998 à élargir son intervention sur de nouvelles filières existantes (miel, champignons,...).

❑ La prise en compte du besoin de sécurisation foncière

- Dans le Menabe, intérêt d'articuler la décentralisation de la gestion des ressources forestières avec des opérations de sécurisation foncière, se basant notamment sur la procédure de dotation foncière à une collectivité territoriale. Lancement d'opérations pilotes sur les villages de Marofandilia et Ampataka en 1998
- Les premières expériences de sécurisation foncière des reboisements sur les Hautes Terres (actions appuyées par la Coopération Suisse) montre l'intérêt d'une régularisation foncière qui ne touche plus seulement les seules parcelles reboisées mais l'ensemble des terres aménagées (forêts, culture de *tanety*, pâturages).

Néanmoins il existe aussi des nuances marquées dans les conceptions et les outils mobilisés. La nature des dispositifs institutionnels et opérationnels (le cloisonnement « environnement » versus « développement agricole », les approches sectorielles) induit en particulier une certaine hétérogénéité dans les méthodes réellement appliquées.

⇒ **La prise en compte de l'espace villageois et de la question du développement agricole et des besoins d'aménagement au niveau du terroir**

Les interventions, initialement cantonnées sur les forêts et les problèmes forestiers, élargissent leur champs d'intervention pour s'intéresser à l'ensemble du terroir villageois. La situation qui prévaut actuellement d'accès libre aux espaces de ressources naturelles incite en effet globalement les paysans à adopter, parce qu'elles sont les plus rémunératrices, des logiques de production extensives, grandes consommatrices d'espace, qui permettent justement de marquer une appropriation foncière. Geler ces défrichements dans le cadre du transfert de gestion impose de chercher à compenser le manque à gagner pour les paysans, par des actions visant à favoriser l'intensification agricole, c'est à dire assurer de meilleures conditions techniques pour une plus grande production sur une moindre surface⁴¹. Les conflits entre différentes activités économiques en concurrence sur l'espace (agriculture et élevage par exemple) demandent aussi d'aider à l'émergence de nouvelles capacités de gestion collective de l'espace et d'aménagement du terroir.

⁴⁰ Sources : Programme Menabe, 1999, *Rapport de l'atelier sur la question foncière*. Morondava Juillet 1999 ; Projet COEFOR, 1998, *Evaluation du Programme COEFOR/KEPEM. Contribution à l'étude des forêts Classées*. Rapport Provisoire (extraits). Ministère des Eaux et Forêts-Projet COEFOR-KEPEM. 27 mars 1998 (17 p.).

⁴¹ Cf. RAZAFINDRAIBE M. & ali, 1998, Gestion agrobiologique des sols et des systèmes de culture et gestion contractuelle pluraliste et subsidiaire des ressources renouvelables. Quelles complémentarités ? in *Atelier International sur la Gestion Agrobiologique des Sols et des Systèmes de culture*. Antsirabe. Madagascar ; 23-28 mars 1998.

Il est ainsi désormais acquis aux yeux de certains intervenants que la viabilisation de toute action de conservation et de gestion des forêts passe par une intervention s'intéressant à l'aménagement de l'ensemble du terroir et orienté au développement agricole, et cela tant au niveau des villages que des régions. Certains projets abordent ainsi conjointement les différents domaines.

Cependant les approches plutôt sectorielles (forêt, élevage, agriculture) continuent à dominer le paysage des Projets. Les coûts de transaction élevés - dans un contexte d'abondance relative de ressources financières - rend hélas peu courante une intégration cohérente et une complémentarité des appuis en matière de développement agricole, d'élevage et de gestion des RNR. On retrouve ainsi toujours des « biais » forestiers ou agricoles dans les Projets⁴².

⇒ **Une prise en compte de plusieurs échelles spatiales et sociales : du village à l'espace local, communal et régional.**

La gestion des RNR n'est plus une somme d'actions se limitant, de façon ponctuelle, isolée ou juxtaposée, à des villages mais s'insère chaque fois plus dans un emboîtement d'échelles d'intervention dont le plus petite échelon est le terroir villageois et le plus grand est développement régional dans ses aspects de développement rural et de préservation de l'environnement. Les interventions visent dorénavant plus à intégrer les instances communales, auxquelles la politique de décentralisation de 1994 a donné un nouvel élan.

⇒ **Multiples usages des RNR et valorisation économique**

Alors que les premières interventions des années 90 se réalisaient dans un souci de « conservation », en n'acceptant que l'idée de droits d'usages limités des populations locales, sont apparus des initiatives mettant l'accent sur une meilleure valorisation économiques des ressources renouvelables comme mode privilégié de conservation de ces ressources, et visant à améliorer le contrôle et les bénéfices locaux dans l'exploitation commerciale des RNR.

Certains Projets forestiers continuent de se centrer sur une ressource particulière qu'est le bois d'œuvre, tandis que d'autres ont amorcé la prise en considération des différentes filières d'exploitation locales, qu'elles soit orientées à l'autoconsommation locale ou au marché. Ils promeuvent alors l'idée d'aménagements forestiers pluri-objectifs prenant en compte simultanément plusieurs usages et filières d'exploitation des ressources. On assiste donc à un intérêt croissant pour les filières économiques d'exploitation des RNR et à un souci d'une meilleure articulation entre les approches « écosystèmes » (un espace à gérer) et les approches « filière » (une filière économique depuis le prélèvement de la ressource jusqu'à sa mise sur le marché).

Quant aux modalités d'intervention sur les filières économiques, certaines cherchent à intégrer le secteur privé (les opérateurs économiques) dans la démarche, en promouvant des modalités concertées de gestion entre les acteurs et échelons de la filière. L'établissement de relations nouvelles entre un exploitant forestier et une communauté villageoise bénéficiaire d'un transfert de gestion font partie de ces efforts, néanmoins encore balbutiants. Les difficultés d'une telle approche poussent les Projets souvent à contourner les systèmes en place d'exploitation-commercialisation en appuyant directement les villages dans la commercialisation de leurs ressources (modalités coopératives, appuis techniques et financier, etc.).

⁴² A l'inverse aussi, les actions promues par les projets dans le domaine du développement agricole pour « diminuer la pression sur l'environnement » et inciter à une non-utilisation des RNR parviennent difficilement à leurs fins si elles ne peuvent pas s'attaquer à la mise en gestion des RNR. Le traitement des effets externes de la dégradation environnementale - l'érosion d'un bassin-versants affectant les rizières en contrebas par exemple - présente les mêmes difficultés dans beaucoup de lieux.

Il est clair qu'une certaine réticence à aborder la conservation des RNR par leur valorisation économique, continue de dominer et que la majeure partie des interventions n'accorde pas encore autant d'importance à cette thématique de la valorisation économique. Cette situation pourrait être liée au fait qu'il s'agit d'interventions plus complexes, touchant à des enjeux clefs et aux résultats finalement plus aléatoires⁴³. De telles interventions exigent en effet d'élargir les acteurs et les espaces à toucher ce qui représente un obstacle vu le caractère très localisé du Projet. En deuxième lieu, elles sont institutionnellement plus complexes du fait d'un cadre réglementaire insuffisamment défini comme c'est le cas pour les produits forestiers. L'exploitation commerciale des ressources forestières par exemple impose des plans d'aménagement qui, même simplifiés, signifient des études plus poussées.

⇒ **Degré de progressivité à donner à l'opération**

Certains considèrent que l'approche GELOSE a tendance à trop brûler les étapes. Ils insistent d'une part sur le besoin d'une étape plus ou moins longue de mise en confiance des différents acteurs (et l'organisme promoteur s'y inclue) afin de dépasser la méfiance, l'incompréhension et la crainte de la répression qui marquent bien souvent les relations entre populations locales et agents de l'Etat ; et d'autre part sur la nécessité d'adapter le rythme de la décentralisation aux capacités d'appropriation et d'organisation collective au niveau villageois.

Dans cette optique, une gestion locale de droits d'usages limités représente un préalable avant d'envisager la question de la valorisation économique des ressources. D'autres proposent de réaliser, dans un premier temps, une simple affectation de l'espace et des ressources renouvelables à des groupes bien définis, associée éventuellement à l'élaboration de *dina*, mais sans définition, d'emblée, d'un nouveau système de gestion, ni contractualisation.

⁴³ RANDRIANASOLO J., op. cit. notait par exemple que sur les 5 expériences de valorisation économique des ressources forestières qu'il a été étudié seule l'une d'entre elle fonctionnait bien, alors que 4 des 5 expériences de « gestion des droits d'usages » pouvaient être considérées comme des succès.

1.2.2 Un bilan contrasté par les « décideurs »

Quatre ans après le début de la mise en place de la politique de décentralisation de la gestion des ressources renouvelables, le bilan qui en est fait par les principaux décideurs, notamment à l'occasion de la revue à mi-parcours du PE2⁴⁴, est à la fois mitigé et contrasté.

1.2.2.1 Vision générale

La gestion locale des ressources renouvelables semble, de l'avis de la plupart des observateurs, faire l'objet d'un grand intérêt de la part des populations locales. Les attentes des communautés villageoises en matière de transfert de gestion sont importantes, en particulier là où des informations sur les possibilités qu'offraient la loi ont été diffusées et là où les premières opérations ont été entreprises⁴⁵. Comment expliquer le décalage entre cette forte demande sociale et la faible diffusion de la gestion locale, encore cantonnée à quelques expériences pilotes ?

□ Un rythme lent de mise en place de la gestion locale

Le rythme avec lequel se déploie la gestion locale est reconnu de façon généralisée comme étant lent, mais les raisons avancées pour l'expliquer mettent l'accent sur plusieurs aspects :

- ⇒ Les retards dans la mise en place du cadre juridique: la sortie des textes d'application de la loi 96-025 a pris du retard puisque les deux premiers décrets n'ont été officialisés qu'en janvier 2000 et que 2 arrêtés interministériels ne sont pas encore parus, les projets de ces textes étant pourtant prêts depuis 1998. Ce long délai dans la parution des textes aurait constitué un blocage dans la réalisation des campagnes d'information, dans les décisions d'agrément et dans la mise en place des procédures au niveau des ministères, sous-préfecture et collectivités décentralisées.
- ⇒ Les problèmes de mise en œuvre de la GELOSE. Les lenteurs de la GELOSE seraient liées aux conditions opérationnelles et pratiques de sa mise en œuvre : les médiateurs environnementaux ne sont pas disponibles dans toutes les régions où ils devraient intervenir ; la SFR est une opération difficile à mouvoir ; il existe un manque de flexibilité dans l'application de la loi et de ses textes d'application qui entraîne des délais supplémentaires.

⁴⁴ Sources :

- RABELISOA S., WHITING J., RAMANGASON G-S., 2000, *Evaluation externe du PE2. Volet 1 : Gestion conservation et valorisation de la biodiversité*. Mai 2000. Min. de l'Environnement. Madagascar.
- ANDRIANTSEHENO BH, MANSARE L, TRENCHARD P., 2000, *Evaluation externe du PE2. Volet 2 : Réflexe environnemental*. Mai 2000..
- RABEVOHITRA R.MV., RAVOHITRARIVO C.P., KOHLER V., BIAYS C., MIAZA E., RAJOHARISON J. , 2000, *Evaluation externe du PE2. Volet 3 : Gestion des ressources naturelles et activités économiques*. Mai 2000.
- RAJAONERA L., ANDRIAMBALO M, BOUYEYRON C., KHOLER V., 2000, *Evaluation externe du PE2. Volet 4 : Gouvernance, gestion publique et gouvernance du PNAE*. Mai 2000.
- RANDRIANARIVELO B, BOUYEYRON C., RAJAONERA L., RAVOHITRARIVO C.P., RAMANGASON G-S., ANDRIANTSEHENO BH, *Evaluation externe du PNAE et du PE2*. Mai 2000. Ministère de l'Environnement. Madagascar.
- OSIPD, 2000, *Evaluation par les bénéficiaires du Plan d'action Environnemental Phase II (PE2)*. Rapport détaillé et Etudes de cas Rapport Final. ONE. Février 2000.

⁴⁵ « L'engouement actuel pour la formule GELOSE », « beaucoup d'impatience dans les zones où les communautés villageoises voudraient appliquer immédiatement cette formule » (RAJOANERA & ali., op. cit.) ; « le transfert des ressources forestières est [...] souhaité par les populations et elles aspirent à leur gestion » (RABEVOHITRA & ali., op. cit.) ; « La GELOSE suscite un vif intérêt de la population » ; « le niveau d'intéressement des communautés locales à faire la GELOSE et la sécurisation foncière est élevé » ; « de nouvelles demandes sont déposées suite aux premiers contrats » « Le niveau d'implication de la population et des communautés locales dans la procédure GELOSE est élevée, dans les sites actuels ... » (in OSIPD, op.cit.)

⇒ La marche d'ensemble de mise en gestion des RNR dans le cadre du PE2. Un troisième type d'explication est cette fois beaucoup plus général. La marche de la gestion locale serait à l'image de la lenteur de la mise en gestion des ressources renouvelables dans leur ensemble, et surtout des forêts. Paradoxalement, alors qu'est soulignée l'existence d'un cadre juridique, d'outils de promotion de la gestion des ressources, de financements, d'une adoption généralisée de l'approche participative, d'une motivation des populations etc. est pointé le faible degré d'application des lois, la petite couverture des résultats concrets de terrain, le rôle fragile des administrations, les difficultés de coordination inter institutionnelles, inter bailleurs, inter-agex, inter composante etc. La GELOSE, du fait du nombre des acteurs en jeu qu'elle implique, est forcément concernée au premier chef par ces constats.

❑ Des avis divergents sur l'outil GELOSE

Si l'intérêt de la gestion locale des RNR et du transfert de gestion semble continuer de faire l'objet d'un consensus généralisé, la place qu'elle doit tenir dans les politiques environnementales et les avis concernant l'outil GELOSE du point de vue de ses principes et de son dispositif institutionnel, sont en revanche beaucoup moins partagés. Grossièrement deux groupes se dessinent :

⇒ Un outil qui reste central et prometteur. La GELOSE reste pour certains un des outils les plus prometteurs du PE2 dans le sens d'impliquer réellement les populations dans la gestion de l'environnement et en assurant des retombées locales en terme de développement économique⁴⁶. L'accent est mis sur le rôle de levier de la gestion locale dans la résolution des grands maux de l'environnement malgache (mise en gestion et aménagement des forêts, réduction de l'exploitation illicite des RNR, maîtrise des feux de brousse, etc.), ou encore sur le potentiel de transversalité de la GELOSE qui contribuerait à l'intégration environnement-développement rural, en abordant notamment les aspects fonciers⁴⁷.

Pour dépasser le stade actuel des premières opérations pilotes seraient nécessaires : des actions plus intensives d'information et de vulgarisation⁴⁸ ; une meilleure coordination entre les composantes du PE2 ; le renforcement de la composante ESFUM et des Eaux et Forêts⁴⁹ ; un dispositif opérationnel plus souple⁵⁰.

⇒ Une remise en cause de la GELOSE comme outil de la gestion locale des RNR. Un autre courant d'idée est apparu au sein du PE2 qui, bien que reconnaissant l'importance d'un cadre juridique de la gestion locale, en conteste les fondements, en remettant en question les principes clefs sous-jacent à la loi 96-025. La loi est qualifiée de complexe, et

⁴⁶ « Les évaluations réalisées en préparation de la revue [à mi parcours du PE2] sont unanimes sur l'importance et le potentiel que GELOSE représente pour améliorer l'implication de la population dans une gestion durable des ressources naturelles » (Rapport Conjoint de la Revue à mi-parcours du PAE, 2000). « La mise au point d'outils sophistiqués et prometteurs pour régler des problèmes de transfert de gestion de ressources complexes (GELOSE) » (RAJOANERA & ali.). « L'outil GELOSE est un des développements les plus prometteurs du PE2...[...] un pas très positif vers la responsabilisation, et non pas seulement la participation, des communautés locales pour la gestion des ressources naturelles de leur terroir » (ANDRIANTSEHENO & ali., op.cit.)

⁴⁷ Cf., par exemple, POUSSE, 2000, *Evaluation des actions de la coopération française dans le développement rural, l'environnement et le tourisme*. Ministère des Affaires Etrangères.

⁴⁸ OSIPD, op. cit.

⁴⁹ « Le PE2 ne pourra fonctionner correctement et ne sera véritablement un programme environnemental tant que la gestion des forêts n'en sera pas partie intégrante. Le problème de la mise en place effective de la composante ESFUM est prioritaire. Le transfert de gestion des ressources naturelles concerne principalement les forêts qui sont toutes à Madagascar des forêts à usages multiples » ; « Pour assurer à la fois le transfert de gestion et la mise en cohérence des différentes activités, il est suggéré d'établir une antenne unifiée du PE2, par fivondronana d'intervention. C'est cette antenne qui devrait exécuter les actions locales programmées avec seulement l'appui des différentes composantes » (OSIPD, op.cit.)

⁵⁰ « Le potentiel de la demande de contrat de transfert de gestion GELOSE va dépasser largement la capacité de traitement de la Cellule de Coordination centrale, les médiateurs ou les programmes partenaires. Assurer la qualité des contrats et de l'assistance technique est importante pour assurer que la mise en œuvre réussisse » (ANDRIANTSEHENO & ali., op. cit)

d'irréaliste, et donc inapplicable. L'accent serait trop mis sur l'aspect « processus » du transfert de gestion – et de surcroît de façon extrêmement bureaucratique – au détriment des produits et résultats attendus, et notamment en matière de « durabilité » de la gestion obtenue. Ainsi s'expliquerait le faible degré d'appropriation de la GELOSE par l'ensemble des Projets et des intervenants du milieu rural et aussi des administrations. Les germes de ces points de vue étaient en réalité déjà présents en 1996, lors de la phase de préparation de la loi GELOSE – qui était jugée alors reposer sur des approches trop « intellectuelles »⁵¹, plus issues du monde de la recherche que de l'action pratique et des premières expériences à Madagascar – mais prennent de l'ampleur avec les résultats quelque peu décevants des 3 premières années du PE2.

1.2.2.2 Trois écueils : SFR + médiateur + procédures

Au delà de certaines questions telles que la pérennité de la GELOSE que nous n'aborderont pas ici, les éléments spécifiques les plus controversés de la GELOSE concernent : la SFR, les médiateurs environnementaux et les procédures du transfert de gestion.

□ La SFR remise en question

La SFR fait l'objet de scepticisme ou de rejet dans le monde des intervenants (institutions et projets). Son utilité comme mode de sécurisation foncière, son opportunité dans les opérations de décentralisation de la gestion des RNR, mais aussi son faible degré d'opérationnalité, constituent les trois raisons pour lesquelles elle est remise en question et jugée par certains non indispensable pour un transfert de gestion (Cf. Encadré n°18).

Encadré n°18 : La SFR remise en question

- **La faible opportunité d'une sécurisation foncière pour un processus de transfert de gestion.** L'opération de sécurisation foncière ne ferait qu'alourdir inutilement la mise en place du transfert de gestion. Certains intervenants suggèrent que ce sont les ressources renouvelables, et en particulier la forêt, qu'il faut sécuriser d'un point de vue foncier et non les communautés villageoises. Ils insistent donc sur le fait que ce sont les forêts domaniales et classées qui devraient faire l'objet des efforts de sécurisation foncière, en activant le titrage au nom de l'Etat des dites forêts, dans la continuité en fait de la logique qui a prévalu lors du PE1.
- *« Le rôle que joue la SFR, partie intégrante du contrat GELOSE dans le transfert de la gestion des ressources forestières n'est pas clair. Elle semble cependant être une mesure superflue en ce qui concerne la gestion communautaire des ressources non agricoles » (KOHLE, 2000) ; « La sécurisation foncière relative n'est pas un besoin de la communauté et entrave le bon déroulement du transfert de gestion » « Dans des situations où les droits fonciers sur les terres agricoles ne constituent pas une contrainte importante et où les mesures se concentrent sur la gestion des terres non agricoles, il est recommandé de promouvoir une modification ou simplification de la procédure GELOSE » (RAJAONERA & ali., op.cit.)*
- **Intérêt et limites de la SFR.** L'utilité de la SFR comme mode de sécurisation foncière, est une critique relativement commune qui s'attaque soit au caractère imparfait de la sécurisation (« relative » et non absolue), soit à son caractère inadapté aux réalités locales (le parcellaire est-il si important ? peut-on sécuriser un terroir ?). La SFR ne correspondrait pas aux attentes des paysans qui veulent des titres de propriété pour être vraiment sécurisés. Du fait qu'elle ne constitue pas une garantie absolue (« des titres fonciers provisoires » selon ANDRIANTSEHENO & ali., op. cit.), elle n'est pas une réponse adéquate de sécurisation foncière. De plus la SFR va favoriser une injustice supplémentaire en milieu rural, car elle va contraindre les paysans pauvres à plus payer des impôts fonciers. Elle ne fonctionnera pas ou difficilement là où les conflits fonciers sont importants, et ne représente une option envisageable que dans les régions périphériques ou traditionnelles. Certains intervenants proposent ainsi d'autres modalités de sécurisation foncière comme c'est le cas dans le Menabe, où la dotation foncière à une collectivité territoriale semble jouir des préférences⁵².

⁵¹ En particulier vis à vis de la démarche dite « patrimoniale » qui considérée comme énigmatique ou alors illusoire.

⁵² Cf. Programme Menabe, 1999, *Les questions foncières dans le Menabe. Compte Rendu de l'Atelier tenu à Morondava* Intercoopération Juillet 99.

- ❑ **Un faible degré d'opérationnalité de la SFR.** L'opérationnalité de la SFR est jugée trop faible pour que sa mise en œuvre s'avère opportune. Nombre d'intervenants constatent en effet que la SFR est actuellement appliquée de façon ponctuelle et avec les mêmes difficultés apparemment que les modalités classiques d'immatriculation. Elle représenterait un coût financier trop important. Cette procédure nouvelle ne serait en effet pas encore rodée au niveau local et ne pourrait donc suffire à répondre à la demande du fait de l'absence de savoir-faire, de géomètres privés ou de capacités d'intervention des services fonciers locaux. Par ailleurs l'administration est-elle véritablement disposée à mettre en œuvre ce genre d'innovation qui représente une forte rupture par rapport à la logique d'immatriculation et ne donne finalement du travail qu'aux topographes en évinçant tout le secteur des domaniaux.

Ces critiques sont partiellement fondées. Il est vrai que la rigidité historique du dispositif opérationnel et institutionnel en matière foncière a indéniablement pénalisé la mise en œuvre de la SFR. Les opérations ont été réalisées en effet dans leur majorité, sous la conduite directe de la DGDSF. La précision de levé retenue afin d'obtenir des plans réguliers, l'échelle de travail choisie, les équipements et les hommes mobilisés ont sans aucun doute constitué une intervention « lourde », qui a contribué à augmenter la durée et les coûts de l'opération⁵³. Par ailleurs, pour des raisons de coordination inter institutionnelle et de dispositif opérationnel, la SFR a été mise en œuvre avec un certain décalage dans le temps par rapport aux opérations de transfert de gestion et sans préparation préalable suffisante, ce qui a ralenti l'opération et a affaibli la cohérence de l'ensemble.

Néanmoins l'application de la SFR sur les 15 premiers sites (villages) ayant bénéficié d'un contrat GELOSE⁵⁴, enseigne une souplesse plus grande que ce que ne laissait présager le décret n°98-610. Notamment, le levé du niveau parcellaire a été sujet à des variantes : dans certains cas seulement il y a bien eu une délimitation détaillée du parcellaire en conformité avec le texte; dans d'autres cas cette opération s'est limitée à de grands « blocs » de parcelles ; dans d'autres cas enfin ce niveau parcellaire a été totalement absent, la SFR se réduisant à une simple délimitation du terroir villageois et de l'espace des RNR. La SFR peut ainsi, comme on l'approfondira plus bas (2^{ème} Partie), présenter un intérêt majeur pour la gestion locale, dans la mesure où elle est appliquée de façon souple et mieux articulée au transfert de gestion.

❑ La médiation environnementale

Les médiateurs environnementaux représentent l'élément sans doute le plus controversé de la GELOSE. Ce n'est pas tant l'idée qu'une certaine médiation est nécessaire entre les différentes parties prenantes dans tout transfert de gestion qui est remise en cause, sinon la forme institutionnalisée qu'a pris cette médiation dans la GELOSE, la fonction du médiateur environnemental et sa capacité d'intervention (origine géographique, compétences). Le caractère obligatoire du médiateur donné par la loi pour tout premier contrat de transfert de gestion⁵⁵ est alors pointé du doigt (cf. Encadré n°19)

⁵³ L'étude de faisabilité de la composante GELOSE (MADON, 1996, op. cit.) a prévu un coût d'environ d'environ 15 \$US/ha (représentant 40% du coût total du contrat GELOSE). Les premières réalisations de terrain, menées à Andapa, ont abouti à une estimation plus basse, d'environ 10 US\$/ha, amortissement d'un matériel sophistiqué non compris. La durée de l'opération varie évidemment selon la taille du terroir et le relief, le nombre de parcelles à lever, le degré de préparation paysanne etc. mais s'échelonne entre 3 semaines et un mois par village. Cette question sera développée plus bas.

⁵⁴ Il s'agit de 3 villages à Andapa, 5 à Sakaraha, 3 à Brickaville, 1 au 7 Lacs (Tulear), 1 à Ejeda et 2 à Arivonimamo.

⁵⁵ « Le recours à la médiation environnementale est obligatoire lors de la première demande d'agrément déposée dans le ressort d'une Commune » (art. 18 de la loi 96-025)

Encadré n°19 : Les médiateurs environnementaux ne convainquent pas tout le monde⁵⁶

❑ Alourdissement inutile du processus

- « *L'imposition des médiateurs dans le processus GELOSE pourrait aussi devenir un facteur limitatif dans les zones et régions où ils ne sont pas utiles* » « *L'usage des médiateurs fait perdre beaucoup de temps et coûte cher* » ; « *Les médiateurs devraient être placés dans des sites où ils sont jugés essentiels et peut-être pas dans des régions où les organisations partenaires peuvent remplir ce rôle. Ils ne devraient donc pas être imposés même dans les régions qui n'en ont point besoin* ». (ANDRIANTSEHENO & ali., op. cit.)

❑ Le coût et le financement des médiateurs

- « *L'exigence de recours aux médiateurs environnementaux va rendre plus cher le processus. Combien coûteront-ils ? Est ce que des communautés, des communes, et des services techniques peuvent supporter le coût* » (HAGEN, 1998)

❑ Caractéristiques et capacités du médiateur

- « *Les médiateurs devraient pouvoir être locaux, originaires de la commune où se fait le transfert de gestion* » ; « *Les médiateurs risquent d'être débordés dans la gestion des conflits et des intérêts des groupes sociaux et autres acteurs en présence. Le caractère libéral de la profession des médiateurs, les expériences inexistantes pour ce genre de médiation, la complexité des enjeux rendent aléatoires les résultats attendus. La capacité de gestion des conflits des médiateurs dépend de qui doit assurer cette médiation* » (SMB)

Pourquoi les médiateurs environnementaux, considérés pourtant comme « *la clef de voûte de l'ensemble du processus de négociation entre l'Etat ou la collectivité territoriale, propriétaire des ressources naturelles transférables, la commune et la communauté de base*⁵⁷ », ont-ils soulevé aussi peu d'enthousiasme ? Est ce le reflet d'une moindre importance ou confiance accordée à la négociation par les promoteurs de la gestion locale ? Faut-il l'attribuer plutôt aux doutes existants sur la contribution que pouvait avoir une nouvelle profession comme celle des médiateurs, au delà du fait qu'elle ne pouvait offrir des résultats spectaculaires à court terme ?

Il semble tout d'abord que le médiateur environnemental ait été perçu comme une menace à l'autonomie des Projets. Projets et opérateurs jouent souvent, ou prétendent jouer, le rôle de médiateurs entre administrations publiques et communautés villageoises, recourant pour cela à des compétences spécialisées, sinon semblables souvent ressemblantes, sous des noms divers comme « accompagnateurs », « animateurs », « socio-organisateurs ». Ils ont donc perçu l'intervention obligatoire de médiateurs professionnels, comme une contrainte imposée par les institutions centrales, entraînant un alourdissement inutile du processus, redoutant de plus, que leurs efforts menés jusque là soient remis en cause.

La solution consistant à autoriser que des Projets et bureaux d'étude puissent exercer officiellement la fonction de médiateur aurait pu constituer une solution pragmatique de court terme, d'autant plus que la mise à disposition des médiateurs, région après région, ne pouvait répondre à toutes les demandes⁵⁸. Cette solution n'aurait certes eu qu'un caractère transitoire vu le caractère non pérenne (par définition) des Projets et le fait qu'ils ne couvrent pas l'ensemble du territoire national. Elle aurait aussi posé le problème de principe qu'une institution comme un Projet ou une ONG représente un enjeu financier et de pouvoir, possède des objectifs et stratégies propres, est porteuse d'une certaine représentation du monde (cas d'un projet défendant la préservation de la biodiversité par exemple), qui sont des caractéristiques opposées aux qualités de neutralité, de n'être ni arbitre, ni juge, de ne pas être une partie prenante de la gestion des RNR, qui sont requises pour un médiateur.

⁵⁶ Cf. HAGEN R., 1999, *Strategic Opportunities for Community-Based Natural Resource Management*. LDI. Dec. 1999

- SMB, 2000, Note sur l'état d'avancement de la composante GELOSE, Juin 2000, 14 p
- SIGOGNEAU P & RAJASPERA B., 1999, Synthèse sur la Gestion Participative des ressources forestières in POLFOR, *L'aménagement et la gestion participative des forêts*. Rapport de l'Atelier du 14, 15 et 16 Octobre 1998. Antananarivo.

⁵⁷ Note de présentation du décret n°2000-028 sur les médiateurs environnementaux

⁵⁸ On a vu plus haut les difficultés de sites pilotes communs à l'ensemble des acteurs du PE2.

Par ailleurs, la mise en place insuffisamment partagée, concertée et décentralisée du système de médiateur environnemental (recrutement et sélection, formation et accompagnement), au sein du PE2 depuis 1998, a sans doute contribué à cet état d'esprit « anti -médiateur ». Il n'a pas été systématiquement ou suffisamment associé, dans une logique de partenariat, aux initiatives déjà lancées localement par les Projets. Les modalités concrètes d'intervention du médiateur environnemental (son profil, sa fonction, ses tâches) sont ainsi restées étrangères, sinon énigmatiques aux yeux de beaucoup, entraînant une méfiance de la part des intervenants⁵⁹.

Ce scepticisme et opposition vis à vis de ce « deus ex machina » du contrat GELOSE, n'a pas pu être mis en défaut de façon éclatante par les premières réalisations, lesquelles ont été même plus ou moins avortées dans plusieurs régions. La continuité de l'opération dans une région comme Andapa où les médiateurs ont continué à opérer dans la mise en place des contrats successifs, montre qu'il existe toujours des perspectives à approfondir dans le domaine de la médiation.

❑ Des procédures réglementaires globalement lourdes et complexes

Les procédures réglementaires de la GELOSE sont jugées complexes et lourdes à mettre en œuvre par toute une série d'acteurs du PE2 (Cf Encadré n°20). Ces constats reflètent pour une part les critiques sur la teneur de la loi, et en particulier les deux écueils que constitueraient les médiateurs et la SFR. Le reproche de manque de souplesse avec laquelle les procédures GELOSE ont été appliquée, exprime donc souvent le regret de ces intervenants de ne pouvoir inscrire le transfert de gestion qu'ils ont promu dans la légalité d'un contrat GELOSE, sans passer par les fourches caudines de la SFR et du médiateur.

Encadré n°20 : un constat sur la complexité et la lourdeur des procédures réglementaires GELOSE

- « L'introduction de la GELOSE signifie tout d'abord un frein momentané, dû à la complexité de procédures et spécialement la sécurisation foncière relative reliée à cette procédure » ; « Conserver la plus grande flexibilité dans les procédures et tolérer des solutions individuelle et sur mesure correspondant à la situation concrète locale » (RABEVOHITRA & ali., 2000 Evaluation à mi-parcours)
- « Les textes sont difficilement applicables du fait de leur complexité ou de leur manque de réalisme [...], La lourdeur et la complexité de la formule GELOSE proviennent pour beaucoup de la teneur de la loi elle même qui a prévu les principes d'un mécanisme assez complexe de transfert de gestion et d'instauration de médiateurs environnementaux » ; « beaucoup d'appréhensions et de réticences vis à vis de la GELOSE du fait de sa lourdeur et de sa complexité de la part de divers responsables » (RAJOANERA & ali., 2000, Evaluation externe du PE2, Volet 4 op. cit.).
- « Un processus lourd, nouveau qui le rend difficile à assimiler » ; « un manque de compréhension de la démarche, lié probablement à une lacune d'information/formation sur ce sujet ». « La GELOSE, un cadre rigide et peu maniable ; On lui souhaiterait plus de souplesse et de possibilités d'adaptation aux réalités socio-économiques des régions où elle s'applique » (SIGOGNEAU P., & al.)⁶⁰
- « la nécessité d'adapter l'outil GELOSE aux contextes en focalisant sur les instruments et le renforcement de la capacité des acteurs » Rapport Conjoint de la Revue à mi-parcours du Programme Environnemental

Mais un deuxième niveau de critique est aussi perceptible chez ceux qui, sans remettre en cause médiateurs et SFR, auraient souhaité de plus grandes possibilités d'adaptation des procédures aux situations locales, en accordant plus d'importance à la logique de ces procédures plutôt qu'à leur respect scrupuleux. C'est l'excès de formalisme (se traduisant par l'inflation des documents écrits), le poids de la logique administrative et l'emprise du niveau central sur le niveau local qui est pointé, au détriment de procédures répondant à une bonne maîtrise du processus par les acteurs locaux.

⁵⁹ Certaines frictions occasionnées entre des candidats-médiateurs et des Projets locaux lors de la vérification de l'acceptation par les parties des termes du projet de contrat de gestion ne leur donnent d'ailleurs pas tout à fait tort sur ce dernier point !

⁶⁰ SIGOGNEAU P & RAJASPERA B., in POLFOR, 1999, op.cit.

❑ L'émergence d'une alternative ? La Gestion Contractualisée des Forêts

Une nouvelle modalité de gestion locale a été proposée récemment, la « *Gestion Contractuelle des Forêts* » (GCF), issue d'une sorte de métissage entre l'ancienne Gestion Participative des Forêts (GPF) utilisée dans les premières opérations dans le Menabe et la GELOSE. La GCF qui ne s'applique qu'aux forêts, ne prévoit ni médiateur environnemental, ni SFR et se veut une démarche plus pragmatique que la GELOSE, tout en reconnaissant certaines de ses avancées d'un point de vue juridique, ses aspects de contractualisation, la participation des Communes, etc.

C'est le récent regain d'intérêt (fin 2000) dont jouit le transfert de gestion au sein d'un ensemble d'intervenants et de bailleurs de fond⁶¹ qui semble être à l'origine d'initiatives institutionnelles tendant à s'affranchir un peu du cadre juridique et dispositif opérationnel de la GELOSE, en proposant un cadre juridique spécifique pour la GCF. Un nouveau décret d'application de la loi forestière, abordant spécifiquement le transfert de gestion des forêts aux communautés locales a ainsi été préparé, et est en instance d'approbation. Légalement en cohérence avec la loi GELOSE, ce projet de décret reprend une partie des procédures réglementaires GELOSE tout en les simplifiant et en introduisant certaines modifications (Cf. *Encadré n°21*). L'apparition de la GCF a entraîné l'existence au sein du PE2 de deux « écoles » qui oscillent subtilement entre complémentarité et concurrence.

Encadré n°21 : La GCF, une option concurrente ou complémentaire de la GELOSE pour les forêts ?

❑ La Gestion Participative des Forêts (GPF) du Menabe se métisse avec la GELOSE et devient la Gestion Contractuelle des Forêts (GCF)

- La GPF est née en 1994 dans le Menabe, promue par le CFPF avec l'appui de la Coopération Suisse. Hormis les 13 contrats de transfert dans le Menabe, des transferts de gestion de type GCF ont été signés ou sont en cours de préparation avec différents Projets et dans plusieurs régions du pays.
- La GPF s'est enrichie progressivement, sous l'effet à la fois de la promulgation de la loi GELOSE qui offrait un cadre juridique national qui faisait défaut à la GPF, et comme fruit des résultats des premières expériences : reprise explicite de l'idée de contrat entre Communauté villageoise et Etat ; intégration de la dimension terroir (associée à la Gestion Améliorée des Terroirs) ; prise en compte de l'instance communale cosignataire des contrats ; besoin d'un statut juridique de la communauté de base (COBA).

❑ Principes, méthodes et cadre institutionnel de la mise en œuvre de la GCF

- Les principes et les méthodes. La GCF ne prévoit pas d'intervention de médiateur environnemental, ni ne requiert d'une opération foncière (SFR). De plus, s'inspirant de façon partielle du cadre légal et réglementaire de la GELOSE, la procédure de transfert de gestion apparaît plus simple et plus rapide aux yeux de ses promoteurs.
- Les ressources naturelles concernées. Elle ne se limite pas aux forêts naturelles mais touche aussi d'autres types de forêts tels que les peuplements artificiels (reboisements). La GCF pourrait de plus s'appliquer au ZOC et ZUC des aires protégées ainsi qu'aux Réserves de la Biosphère.
- Le cadre institutionnel et opérationnel de sa mise en œuvre. Sa mise en œuvre se fait plutôt au sein de l'administration forestière et des Projets qui lui sont liés, sans dépendre de l'ONE (projet CAF, Miray, CFPF, ...) quoique dernièrement, des éléments du cadre juridique et réglementaire GELOSE sont mobilisés sur ces contrats à l'origine de type GPF.

❑ GCF, entre divergence et complémentarité avec la GELOSE

- Ceux qui souhaitent montrer les complémentarités entre GCF et GELOSE mettent en avant le fait que la GCF est une adaptation de la GELOSE (loi transversale) au contexte spécifique d'une ressource particulière - la forêt - et du cadre juridique forestier ; elle vient ainsi remplir un vide réglementaire ; elle peut aussi constituer une étape préalable à la GELOSE ; elle peut représenter une forme de transfert de gestion moins dépendante des institutions nationales, plus maniable au niveau local.
- Ceux qui veulent plutôt démarquer la GCF de la GELOSE insistent sur le caractère complexe et lourd des procédures et du dispositif GELOSE ; les Projets et ONG peuvent jouer le rôle de médiateur dans le transfert de gestion ; la SFR n'est pas indispensable ; des formes légales de contractualisation permettent de une reconnaissance administrative des transferts de gestion.

⁶¹ Cf. HAGEN R. & ali., 2000, *Rapport de Mission sur l'état d'avancement des aménagements forestiers*. USAID.

❑ **Le projet de décret GCF**

- Le projet de décret GCF qui a vu le jour à la fin de l'année 2000 s'appuie explicitement sur le cadre juridique et réglementaire de la GELOSE (décret sur les communautés de base) et reprend, en les simplifiant, une partie des procédures GELOSE tout en intégrant des spécificités liées au cadre juridique forestier (loi forestière). Au delà de l'élimination de l'intervention du médiateur et de la SFR, la différence fondamentale consiste à moins mettre l'accent sur les processus de négociation.
- Le décret propose plusieurs changements et précisions par rapport à la GELOSE. Le transfert de gestion devra s'inscrire dans une ou plusieurs options : « droits d'usage », « valorisation économique » ou « conservation », selon le choix des communautés de base. L'instance locale bénéficiaire d'un contrat de transfert de gestion peut être une Communauté de base comme pour la GELOSE mais aussi une association. Les deux modalités envisagées par le décret n°98-782 de la loi Forestière (gestion directe par la Communauté de base ou concession) sont développées. Le chemin de la demande de transfert de gestion par la communauté est accélérée en éliminant l'étape de la commune. Un modèle indicatif de contrat type liant l'exploitant forestier, la CLB, est proposé .

2^{ème} Partie

LA GESTION LOCALE DES RESSOURCES NATURELLES

A L'OEUVRE

PROCESSUS DECLENCHEES ET METHODOLOGIES

Cette 2^{ème} Partie donne un éclairage sur les processus en cours en plusieurs points des campagnes malgaches, processus qui entretiennent des liens parfois ténus, parfois plus nets, avec le cadre légal en place. On s'intéresse ici spécifiquement aux dynamiques locales, à leurs enjeux, leurs protagonistes et leurs premiers résultats. C'est la gestion locale « à l'œuvre ». Mais, faut-il le rappeler, les processus étudiés sont dans leur grande majorité à la fois trop récents et trop peu étudiés pour pouvoir permettre une analyse fine de leur déroulement et des changements qu'ils ont entraîné dans le mode de gestion des RNR. C'est donc de façon hypothétique, et sur la base des quelques éléments qui apparaissent de façon plus évidente, que nous présentons ici quelques premiers résultats et tendances. Ayant touché principalement des forêts, c'est sur ces dernières d'ailleurs que reposera l'essentiel de notre analyse.

Cette 2^{ème} partie sera divisée en deux sous parties : la première (§ 2.1) présente les caractéristiques centrales des processus de transfert de gestion. La seconde sous-partie (§ 2.2) sera consacrée au processus d'établissement du contrat de transfert de gestion et prétend éclairer les constats précédents en s'attachant aux méthodes mises en œuvre. Il ne s'agit pas de présenter les écarts entre ce que prévoyait la théorie ou la loi et ce qu'ont été les interventions réelles, sinon de contribuer à comprendre et expliquer certaines des tendances observées ou supputées.

2.1 CARACTERISTIQUES DES PROCESSUS DECLENCES

Après en avoir décrit successivement les 3 dimensions présentes dans la mise en gestion locale des RNR, nous ébaucherons une vision plus globale de leurs tendances

2.1.1 Les 3 dimensions de la gestion locale des RNR

La décentralisation de la gestion des RNR peut s'analyser comme un processus possédant trois dimensions :

- une réallocation légalisée des espaces de ressources renouvelables à des groupes précisément identifiés, se traduisant par un accès plus restrictif et contrôlé aux ressources.
- des changements opérés dans les systèmes de gestion et orientés à une plus grande pérennité des ressources.
- une évolution du fonctionnement des filières d'exploitation des RNR dans le sens d'un plus grand contrôle au niveau local.

2.1.1.1 Une (ré)affectation de l'espace et des ressources à des groupes locaux bien définis

❑ Des stratégies villageoises visant à faire face à l'épuisement des espaces forestiers : une fermeture des terroirs villageois

Depuis des décennies, les espaces forestiers se rétrécissent et se dégradent. Il faut aller chercher chaque fois plus loin certaines ressources, qu'elles soient d'usage quotidien (plantes médicinales, fibres pour l'artisanat, etc.) ou plus épisodique (bois d'œuvre pour la construction de maison, la confection des cercueils etc.). Les ressources forestières, devenues rares, font, de plus, l'objet de la convoitise de groupes extérieurs au village : villages voisins ayant déjà épuisé leurs forêts ; demande urbaine de bois de feu ou de charbon aux abords des villes ; exploitants forestiers et collecteurs à la recherche de ressources précises dans les zones les plus accessibles. L'accès et les prélèvements se font sous couvert de permis et d'autorisation délivrés par l'administration, de façon totalement illicite, ou encore au travers des liens sociaux entretenus par les « étrangers »

avec quelques membres ou lignages du village. Une partie des ressources villageoises échappe donc à leurs possesseurs, parce qu'elles sont prélevées directement par d'autres ou parce que les contreparties locales (ristournes diverses, salaires, etc.) d'une exploitation faite par un exploitant forestier sont très faibles.

Les défrichements de forêts primaires, s'ils n'ont souvent plus l'envergure de ceux des années 70, continuent avec force aujourd'hui - quoique légalement interdits - pour répondre à des situations de saturation foncière (exiguïté des bas-fonds aménagés, aménagements dégradés, etc.) ou d'épuisement des recrues forestiers (*savoka*) dans la pratique du *tavy* ou encore permettre une agriculture commerciale à des fins d'accumulation rapide. Et là aussi, a lieu souvent une concurrence pour l'appropriation des terres forestières qui ne se manifeste pas seulement au niveau du village mais fait intervenir des villages voisins moins bien lotis, ou des migrants, permanents ou saisonniers.

Ces phénomènes ne touchent pas que les forêts. On les retrouve sur d'autres types de milieu tels que des lacs soumis à l'envahissement saisonnier de pêcheurs venus d'ailleurs (Antsalova, Antsirabe) ou encore dans les zones côtières affrontant des flux de migrants qui cherchent à tirer parti du développement d'une filière nouvelle comme la crevette.

Cette concurrence généralisée pour la terre et les ressources peut être source de conflits plus ou moins importants entre groupes. Face à la raréfaction de ce qu'ils considèrent comme leurs espaces et ressources, se mettent en place de ci, de là différentes stratégies villageoises visant à se protéger des appétits extérieurs. Ces stratégies qui visent à contrôler et limiter l'accès des « étrangers », ne signifient pas nécessairement une volonté de conserver les dernières espaces des ressources. Elles peuvent cacher un désir de pouvoir se les réserver, avant qu'un autre ne se les approprie.

Les initiatives locales de « protection » des forêts et des espaces villageois prennent des formes variées (Cf. Encadré n°22). Elles consistent en des stratégies d'occupation de l'espace, en la recherche d'alliances avec des pouvoirs extérieurs, en de nouvelles stratégies ou règles matrimoniales. Elles cherchent à se légitimer tantôt sur le registre de l'identité sociale (autochtones versus migrants par exemple), tantôt elles s'appuient sur l'écrit et la formalisation des droits (une demande adressée aux Eaux et Forêts, une tentative d'immatriculation). Si certaines sont collectives (l'ensemble d'un village ou un sous-groupe), elles sont souvent aussi individuelles (un homme puissant du village). Elles peuvent déboucher sur des « arrangements institutionnels » locaux efficaces, mais communément elles demeurent sans succès.

Encadré n°22 : Illustrations d'initiatives locales de protection des forêts

❑ Initiatives informelles collectives

- Des stratégies d'occupation de l'espace. Dans le Menabe, des groupes autochtones prennent conscience des problèmes que pose, déjà ou à terme, la destruction de leurs forêts et cherchent à les protéger en contrôlant les migrants. Ils mettent en œuvre différentes stratégies et parmi elles celle de se constituer en obstacle aux avancées des groupes de défricheurs en réalisant des *hatsake* répartis dans l'espace forestier pour marquer leur présence⁶².
- Des espaces déclarés *fady*. Dans la région forestière de la côte Est, face à une régression des surfaces forestières sous l'effet des *tavy* les *tangalamena* ont déclaré *fady* les lambeaux, sorte de forêts communautaires restants et ces dispositions sont souvent suivies par les villageois.
- Réactualisation d'anciennes *dina* locales ou d'accords entre groupes. D'anciennes *dina* concernant l'accès et l'usage des forêts qui étaient tombées en désuétude avec le temps sont parfois remises à l'ordre du jour sous l'initiative des villages

❑ Des initiatives informelles individuelles

- Des notables qui organisent la sauvegarde d'un espace/ressource à leur profit. Les *mpanarivo* dans le Sud-Ouest, hommes forts des villages possédant de grands troupeaux, adoptent des stratégies de défense

⁶² Cf. FAUROUX E., 2000, Les vicissitudes du droit foncier Sakalava dans l'Ouest Malgache. in DGDSF, 2000c, op. cit.

d'espaces forestiers face aux défrichements réalisés par des migrants, ou des autochtones aussi, dans l'optique de pouvoir se les réserver comme terrains de pâturages :

❑ **Des initiatives formelles ou faisant intervenir l'accord officieux d'un fonctionnaire**

- Des revendications d'autonomie par rapport aux autorités forestières. existent aussi de la part de villages qui ont fait, il y a plus ou moins longtemps, une demande formelle (souvent écrite) aux autorités locales des Eaux et Forêts pour pouvoir gérer eux même leurs forêts. Cette demande peut rester sans suite plusieurs années.
- Accords locaux avec l'administration forestière. Certains villages ont obtenu le soutien d'un agent forestier pour protéger une forêt précise tandis que la forêt voisine sera tacitement consacrée aux défrichements.
- Des tentatives d'immatriculations. Forts de leurs relations avec l'administration, des groupes ou des individus cherchent à recourir à la procédure d'immatriculation, en nom collectif ou individuel, pour s'approprier d'espaces incluant des morceaux de forêts - et ce malgré le caractère en principe illégal d'une telle procédure.
- La recherche d'appui extérieur pour limiter l'avancée d'un groupe concurrent. Dans le couloir forestier de la région de Fianarantsoa, les villages Betsileo ont cherché des appuis pour pouvoir marquer des limites à l'avancée des Tanala qui remontent progressivement depuis l'Est, en pratiquant le *tavy* sur les espaces forestiers qui servaient autrefois de zone tampon entre les deux groupes.

❑ **Le transfert de gestion : fermeture du territoire villageois, exclusion et contrôle de l'accès aux RNR**

C'est sur ces aspirations locales à fermer ou mieux contrôler les territoires, sur des revendications à des droits plus exclusifs sur des portions d'espace et de ressources que s'appuie en partie la gestion locale. Les villageois mettent à profit le processus de transfert de gestion pour chercher à « fermer » leur territoire et à exclure de l'accès à leurs ressources un groupe villageois concurrent, des individus venant de villages voisins, un exploitant forestier, des citadins etc. (Cf. Encadré n°23).

Encadré n°23 : Qui sont les exclus ou ceux dont il s'agit de restreindre l'accès ?

- A Andapa, pour préserver ou se réserver des forêts en rapide régression, les villages cherchent à évincer de l'accès à leur terroir les paysans en provenance de villages ou de communes voisines à la recherche de terres pour le *tavy* ou en quête de bois.
- A Brickaville, il s'agit d'empêcher l'accès à la forêt à un exploitant forestier d'une commune voisine qui risque de faire une mainmise sur l'ensemble de la forêt et restreindre les droits d'usage villageois.
- A Sakaraha, ce sont des groupes de migrants (Tandroy) à la recherche de terres à défricher qu'il s'agit de bloquer pour protéger une forêt d'importance pour le parcage des bœufs.
- A Arivonimamo, les villages tentent d'exclure de l'accès des citadins de la petite ville voisine, en quête de bois de Tapia comme bois de feu ou pour la fabrication de charbon de bois, que ce soit pour leur consommation ou pour la commercialisation.

L'accès libre, ou partiellement libre, aux ressources pourra ainsi se transformer en un accès contrôlé, quand l'Etat reconnaîtra et légalisera via le contrat de transfert de gestion et la SFR l'exclusivité de la gestion de l'accès aux ressources⁶³ à un groupe donné, appelé Communauté Locale de Base (CLB). Ce changement qui vise à exclure une partie au moins de ceux qui accédaient auparavant aux espaces et aux ressources - ou à prévenir d'éventuelles possibilités futures ou menaces d'accès – se base sur une combinaison des deux aspects suivants :

- la définition de la Communauté Locale de Base et de l'espace des RNR à gérer
- la définition des ayants droits aux ressources

⁶³ Les autres aspects de la gestion des ressources objet du transfert de gestion, c'est à dire « *gestion de la conservation et de l'exploitation* » comme l'indique la loi GELOSE, sont abordés dans la partie suivante.

⇒ La définition de ceux qui composent la Communauté Locale de base et la délimitation de l'espace physique de ses ressources naturelles

La définition de la Communauté Locale de Base, gestionnaire des RNR, constitue le premier niveau pour déterminer les ayants droits aux ressources puisque ses membres en attendent un accès privilégié aux RNR. Quoique nous aborderons plus amplement cette question plus bas (§ 2.2.1), nous en donnons déjà quelques grandes lignes.

Dans un certain nombre de cas, le rapport entre un groupe et un espace de ressources renouvelables est relativement évident : les ressources sont clairement incluses dans le territoire d'un groupe relativement bien défini c'est à dire appropriés par un village précis ou ensemble de villages, tous usagers « historiques » d'une même forêt. Ces situations se retrouvent par exemple pour les forêts de Tapia sur les Hautes Terres (Arivonimamo) et souvent là où ne subsistent plus que de petits lambeaux forestiers.

En revanche, dans des situations fréquentes, il n'existe pas *à priori* de telles correspondances entre un groupe et l'espace territorial. Il se peut notamment que les groupes soient relativement individualisés, mais que les droits d'usage des uns et des autres sur les espaces forestiers ne soient pas définis, les forêts constituant justement des zones « tampon », des espaces aux limites approximatives et floues entre territoires villageois contigus. Ou bien encore, que plusieurs groupes se trouvent en conflit pour s'approprier une forêt.

La fermeture du(des) territoire(s) villageois que provoque ou institue le contrat de transfert de gestion, passe alors par une certaine affectation de la forêt, cette dernière devant être « partagée » et/ou délimitée clairement entre les différents groupes⁶⁴. La délimitation des terroirs et des forêts ne constitue pas une fin en soi, sinon qu'elle est la traduction d'un consensus entre plusieurs villages et groupes d'usagers sur les modalités d'accès et les responsabilités de gestion.

⇒ La définition des autres ayants droit aux ressources

Le groupe qui est bénéficiaire du transfert de gestion a indéniablement un accès privilégié aux ressources par rapport aux individus extérieurs au groupe et plus généralement par rapport aux autres groupes. Une fermeture totale de l'accès, les seuls ayants droits aux forêts étant les membres de ce groupe, se rencontre dans les cas de villages ne possédant plus que de très petites quantités de ressources forestières, à peine suffisantes pour approvisionner les seuls villageois.

Mais ces situations sont relativement rares. Les « étrangers », usagers habituels ou épisodiques des ressources du village, ne peuvent être tout simplement et unilatéralement évincés. Si c'était le cas, et qu'ils ne pouvaient reporter facilement leur appétit sur des espaces encore en accès libre, ils représenteraient une force de pression sur le village gestionnaire des RNR voire une menace permanente. Les autorités locales (autorités administratives, forces de l'ordre, justice, etc.) quand bien même elles seraient disposées à faire respecter les termes du contrat de transfert de gestion, ne pourraient appliquer durablement des mesures répressives. Quand il s'agit de la pression de villages voisins, unis au village gestionnaire par des liens de parenté et d'alliance, le refus de l'accès aux ressources est tout bonnement impensable.

Ainsi la solution la plus commune est que les processus de transfert de gestion s'accompagne d'une fermeture partielle de l'accès aux ressources. Certains « étrangers » au village pourront continuer à accéder aux ressources et à exercer des prélèvements mais sous un contrôle plus strict de la Communauté Locale de Base (par exemple via une demande d'autorisation de prélèvement, le paiement d'un taux de ristourne supérieur à celui payé par membres, etc.).

⁶⁴ Dans un deuxième cas de figure, ce sont ces groupes eux mêmes qui ne sont pas clairement définis et auquel il est impossible d'affecter un espace de RNR particulier. Nous y reviendrons.

❑ Des modalités plus ou moins négociées pour exclure, délimiter ou limiter l'accès

Tant l'affectation d'un espace de RNR à un groupe (ou sa délimitation entre deux groupes), que la définition des autres ayants droits aux RNR, implique des négociations, que le processus GELOSE doit en principe promouvoir ou faciliter.

Il existe toujours en effet la tentation pour certains acteurs locaux engagés dans un processus de transfert de gestion de chercher à profiter de leurs liens privilégiés avec le *fanjakana*⁶⁵ (administration locale, Projet, ONE) pour étendre leur territoire au détriment des villages voisins ou bien d'exclure arbitrairement certains groupes d'usagers pourtant historiquement présents. En témoigne le cas du village de Sakoatovo en pays Mahafaly où des agro-éleveurs tentent d'exclure des agriculteurs migrants (Cf. Encadré n° 24).

Encadré n°24 : une tentative d'accaparement des forêts à Sakoatovo (Ejeda)⁶⁶

❑ Le village de Sakoatovo

- Le village de Sakoatovo, situé en pays Mahafaly à 24 kilomètres d'Ejeda, (sous-préfecture d'Ampanihy), est le chef lieu d'un *fokontany* regroupant plusieurs villages et hameaux. La forêt qui couvre une grande partie du terroir villageois est utilisée pour la culture de maïs sur *hatsake* - en complément d'une petite agriculture menée sur des terrains exigus de *baiboho* - et sert également de pâturage pour les bœufs.
- Depuis longtemps déjà, des migrants en provenance de la zone côtière plus sèche (à une soixantaine de km) viennent y pratiquer la défriche brûlis, de façon saisonnière. Dans les dernières années, les anciens accords de *titike* qui liaient ces migrants aux habitants du village ont été remis en question, et le village doit affronter un flux croissant et incontrôlé de migrants. La recrudescence des *hatsake* contribue à ensabler un lac qui sert d'abreuvoir pour le bétail.

❑ Une délimitation de la forêt insuffisamment négociée....

- Une intervention a été conduite en 1997 par une petite ONG de Tulear dans le cadre des premières opérations pilotes promues par la composante AGERAS, à une époque où il était question d'établir une aire protégée sur le site. L'accord pris avec les villageois a été de délimiter la forêt du village. Les agents forestiers locaux ont travaillé à cette délimitation avec l'aide d'une partie de la population. Les limites tracées ont alors soulevé l'opposition des migrants dont les défrichements avaient été réincorporés au domaine de la forêt (et qu'ils devaient abandonner une fois la récolte du maïs faite) ainsi que les villages voisins parmi lesquels celui de Bekily. Lors de l'opération SFR menée en 2000, la délimitation du terroir et de l'espace des ressources a de nouveau posé des problèmes entre Sakoatovo et les villages d'Ankazota et de Bekily et les topographes ont du aider à des négociations entre les villages avant de procéder au levé final.

A Brickaville en revanche, le déclenchement du processus GELOSE a impliqué des tractations entre les villages possesseurs des raphières et ceux qui saisonnièrement venaient y réaliser des prélèvements. Les premiers ont pu retrouver une certaine maîtrise des « les règles du jeu » en imposant un plus grand contrôle sur l'accès au raphia et les modalités de prélèvement (Cf Encadré n°25 page suivante).

Quand il s'agit d'une ressource commercialisée, l'intérêt économique (obtention de revenus monétaires) rend plus difficile le contrôle de ceux qui justement servent d'intermédiaires avec le marché. Au sein même des villageois, ceux qui dépendent plus de l'activité de cueillette (car ils possèdent moins de rizières et ont des besoins supérieurs en argent en période de soudure) tendront à être moins strict vis à vis des cueilleurs et collecteurs venant de l'extérieur.

⁶⁵ Le *fanjakana* désigne de façon générale le pouvoir politique, la puissance étatique, l'administration.

⁶⁶ Anonyme, 1998, *Capacité organisationnelle locale pour la gestion durable des ressources naturelles*. Rapport des travaux sur l'action recherche menée à Sakoatovo. AGERAS Avril 1998

Encadré n°25 : Des négociations sur les ayants droits aux ressources : les raphières de Brickaville

- Les raphières sont envahies chaque année par ceux qui viennent prélever des tiges de raphia pour fabriquer des *garaba*, (paniers servant au transport des litchis et des oranges, fabriqués à partir de rachis de feuilles des raphia). Le prélèvement excessif de ces feuilles, affaiblit les arbres qui finissent par mourir.
- Les acheteurs de *garaba* originaires du bourg de Brickaville et de Vatomandry se sont eux même manifesté à l'annonce du processus GELOSE pour ne pas être privés de l'accès aux ressources. Des négociations ont eu lieu entre ces acheteurs et les villageois, débouchant sur une garantie d'accès aux raphières mais sous de strictes conditions (autorisations, modalités de coupe, paiement de ristournes). L'accès n'a pas pu être refusé non plus aux villages éloignés où les futurs gestionnaires du raphia avaient l'habitude de s'approvisionner en bambous : refuser ou restreindre trop l'accès aux raphières auraient impliqué, en retour, des difficultés pour leur propre approvisionnement en bambous !

⇒ **Des délimitations d'espaces et de ressources négociées**

Ce sont aussi des négociations qui président au partage des forêts entre différents groupes. Si les modalités coutumières d'appropriation de l'espace et des ressources – le maillage coutumier⁶⁷ – peut servir de base à ce découpage, elles ont été néanmoins souvent bouleversées par l'histoire (installation de nouveaux groupes de migrants, apparition de clivages entre anciens groupes autrefois soudés etc.) débouchant sur des configurations aujourd'hui plus complexes qui demandent des négociations.

Des situations de concurrence opposent ainsi plusieurs groupes pour la maîtrise d'un territoire ou le contrôle d'un espace donné de ressources selon des clivages de nature diverse : autochtones (*tompontany*) et migrants, (agro-)éleveurs et agriculteurs, ou encore, plusieurs lignages, groupes statutaires ou clientèles d'un homme fort, d'un notable (gros éleveur, grand propriétaire foncier) entre eux.

Il n'est pas rare de rencontrer, au sein d'une même région, une répartition inégale des espaces forestiers, héritage d'une longue période où il ne revenait pas aux communautés de protéger leurs ressources. Certains villages ont pu préserver encore quelques lambeaux de forêts, tandis que d'autres – parfois voisins - ont totalement « mangé » les leurs.

A Andapa, la répartition des forêts entre les villages s'est réalisé dans des conditions particulières puisqu'il s'agissait de se répartir un morceau de forêt qui faisait partie jusque là de l'Aire Protégée de Marojejy et qui ne faisait pas l'objet d'une véritable appropriation coutumière. Le processus GELOSE a été mis à profit pour réaliser une « redistribution des cartes » (Cf. Encadré n°26)

Encadré n°26 : une négociation concrète pour le partage des forêts à Andapa

❑ **Les deux villages : une inégale répartition des ressources forestières**

- La Cuvette d'Andapa malgré sa petite taille, présente aujourd'hui une importante hétérogénéité dans la répartition des ressources forestières, qui s'explique en partie pour des raisons géographiques (une cuvette aménagée pour la riziculture entourée de montagnes boisées), en partie par le fait que certains villages ont, au travers de l'histoire récente de la colonisation d'Andapa, épuisé leurs forêts tandis que d'autres pas.
- Le village d'Antanimbaribe dans la commune d'Ambalamanasy II, fait partie de ces villages situés sur le rebord de la plaine, et dont le terroir est à cheval sur la partie des bas-fonds rizicoles et sur les contreforts du massifs montagneux. Les cultures de vanille et de café occupent les bas de pente tandis que plus haut se retrouvent les jachères et les *tavy* de riz. Ils ont un accès privilégié aux forêts situées dans les parties hautes. Le village d'Ambalamanasy, chef lieu de commune, est situé plus à l'intérieur dans la cuvette (à quelques km seulement d'Antanimbaribe) au milieu de la plaine rizicole. Ses habitants accèdent par location ou achat aux *savoka* situés dans le terroir d'Antanimbaribe et, ne possédant pas de forêt contiguë à leur terroir

⁶⁷ RAZAFINDRIANILANA N., RADIARISOA M., BERTRAND A., 1999, *L'aménagement forestier à Didy : les contraintes techniques résultant du choix de réaliser un aménagement à objectifs multiples en gestion communautaire locale contractuelle*. In POFOR, op. cit.

rizicole, s'approvisionnent en produits forestiers dans la forêt proche d'Antanimbaribe, mais sans que leur espace de prélèvement ne fasse l'objet d'une véritable délimitation.

❑ **La négociation dans le cadre du processus de transfert de gestion**

- Le recul de la limite de l'aire protégée de Marojey lors de son déclassement en Parc National a donné lieu à une redistribution des forêts aux différents villages périphériques. Le PCDI a promu la mise en gestion locale de ces nouvelles forêts comme c'est le cas d'Antanimbaribe où le processus GELOSE a commencé à être promu. Quand la demande de transfert de gestion d'Antanimbaribe est parvenue à la mairie, le village d'Ambalamanasy s'est mobilisé à son tour. Une négociation a été favorisée entre les deux villages, Antanimbaribe a cédé un morceau de la forêt qu'il convoitait afin que Ambalamanasy puisse se constituer un espace forestier propre.

Remarquons que le processus de délimitation des forêts et des terroirs villageois peut amener aussi à des négociations intercommunales. Les limites des communes rurales du pays sont souvent floues et il n'est pas rare de voir deux communes revendiquer un même espace. La clarification des limites de terroirs et de communes vont de pair pour viabiliser toute opération de gestion des ressources et d'aménagement de l'espace⁶⁸. En retour, la prise en compte des limites des terroirs villageois – l'entité sociale territoriale la plus stable - ne peut donner qu'une meilleure assise à tout projet visant la délimitation des communes

⇒ **En milieu côtier aussi...**

Ces tendances se retrouvent aussi au niveau des premières expériences de gestion locale des ressources marines et côtières visant à contribuer à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC). Les efforts ont consisté en une affectation de l'espace littoral aux différents villages côtiers et dans la mise en place de certaines règles de gestion de base (Cf. Encadré n°27).

Encadré n°27 : Répartition de l'espace côtier comme préalable à une progressive mise en gestion⁶⁹

❑ **Les sites pilotes.**

- Les premières expériences appuyées par la composante Environnement Marin et Côtier (EMC) du PE2, à Tulear, Nosy-Be et à Morondava et l'expérience de Masoala ont consisté à réaliser la répartition de l'espace maritime entre les différents villages côtiers, avec le souci de pouvoir mettre en place progressivement une gestion des différentes ressources halieutiques de ces espaces. Le principe adopté est de délimiter les zones d'exploitation par voie de décision communale afin de renforcer les délimitations coutumières. Parallèlement des *dina*, légalisées par les instances administratives locales, reprennent dans leurs dispositions certaines axes des textes réglementaires en vigueur et donnent aux communautés un certain droit d'usufruit afin de les motiver à gérer les ressources de leur zone.

❑ **L'affectation de l'espace littoral aux villages côtiers.**

- Les espaces affectés sont les espaces accessibles du littoral et des portions de mer sur lesquelles les villages exercent des activités de prélèvement, pêche traditionnelle ou artisanale et qui peuvent donc être facilement affectés à un groupe spécifique (chaque village) : zones de récifs coralliens de type « barrière » ou frangeants, mangroves, baies et embouchures, îlots etc. La méthode vise à pouvoir s'appuyer sur i) la délimitation existante (ou à promouvoir) de la partie continentale des terroirs des communautés villageoises; ii) les délimitations coutumières des terrains de pêches, matérialisés souvent par des éléments naturels du paysage (récifs, îlots, reliefs du littoral), qu'il s'agira de compléter éventuellement par des balises artificielles.

⁶⁸ Par exemple, en bordure de la forêt d'Ankeniheny, entre Moramanga et Anosibe An'Ala, deux communes, celle d'Ampasimpotsy et celle de Lakato, revendiquent l'appartenance d'une partie du terroir du village de Bekorakaka à leur territoire communal, empêchant l'avancée du processus GELOSE en cours. Cf. ZANFINI A., *Méthodologie pour l'élaboration d'un aménagement forestier simplifié dans le cadre d'un contrat GELOSE*. Mémoire de fin d'étude. MIRAY-ENGREF. Novembre 2000

⁶⁹ Cf. - COOKE A., 1999, *Gestion Locale Sécurisée des Ressources Halieutiques. Le contextes international*. ONE Miméo ;
- OCEAN CONSULTANT, 2000, *Elaboration de plan et/ou de systèmes intégrés de gestion des activités dans la zone côtière (pêche aux poissons de récif, exploitation de mangrove et activités touristiques) des régions de Toliara et de Nosy-Be*. Programme PNUD/GEF/MAG. Composante EMC du PE2. Septembre 2000 ;
- PROJET MASOALA, 1999, *Rapport de l'atelier concernant la GELOSE Marine à l'Hôtel de la Résidence du Cap, du 26 au 30 Juillet 1999*. Antalaha. Août 99.

□ Un accès dorénavant plus contrôlé

Le nouveau système d'accès et de contrôle des règles mis en place par le processus GELOSE s'accompagne d'une nouvelle répartition des prérogatives entre services forestiers et communautés locales, ces dernières – représentées par le Comité de Gestion (COGE) - ayant dorénavant un rôle accru, dans le contrôle de l'accès (surveillance, délivrance d'autorisations de prélèvement etc.). Les nouveaux gestionnaires des ressources demandent une contrepartie financière à leur nouveau rôle de gardien des ressources, en cherchant à prélever à leur niveau des ristournes sur les prélèvements effectués.

Si ces nouveaux systèmes améliorent le contrôle de l'accès, leur viabilité dépend aussi de l'engagement des autorités locales. Il requiert en particulier du soutien des autorités publiques (Services techniques, Gendarmerie). Dans le Menabe, la faillite de ce soutien est à l'origine d'un moindre respect dans les nouvelles règles d'accès : « *les interférences (vols de bois, délits impunis, etc.) par des personnes influentes de la région ont déjà causé et causeront des problèmes à la responsabilisation des communautés de base* »⁷⁰. A Arivonimamo où deux contrats GELOSE ont été réalisés, ce sont en partie des citoyens qui prélèvent illégalement dans les forêts de tapia, et le maire de la Commune Rurale redoute de ne pouvoir faire respecter les restrictions qu'imposent ces contrats.

Le cas contraire se rencontre à Andapa par exemple, où la forte mobilisation de Belambo Lokoho en 1997, face à un défricheur ayant bénéficié d'une autorisation illégale de la part d'un fonctionnaire du Service Forestier a constitué un précédent pour que les autorités locales contribuent au respect du contrat de gestion. Le traitement des délits de défrichement et de prélèvement abusif (application des amendes prévues dans le *dina*) qui ne peut aboutir au niveau du village (associant conjointement le PCLS⁷¹, le COGE et le *fokonolona*) fait appel à des instances supérieures comme le maire de la commune, puis, en cas d'échec, l'affaire est transmise à la sous-préfecture et au service forestier d'Andapa⁷².

L'établissement d'un système nouveau d'accès ne doit pas faire oublier que c'est un rapport de force qui permet aux règles d'être appliquées ou pas, et donc est sujet à l'évolution que peut subir ce rapport de force. A Ankorabe (Brickaville), le processus de transfert de gestion a été mis à profit par les villages pour évincer de l'accès à la forêt un exploitant forestier voisin qui avait commencé des tractations localement pour commencer son activité. Le soutien de la commune au village a été clef pour l'en empêcher. Mais les paysans ne sont pas dupes. Ils savent que ce n'est pas une exclusion pérenne qu'ils ont obtenu et qu'un changement de rapport de force au niveau de la Commune pourrait favoriser, contre leur gré, la venue d'un autre exploitant forestier.

⁷⁰ RANDRIANASOLO, op. cit.

⁷¹ Le Comité Local de Sécurité (CLS) est l'entité administrative responsable du *fokontany*, placée sous l'autorité du délégué administratif d'arrondissement. Sa fonction est de veiller à la sécurité publique et à l'exécution des lois et des règlements, et d'assurer de multiples fonctions locales comme le recouvrement des recettes fiscales. Son président (PCLS), désigné par le sous-préfet sur une liste de 3 noms proposé par les villageois, sert de lien entre les villages et l'Etat.

⁷² ou éventuellement, dans le cas où ces dernières instances ne se montrent pas assez efficaces, au niveau du Président de Faritany, comme ce fut le cas en 2000 pour un groupe de défricheurs protégés par l'administration locale.

2.1.2.2 Vers de nouvelles modalités de gestion des RNR ?

La mise en place d'un système de règles d'accès plus restrictif contribue à modifier le mode d'usage de la forêt, par le simple fait qu'est évincé un acteur porteur d'un certain usage (défricheur, exploitant forestier par exemple). Mais de façon plus générale quant est-il des règles d'aménagement et de gestion des RN, puisque, en principe, le contrat de transfert de gestion définit un nouveau système de gestion des RNR (et des terroirs dans lesquels elles se trouvent), devant émerger de négociations menées entre les futurs gestionnaires et l'administration ?

Les premiers contrats de transfert de gestion définissent une série de règles de gestion, accompagnées éventuellement d'un plan d'aménagement sommaire : les activités et les types de prélèvement possibles, les modalités techniques, époques et les lieux de ces prélèvements, des limites aux prélèvements de certaines ressources, des devoirs en matière de replantation etc.

Certaines de ces règles ne représentent en fait qu'une formalisation des pratiques communes d'usage des ressources. Le transfert de gestion aboutit ainsi d'une certaine façon à légaliser des usages locaux des forêts, orientés par exemple à l'approvisionnement villageois en produits forestiers⁷³, ou encore au pâturage pour les bovins et à la protection contre les vols (Sud-Ouest). D'autres règles en revanche marquent (ou cherchent à marquer) un changement par rapport aux pratiques historiques. C'est le cas en particulier des interdits pesant dorénavant sur certaines activités, des limitations de quantités à prélever, ou encore des interdits en matière de défrichement des forêts, réaffirmés à l'occasion des transferts de gestion.

⇒ Des interdits réitérés en matière de défrichements de forêts

Les contrats de transfert de gestion ont tous réitérés les interdits de défrichements en forêt primaire tel que le stipule la Loi Forestière. Pourtant, presque systématiquement les paysans ont mis en relief le besoin d'alternatives agricoles pour pouvoir se plier favorablement à de telles restrictions. Ces alternatives ont rarement été mises en place et sont restées à l'état de promesses non tenues, ce qui peut contribuer à affaiblir progressivement les volontés villageoises à respecter leurs engagements.

- A Brickaville, les paysans ont exprimé qu'ils ne pouvaient renoncer à étendre leurs rizières en aménageant des bas-fonds occupés pour l'instant par les raphières, car la culture de riz est pour eux prioritaire par rapport à l'obtention de revenus monétaires que permet l'exploitation des raphières. Le chef de Cantonnement forestier a concédé que des rizières pouvaient être étendues au détriment de raphières, mais sous la condition que les riziculteurs s'engagent à replanter des raphia⁷⁴.
- A Arivonimamo, la conversion des forêts de *tapia* pour la culture pluviale sur *tanety* fait partie des stratégies des paysans, confrontés à une pression foncière croissante dans des zones où les surfaces de bas-fonds aménageables sont limitées. Les contrats GELOSE ont réitéré l'interdiction de défricher les *tapia* dans une sorte d'échange implicite avec la promesse d'appui pour une meilleure valorisation de ces espaces forestiers, au moyen de l'introduction et de la promotion de nouvelles activités : agroforesterie (café sous *tapia*) et landibe, miel. Ces alternatives au non-défrichement qui n'en sont qu'à l'état d'expériences sur des petites parcelles, sont sans doute insuffisantes pour permettre de résister longtemps à la demande de terre (cf. Encadré n°28).

⁷³ A des fins de construction (maisons, outils...), de vannerie, médicinale, alimentaire (tubercules, fruits, chasse etc.), et énergétique (bois de feu)

⁷⁴ « Ceux qui possèdent des rizières, désirent les améliorer et qui sont obligés pour cela de défricher les raphia poussant dedans, doivent planter dans le terroir de la CLB des grains ou jeunes plants de raphia en nombre dix fois supérieur à ce qu'ils auront coupé ». Art. 21 du contrat du dina de la CLB Ambodiriana Fitarihana, Fokontany Ambodiriana, commune Mahatsara (Brickaville).

Encadré n°28: Une alternative au non-défrichement ? le cas des forêts de Tapia d'Arivonimamo⁷⁵

- ❑ **Une agriculture dans un terroir agricole saturé, qui tend à s'étendre sur les *tanety* et les forêts de Tapia**
 - Les paysans pratiquent depuis toujours des défrichements discrets (car illicites) au milieu des peuplements les plus clairsemés de *tapia*, défrichements qui prennent de l'ampleur à la faveur du relâchement des contrôles de l'administration forestière. Ce grignotage clandestin se réalise en tuant quelques arbres (coups d'*angady* sur les racines) ce qui permet de dégager une petite surface qui sera soumise à un labour sommaire (*tombana*) pour une culture de manioc, puis on procédera progressivement à l'agrandissement de la clairière.
- ❑ **Des forêts fournissant bois de feu et revenus monétaires**
 - Les usages actuels du *tapia* sont le prélèvement de bois de chauffe à usage domestique (il s'agit en théorie de bois mort seulement, mais des branches vertes sont coupées aussi) ; la récolte de champignons, des fruits du *tapia*, de chenilles/vers (*saroi*, *bucana*) destinés en grande partie à la commercialisation. Dans certains villages aussi, le *tapia* fait l'objet d'une exploitation illicite pour le charbon de bois (charbon de bois hautement calorifique et recherché) à destination de la capitale.
- ❑ **Un contrat GELOSE qui réitère l'interdiction de défrichement et promeut des alternatives**
 - La mise en place de la gestion locale s'est traduite par une réitération des interdictions de défrichements de *tapia* et de son usage comme charbon de bois mais trois types d'alternatives sont en voie d'être promues afin d'augmenter les revenus monétaires issus des *tapia* : la réactivation d'une ancienne filière locale de valorisation des forêts de *tapia*, au travers du *landibe*, se basant sur les savoir-faire en élevage de cocons et en tissage qui demeurent encore chez les plus vieux ; une agro-foresterie d'un genre nouveau : la culture de café sous *tapia* et enfin la promotion de la production de miel. Ces différentes alternatives ne sont encore qu'à l'état de démarrage et il est possible que tant qu'elles ne donnent pas de fruits, les pressions sur les *tapia* continueront à être fortes

- A Andapa aussi, les défrichements de forêt ont été interdits dans les premiers contrats GELOSE. L'existence de très faibles surfaces de forêt restantes le justifie facilement pour les villages d'Andasibe et de Antsahameloka-Kobaina : la disponibilité de forêt - moins de un hectare par habitant - suffit à peine pour l'approvisionnement en produits forestiers des villages. Le cas de Belambo-Lokoho, où le transfert de gestion a déjà 3 ans, permet d'apprécier avec plus de recul les possibilités réelles des interdictions sur les *tavy* en forêt primaire, quand cette dernière est plus abondante (600 has pour 2000 habitants). Les villageois ont cherché à préserver leurs forêts pour assurer dans l'avenir leur approvisionnement en ressources forestières et pour protéger de l'érosion les aménagements hydro-agricoles situés en contrebas. On observe de fait un net ralentissement du rythme de réduction des surfaces forestières entre les années 1993-96 et 1997-2000. Hormis l'élimination des défricheurs extérieurs dont on a parlé plus haut, y contribue sans aucun doute le dynamisme des plantations de vanille sur les *savoka* - une filière commerciale actuellement en plein essor -, ainsi que l'extension des périmètres rizicoles dans les quelques bas-fonds. Ces alternatives ont soulagé quelques peu la demande de terre des villageois et facilité ainsi une sorte d'auto-restrictions sur les *tavy* en forêt primaire.

Encadré n°29. Des conditions favorables pour freiner les défrichements ? Le cas de Belambo Lokoho

- ❑ **Le village.** Village de 2000 habitants, situé le long de la route goudronnée Sambava-Andapa à 26 Km d'Andapa, rattaché à la commune d'Andrakatra (sous-préfecture d'Andapa), couvrant environ 5.000 hectares sur le relief accidenté du bassin versant de la rivière Lokoho. Créé dans les années 30, par des vagues successives de migrants (des Tsimihety en majorité et quelques familles de Betsimisaraka, Betsileo et Antandroy).
- ❑ **Une agriculture de *tavy* sur les versants des vallées forestières** Un terroir de montagne de *savoka* et de forêts (587 hectares) avec une forte saturation foncière. Une agriculture de *tanety* basée sur les cultures vivrières (riz pluvial mais aussi manioc, brèdes, haricots, arachides), fruitières (litchis, mangue, orange, banane, ananas) et commerciales (vanille, café). La durée des jachères a tendance à se réduire avec la pression foncière. Les bas-fonds aménagés et aménageables pour la riziculture sont limités (140 hectares).

⁷⁵ RANAIVONASY C., 1996, *Explication de l'existence de trois strates de peuplement de Tapia dans la région d'Arivonimamo*. Opération Malaza Févr. 1996. FDP

❑ **Les termes du contrat GELOSE** Le contrat de gestion touche l'ensemble de l'espace du terroir et des ressources : rivières et activité de pêche, forêt, eaux d'irrigation, savoka. Les règles de gestion et d'aménagement du terroir s'inscrivent dans une perspective de long terme de protection des forêts, à la fois comme réserve d'eau pour les périmètres irrigués situés en aval, à la fois comme source de produits forestiers qui tendent à se raréfier : lutte contre l'érosion afin d'éviter l'ensablement des rizières (protection des sols, cultures pérennes et expérimentation sur les terrains de forte pente), intensification de l'agriculture (aménagement des bas-fonds, nouvelles techniques rizicoles, etc.), gestion des feux. Les défrichements de forêts primaires sont interdits. Les anciennes parcelles enclavées ou en bordure des lambeaux de forêts ont été réintégrées comme espace forestier (sous la pression des Eaux & Forêts qui a invoqué les termes de la loi concernant des défrichements illégaux de moins de 5 ans d'âge). Le prélèvement de produits forestier se fait par autorisation et donne lieu au paiement de ristournes.

❑ **La mise en œuvre** Après une longue période de réduction continue de la surface des forêts du village, les défrichements ont pu être freinés drastiquement depuis 1997. Hormis l'éviction des défricheurs extérieurs au village, cette réduction peut s'expliquer par le fait que les villageois qui possèdent des terres de rizières dans la vallée et des *savoka* (vanille, café,...) ont pu imposer les restrictions à ceux qui ont un moindre accès aux rizières et de petites surface sur les *tanety*, et qui traditionnellement cherchaient à accéder aux forêts pour assurer leur production de *tavy*. L'essor de la vanille sur les *savoka* (appuyée par le Projet STABEX), les innovations technologiques de culture sur pente et dans les bas-fonds, ainsi que l'aménagement en rizières de nouveaux bas-fonds, ensemble d'activités appuyées par WWF, a sans doute contribué à ce résultat

⇒ Des changements partiels seulement au niveau des RNR et du terroir ?

Les autres règles de gestion qui sont apparues au cours des transferts de gestion semblent en partie à l'image des interdits pesants sur les défrichements. Elles émanent souvent d'interdits ou de normes dont on devine qu'elles sont plus issues de représentation techniciennes et sont en décalage avec les pratiques des villageois chez lesquels les ressources bien souvent ne font pas l'objet d'une gestion intentionnelle⁷⁶. Une évaluation rapide du transfert de gestion à Belambo Lokoho après trois ans de fonctionnement notait que le cahier des charges du contrat n'était respecté sur certains aspects⁷⁷. De façon générale, Il semble qu'on puisse affirmer que, les changements concernant les pratiques d'usage des ressources ne sont encore que partiels, et qu'une grande part du freinage des prélèvements et des défrichements est le produit du blocage de l'accès aux ressources.

Quant aux dynamiques collectives villageoises concernant l'ensemble du terroir au travers des aspects de gestion foncière et d'aménagement du terroir (régulation des relations entre groupes à propos de l'affectation et l'usage de l'espace, régulation des conflits fonciers etc.) elles sont - sauf de rares exceptions sur lesquelles nous reviendrons - relativement peu perceptibles actuellement. Dans le Menabe, où les expériences sont les plus anciennes, le transfert de gestion a pu susciter une certaine mobilisation sociale des communautés rurales : les structures villageoises en charge de la gestion des forêts apparaissaient comme le premier stade d'expression d'une dynamique propre, contrairement aux autres formes associatives promues dans la région trop encadrées et soutenues de l'extérieur⁷⁸.

⁷⁶ C'est le cas par exemple, des normes en matière de prélèvement de bois à usage de consommation villageoise (une quantité déterminée par ménage et par an) que l'on trouve dans certains contrats.

⁷⁷ Peu de modifications concernant les ressources en bambou, en eau, de chasse ; coupe de bois sans autorisation etc. Cf. BOUDET S. & RABELOMANANTSOA Z., 2000, *Evaluation patrimoniale de la GELOSE à Andapa*. Rapport de Stage. WWF

⁷⁸ Cf. KWAN P., 1998, *Rapport sur les dynamiques associatives dans le Menabe*. Programme Menabe.

2.1.2.3 De nouvelles règles du jeu dans la gestion des filières d'exploitation des RNR ?

La commercialisation d'une multitude de ressources renouvelables, et en particulier les produits de cueillette, est souvent clef dans les revenus monétaires au niveau local, surtout lors des périodes de soudure⁷⁹ et les mauvaises années agricoles. Elle se fait dans le cadre filières sur lesquelles la réglementation n'a plus beaucoup de prise, par le manque de moyens de contrôle des administrations, et qui fonctionnent en drainant les ressources en fonction des demandes du marché national ou international, impliquant des prix bas et fluctuants. Les procédures d'attribution d'autorisations, de conventions ou de permis d'exploitation, ainsi que leur contrôle (incluant la circulation des produits depuis le village jusqu'à l'exportation) prend le visage d'une formalité qui se règle dans les capitales provinciales ou dans certains lieux de passage obligés, en tout cas, loin des lieux de prélèvement.

Le système des déclarations administratives se caractérise par une multiplicité des pièces administratives et une dispersion des intervenants, favorisant les auto déclarations basées sur des *taratasy* donnant l'illusion de légalité. Le système fiscal est déconnecté du renouvellement de la ressource et favorise des stratégies de fuite fiscale et de fraude. Les acteurs de la partie amont de la filière - cueilleurs, bûcherons, pêcheurs, mais aussi collectivités locales (*fokontany* et *communes*) – ont peu de rôle dans la régulation de la filière. Les cueilleurs répondent aux demandes en espérant obtenir les meilleurs prix possibles. Les communes cherchent à capter quelques ristournes qui sont en réalité souvent payées ailleurs (dans les communes de transit des produits, au niveau central) ou non payées⁸⁰.

Quand le transfert de gestion touche spécifiquement une ressource dont le débouché est commercial la mise en place d'un système local de gestion doit s'accompagner d'un changement dans le fonctionnement de ces filières lesquelles, d'une façon ou d'une autre, influencent les usages des ressources (par les prix offerts, la qualité recherchée, les époques et les quantités collectées, etc.). L'intervention doit alors déborder le cadre strict du terroir villageois, pour toucher les acteurs situés en aval des filières économiques – tels que collecteurs, entreprises d'exportation, exploitants forestiers -. En plus des 3 acteurs classiques des contrats GELOSE (Etat, communautés locales et communes), le « secteur privé » devient indispensable pour la définition et l'application de nouvelles règles du jeu.

Dans la région d'Antsalova (Bemaraha), les premiers essais de mise en gestion locale des lacs d'Andranobe ont été mis en difficulté, entre autres, parce que les acteurs de la filière « poisson » que sont les collecteurs ont été écartés de la définition des nouvelles règles et ont continué à exercer leur pouvoir (Cf. Encadré n°30).

Encadré n°30 : Les collecteurs de poisson contre la gestion locale dans les lacs Andranobe (Antsalova)⁸¹

- ❑ Une tentative locale de s'opposer à l'accès libre en mettant en place des règles strictes**
- Depuis 1996, des migrants en provenance de plusieurs régions investissent chaque année la zone des trois lacs poissonneux d'Andrano (Soamalipo-Befotaka-Ankerika) pour y pratiquer de façon saisonnière la pêche commerciale et s'installent dans des campements provisoires sur les berges des lacs. Cette activité a entraîné une surexploitation des lac et a provoqué un essor de la consommation de produits forestiers (pirogues, bois énergie pour le fumage du poisson).
 - Une association locale, FIZAMI, a été créée avec l'appui d'une ONG, Perigrine Fund, et regroupe plusieurs communautés riveraines des lacs. Elle a édicté une série de règles de gestion : contrôle de la saison de pêche

⁷⁹ En plus du fait que les forêts constituent des sources d'alimentation (tubercules sauvages, miel, produits de la chasse) importantes

⁸⁰ RAKOTOVOA N.A., RANAHETRA M.J., RAKOTONDRA SOA N.-L., RANDIANJATOVO J.F., 1998, *Etude économique des filières de produit de cueillette le long de la Rn2 et dans les régions de Didy et d'Ambatondrazaka*. ONE.-CIRAD.

⁸¹ RAZANDRIZANAKANIRINA D., 1999, *Efforts de gestion communautaire dans les Lacs Befotaka, Somalipo et Ankerika (Antsalova) en vue de réaliser la GELOSE*. Perigrine Fund. Janvier 1999

(ouverture rituelle par le *topomdrano*) ; localisation des campements saisonniers sur des sites précis (en soustrayant un site sacré qui avait été abusivement investi) ; mesures sur le nombre de filets par pêcheur et sur la taille des mailles ; prélèvement des droits d'accès et de pêche etc.

❑ **Des difficultés à faire appliquer les règles**

- Si le flux des migrants a pu être contrôlé, les capacités de FIZAMI à faire respecter ces nouvelles règles de gestion sont encore insuffisantes et cela malgré l'appui des autorités locales : des transgressions de règles sont manifestes sur le lieu de campement, les filets, le non-respect des *fady* locaux etc. L'association a une assise encore trop faible dans l'ensemble des communautés locales, lesquelles sont divisées par des conflits internes. Une partie des pêcheurs locaux entretient d'ailleurs des relations de métayage et de troc avec les collecteurs venant de l'extérieur (produits de consommation courante contre filets ou poissons). Ces collecteurs n'ont pas été suffisamment associés à la définition des nouvelles règles de gestion et une partie d'entre eux est résolument hostile à l'association.

❑ **Des droits d'usage limités : interdits sur la commercialisation des RNR**

Comptées ont été néanmoins jusqu'à maintenant les expériences de transfert de gestion ayant choisi de donner une importance centrale à la dimension économique, nécessaire pourtant pour viabiliser à terme une gestion locale. Les Services Forestiers et les intervenants ont eu tendance à interdire d'emblée toute commercialisation des ressources en limitant le transfert de gestion aux droits d'usage dits traditionnels centrés sur les usages d'autoconsommation villageoise.

Plusieurs raisons ont été avancées. Le transfert de gestion a touché surtout des écosystèmes dégradés (forêts déjà exploitées) ne supportant pas à leurs yeux d'intenses prélèvements à usage commercial et imposant de passer par une étape préalable de réhabilitation des écosystèmes avant d'envisager toute exploitation économique. Ils ont invoqué aussi une méconnaissance encore importante sur les dynamiques des écosystèmes qui empêche de prévoir avec certitude le niveau de prélèvement de ressource supportable par l'écosystème. Ces contraintes justifieraient d'opter pour la prudence, en se limitant à des usages non commerciaux des ressources. La valorisation économique par l'écotourisme a pu servir alors de solution de rechange car présentant l'atout d'une conservation totale de l'écosystème avec des perspectives de revenus monétaires à la clef. Enfin, administrations et intervenants ont craint souvent que le nouveau système de gestion locale mis en place ne soit encore suffisamment mûr et que l'ouverture prématurée d'une commercialisation des ressources donne lieu à des « dérapages », au vu des intenses besoins de revenus monétaires des futurs gestionnaires villageois. Ils ont jugé qu'il était préférable de consolider d'abord les capacités de gestion des communautés locales autour de droits d'usages limités. En particulier, l'exploitation forestière a été considérée inappropriée pour un début.

Ces interdictions en matière de commercialisation, ont pu rencontrer opportunément les intérêts des villageois qui en ont profité par exemple pour évincer un exploitant forestier qui convoitait leur forêt par exemple. Les déboires que par le passé les villages ont eu avec les exploitants forestiers (promesses non tenues, saccage des ressources, faibles avantages économiques retirés) créent une méfiance qui n'a pas été dépassée lors du processus de transfert de gestion et qui explique leur refus d'une telle exploitation. Cependant les consensus villageois pour se priver de rentrées d'argent (même comme simple salarié d'un exploitant forestier) ne sont pas toujours faciles à tenir. Combien de temps ces acteurs « puissants » de l'extérieurs pourront-ils être mis de côté ?

❑ **Quelques expériences...**

La valorisation économique des ressources forestières a été néanmoins l'un des moyens centraux envisagés par plusieurs expériences pour permettre une bonne gestion locale. Certains projets ont choisi d'offrir un appui direct aux villages afin qu'ils réalisent l'exploitation et la commercialisation de leur ressource en bois d'œuvre. Cette option a été préférée à celle – en conditions plus réelles – où cette exploitation aurait été confiée à un exploitant forestier et où l'enjeu aurait été de mettre en œuvre un aménagement forestier dans le cadre d'une gestion locale et de façon concertée

avec le secteur privé.⁸² Néanmoins ces systèmes « alternatifs » ont montré qu'ils restent très fragiles sans encadrement et subventions⁸³. L'expérience du projet CAF – quoique non achevée – donne une image des démarches utilisées (Cf. Encadré n°31).

Encadré n°31 : Le cas du Projet CAF à Farafara - Forêt Classée de Tsitongabarika (Fort Dauphin)⁸⁴

❑ **Objectif** L'objectif général est de parvenir à une gestion durable des forêts humides, en transférant la gestion et l'exploitation de la forêt au villageois, afin de freiner les défrichements qui grignotent la forêt classée de Tsitongabarika.

❑ **Démarche** Le transfert de gestion est conçu de façon progressive. Pour commencer l'exploitation du bois d'œuvre, c'est une forêt dites villageoises (FV) de petite taille (30 à 50 ha) qui a été choisie. Un schéma d'aménagement simplifié (inventaire) y a été réalisé avec les villageois, préconisant une coupe sélective. La FV fera l'objet de 3 à 6 années d'exploitation, puis cette superficie sera augmentée progressivement au fur et à mesure que les capacités de gestion du village s'accroîtront. L'aire totale de la forêt de production sera exploitée au travers d'une rotation de 60 ans. Parallèlement, un zonage de la forêt est réalisé. En plus de la forêt de production on a été délimités : i) la forêt de protection totale, ii) celle destinée au « cantonnement des droits d'usage » et iii) les zones de réhabilitation forestière d'anciens tavy (replantation et régénération naturelle) en lisière de l'actuelle forêt. Les Eaux & Forêt ont ainsi légalisé l'occupation agricole au sein du périmètre classé, en échange de recevoir l'adhésion des paysans de limiter l'extension des défrichements et de s'engager à réhabiliter une partie de l'ancienne forêt. L'opération s'accompagne de petites actions de développement du terroir.

❑ **Situation actuelle.** Les villageois ont reçu une formation aux techniques améliorées de bûcheronnage et des petits matériels d'exploitation forestière. Le martelage des arbres a été réalisé. Le lancement de l'exploitation forestière a pris du temps (plus de 2 ans après le début du processus). Le Projet va aider les paysans à la commercialisation et leur fournir un crédit de démarrage.

❑ Forêt villageoise (FV)



Forêt de production



Forêt de protection



Forêt pour les droits d'usage

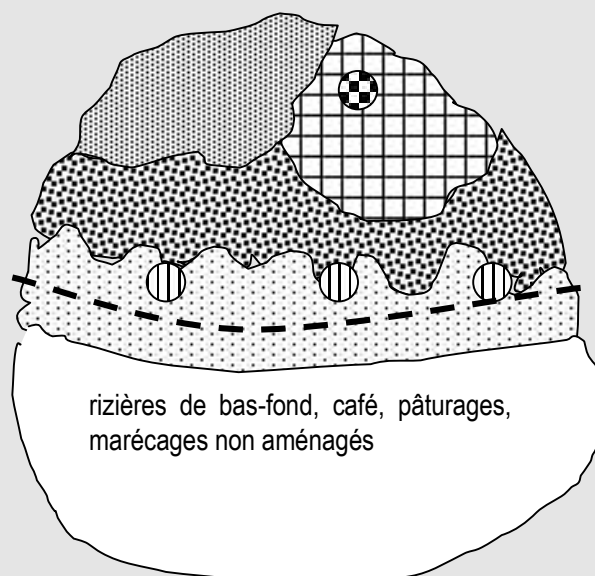


Forêt à réhabiliter



Zone défrichée au sein de la FC (manioc)

— Limite de la forêt classée (65)



⁸² Rappelons que le décret n°98-782 envisage ces deux cas de figure « La communauté gestionnaire peut dans le respect du plan d'aménagement et des règles d'exploitation soit assurer directement l'exploitation forestière soit la confier en totalité ou en partie pour une période déterminée à un exploitant agréé... » (Art. 41)

⁸³ Cf. pour le cas d'Ankeniheny (Moramanga) RANDRIANASOLO J., 2000, Expérience du Projet KEPER/COEFOR en matière d'exploitation de bois d'œuvre par une association de bûcheron in *Fichiers d'expériences*. op. cit.

- COEFOR, 1998, *Evaluation du Programme COEFOR/KEPER. Contribution à l'étude des forêts classées/Knowledge and Effective policies for Environmental Management*. Rapport Provisoire (extraits). Ministère des Eaux & Forêts-Projet COEFOR-KEPER. 27 mars 1998 (37 p.)

⁸⁴ Cf. CAF, 1999, *Rapport d'Autoévaluation*. Miméo ; CAF, 1998, Plan d'Aménagement Forêt Villageoise de Farafara. Ministère des Eaux & Forêts. Programme Dette Nature. Projet CAF/APN Juillet 98.

⇒ La démarche appliquée au raphia

Une autre expérience a cherché à promouvoir la mise en gestion locale des raphières à Brickaville. Les raphières sont soumises à une dégradation continue, due en grande partie à une surexploitation de la ressource. L'accès libre au niveau de la ressource et une concurrence acharnée entre les différents réseaux de commercialisation entraîne une logique généralisée de « tout ce que je ne cueille pas, tout ce que je n'achète pas, un autre le fera.... » : les cueilleurs prélèvent des fibres chaque fois plus courtes, les collecteurs achètent « tout venant » (à un prix unique). Les périodes de coupe ne sont plus respectées, la qualité du produit - basée sur des critères de longueur de fibre et de mode de séchage - diminue, les pratiques de fraude (cailloux, humidité) se généralisent, les déchets sont élevés en bout de chaîne. Face au déclin de la filière dans la région - et ce malgré un marché extérieur porteur -, les exportateurs tendent à déplacer leurs lieux de collecte vers de nouvelles régions à l'Ouest du pays où les raphières sont en meilleur état.

La mise en place au niveau des villages de nouvelles règles de gestion des raphières visant à améliorer leur état et la qualité du produit obtenu, devait impérativement associer les autres maillons de la filière. Le respect par les cueilleurs d'une période de coupe limitée est difficile en effet à obtenir si le collecteur ou l'exportateur lui, transgresse cette règle en continuant d'acheter le produit hors de cette période. Quelles incitations aurait un cueilleur à vendre une fibre de qualité si il n'est pas récompensé par un prix d'achat supérieur ?

Un processus de concertation entre les différents acteurs et maillons de la filière - administration forestière aux différents niveaux hiérarchiques et autres ministères (commerce), exportateurs, grands et petits collecteurs ainsi que représentants des communes et des communautés locales - a ainsi été lancé, visant à mettre en place de nouvelles « règles du jeu » d'où tout le monde en sortirait gagnant, et qui permettrait d'articuler des modalités de gestion durable de la ressource au niveau des terroirs avec de nouvelles formes de régulations tout au long de la filière. En quelque sorte parvenir à une récupération des raphières et à leur gestion durable, tout en augmentant la valeur ajoutée globale du secteur et en améliorant la répartition de cette valeur ajoutée entre les différents maillons.

Ce processus de concertation devait déboucher progressivement sur la mise au point d'une nouvelle combinaison d'outils de gestion qui ne soient plus seulement de type réglementaire et administratif mais qui s'élargissent à des outils économiques et fiscaux, avec un rééquilibrage des rôles entre Etat, secteur privé, communes et communautés villageoises. Par exemple, il s'agit de transiter du système actuel des procédures administratives d'attribution des permis, de suivi et de contrôle vers un système autorisant les communes et les futurs gestionnaires villageois à exercer un véritable contrôle au niveau local. Les outils de la fiscalité et de la parafiscalité doivent alors être réorientés pour fournir les ressources financières nécessaires au fonctionnement du nouveau système⁸⁵.

Une première mobilisation des acteurs de la filière a été lancée au niveau régional (Toamasina) et sous-régional (Brickaville). Un début de dialogue et partage d'information a commencé à être structuré dans le cadre d'ateliers. Deux contrats de type GELOSE ont été mis en œuvre et une Convention - sorte de règle du jeu générale - a vu le jour au niveau de la sous-préfecture de Brickaville (Cf. *Annexe n°2-c*). Les axes généraux d'un nouveau système de gestion de l'activité raphia ont pu être définis.

Ils concernent: les règles d'accès et de contrôle de l'accès aux raphières (période de coupe, modalités d'accès, etc.); les modalités techniques de prélèvement afin de permettre le

⁸⁵ Cette démarche revenait à concevoir « depuis le bas », avec les acteurs locaux les termes d'une réglementation sur l'exploitation des ressources accessoires des forêts (non encore mise à jour), cohérente avec les orientations générales de la politique forestière. Dans le cas du raphia, la réglementation en vigueur date de 1969 (Arrêté n°1808-MAER réglementant sur l'ensemble du territoire de la République Malagasy l'exploitation, la collecte, la vente et la circulation des produits dénommés « raphia » et « bao »)

renouvellement de la ressource ; les normes de qualité à obtenir (longueur de fibre, techniques de conditionnement et séchage au niveau des cueilleurs) ; la gestion du peuplement de raphia et (repeuplement); le transport et commercialisation ; la fiscalité locale et mode de prélèvement des ristournes (Cf. Encadré n°32).

Le processus de concertation n'a pas été encore suffisamment prolongé pour que ces nouvelles règles du jeu puissent être mises en œuvre efficacement. Les exportateurs n'ont adhéres que superficiellement à cette démarche. L'élaboration de nouvelles règles au niveau régional a manqué d'une meilleure articulation avec les processus déclenchés au niveau local. Ainsi, quelques règles seulement être actuellement les plus propices à être appliquées et suivies par les acteurs : la période de récolte du raphia ; le versement des ristournes directement à la commune par les collecteurs ; certaines actions de repeuplement des raphières.

Encadré n°32 : Ancienne réglementation et nouvelles règles du jeu en route pour le raphia

| Ancien système Selon l'Arrêté n°1808-MAER réglementant sur l'ensemble Du territoire de la République Malagasy l'exploitation, la collecte, la vente et la circulation des produits dénommés « raphia » et « bao » | Nouveau système Selon les premiers contrats GELOSE et la Convention de Brickaville (mais non encore réglementé) |
|--|---|
| <p><u>L'accès</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Est définie la période d'exploitation (et achat-vente/circulation du raphia) selon qu'il s'agit de fibre de « bao » ou de « raphia » et l'autorité capable de la modifier <p><u>Prélèvements</u></p> <p><u>Les modalités techniques de prélèvement</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - la taille minimum de la fibre de raphia (1.10 m) - coupe des pétioles de raphia « boa ». - prélèvement de la fibre selon l'état de fructification et végétatif de l'arbre <p><u>Conditionnement local</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Interdiction d'achat-vente et circulation du raphia « mal préparé » <p><u>La gestion du peuplement</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Interdiction de couper les arbres <p><u>Transport et commercialisation</u></p> <p><u>Le paiement de redevances</u></p> | <p><u>L'accès</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Est définie la période d'exploitation (et achat-vente/circulation) du « raphia », le CIREF pouvant étant habilité pour la réduire. - Les non membres de la CLB doivent demander une autorisation et payer un droit d'accès pour le « isatra » <p><u>Prélèvements</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - le <i>ovitra</i> (cœur) est interdit - Quantité limité de « isatra » prélevable pour les non membres (et cueillette par groupe inférieur à 5) <p><u>Les modalités techniques de prélèvement</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - la taille minimum de la fibre de raphia (1.15 m) - laisser 4 feuille à un arbre où a été prélevé le « isatra » - prélèvement de la fibre selon l'état de fructification et végétatif de l'arbre <p><u>Conditionnement local</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Séchage au soleil ou sur un lit (interdiction de sécher au feu) - Défibrage interdit les jours de pluies <p><u>La gestion du peuplement</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Interdiction de couper les arbres - Interdiction de défricher les raphières <p><u>Transport et commercialisation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Interdit de vendre du raphia mouillé ou avec des pierres <p><u>Le paiement des ristournes et des redevances</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ristournes collectées directement au niveau de la commune - redevances <p><u>Système d'amendes</u></p> |

2.1.2 Tendances des premiers contrats de transfert de gestion

2.1.2.1 Les types de gestion locale

Les formes générales que prend la gestion locale des RNR peuvent s'analyser au travers des trois dimensions vues plus haut. Dans cette phase initiale des transferts de gestion, c'est surtout la première dimension qui a pris de l'importance : les premiers contrats de transfert de gestion correspondent surtout une affectation à des groupes mieux définis, de l'espace et des ressources renouvelables, ce qui se traduit par la mise en place d'un système d'accès et de contrôle de l'accès aux ressources dorénavant plus restrictif, et appelant une plus grande participation villageoise. Ce début de responsabilisation des communautés rurales sur les ressources de leur terroir permet d'envisager une résorption de l'accès libre. En revanche, les deux autres dimensions n'ont eu que peu de développement dans les modalités définies par le transfert de gestion⁸⁶.

Les premières expériences de transfert de gestion peuvent être distinguées selon une combinaison de trois grands types⁸⁷ : celles qui s'appuient exclusivement sur des droits d'usage limités ; celles tournées vers la conservation et l'écotourisme ; et celles enfin qui concernent au moins une ressource renouvelable commercialisée.

⇒ Une actualisation du « cantonnement des droits d'usage »

Le premier type de contrat de transfert de gestion est centré sur des « droits d'usage traditionnels » (limités) clairement affectés à un groupe et à un espace déterminé, et accompagné de la prescription de quelques règles de gestion. Il concerne surtout des forêts et des ressources forestières raréfiées (petites forêts, déjà soumises par le passé à une exploitation forestière).

Le fait que la majeure partie des transferts de gestion correspondent à ce type semble indiquer que l'application de la politique de décentralisation de la gestion des RNR a surtout pris jusqu'à maintenant le visage d'une sorte d'actualisation améliorée de la politique de cantonnement des droits d'usage mise en place à partir du code forestier de 1930⁸⁸. Les communautés locales se voient ainsi « offrir » au moyen du transfert de gestion de meilleures garanties sur certains de leurs droits d'usages. Les aspects cependant novateurs sont le cadre négocié et contractualisé avec les communautés rurales dans la définition des droits d'usage, ainsi que la plus grande autonomie de gestion qui leur est accordée.

Le cantonnement des droits d'usage était d'ailleurs l'outil légal initial sur lequel s'appuyèrent explicitement les premières expériences de gestion participative des forêts dans le Menabe en 1994. A Arivonimamo aussi, un Projet a promu l'élaboration de Conventions Tripartites entre villages, Service des Eaux et Forêts et communes. Ces Conventions qui réaffirmaient ces droits d'usage, tout en réalisant une délimitation précise par *fokontany* des forêts de *Tapia*, étaient conçues comme les prémices d'une démarche de gestion participative visant l'instauration d'un climat de confiance entre populations et services forestiers. (Cf. *Encadré n°33*)

⁸⁶ Les aspects touchant plus spécifiquement la Sécurisation Foncière Relative et ses effets sera abordée dans la partie 2.2.3

⁸⁷ Nous reprenons, quoique de façon légèrement différente, la typologie proposée par RANDRIANASOLO, op. cit., qui distingue à propos des forêts trois types principaux de gestion contractualisée: i) la « valorisation de la gestion traditionnelle des ressources » (gestion des droits d'usage) ; ii) la valorisation économique des ressources (filieres bois) ; iii) la conservation des forêts.

⁸⁸ L'exercice des droits d'usage par les populations riveraines des forêts a été toléré par l'administration et reconnue par les différentes législations forestières qui les ont strictement limités à des produits d'autoconsommation villageoise avec interdictions de commercialisation.

Encadré n°33 : Un processus d'affectation des forêts de *tapia* à Arivonimamo : la Convention Tripartite⁸⁹

□ Délimitation des forêts de *tapia* pour 11 villages

- A Arivonimamo (Imerina Occidentale), dans le cadre de la Gestion Participative des Forêts promue par le Programme FDP (Foresterie et Développement Paysanne), les Services Forestiers régionaux ont lancé l'établissement de conventions tripartites liant le service forestier, la Commune et les villages (Cf. texte de ces Conventions en Annexe n°2-c). Ces conventions ont consisté en une affectation précise des espaces de forêts de *tapia* aux différents villages riverains et ont concerné 11 villages de la zone. L'opération n'a néanmoins pas été accompagnée de matérialisation sur le terrain de ces délimitations, et ne se sont pas non plus appuyées sur un support cartographique (photo aérienne ou plans croquis). Ce processus n'a sans doute pas trouvé de relais suffisant à la base pour pouvoir s'étendre à l'ensemble de la région.

□ Réaffirmer les droits d'usage

- Concomitamment ont été réaffirmés des droits d'usage précis des villageois et leurs devoirs en matière de contrôle et surveillance. *« Le Service des Eaux et Forêt et la Commune Rurale d'Arivonimamo notifiant par la présente convention que les habitants des villages situés au sein de la forêt de Tapia sont responsables de la protection et de la préservation des forêts environnantes, et par conséquent ils bénéficient des produits de la forêt, comme les bois de chauffe (branches sèches), les fruits du tapia, les champignons, les larves [...et ...] autorisent les habitants du village de du fokontany..... à gérer la forêt de tapia... ».*
- Des *dina* ont été promus et des structures de contrôle local (KASTI) mises sur pied.

⇒ **Des « aires protégées » paysannes**

L'orientation générale des contrats de transfert de gestion vers les « droits d'usages traditionnels » s'est accompagnée, dans les villages possédant des sites potentiellement touristiques (forêts avec lémuriens, cascade,...) et localisés favorablement (à proximité d'aires protégées concourues, avec une bonne accessibilité), d'une logique destinée à capter la rente touristique en plein essor. Tout ou une portion des espaces forestiers a ainsi été consacrée à la conservation totale. La gestion locale prend alors le visage d'une sorte d'aire protégée paysanne, censée procurer les financements nécessaires à la conservation, et palliant d'une certaine façon aux limitations imposées en matière de commercialisation des RNR.

Dans certains cas, c'est l'enjeu touristique qui a pris le dessus dans le transfert de gestion sur toute autre considération « environnementale » ou de gestion des RNR, traduisant la volonté de certains groupes locaux (au niveau du village, de la commune ou de la Sous-préfecture) de contrôler préventivement l'appropriation d'une rente touristique encore absente. Il s'agissait en somme au travers du contrat GELOSE de limiter ou bloquer toute main mise intempestive par une éventuelle institution nationale de conservation ou un opérateur touristique privé.

⇒ **Une gestion locale plus liée à une filière commerciale**

Certains contrats de transfert de gestion enfin, on pu se glisser entre les logiques de conservation par la mise en défens à l'oeuvre dans le pays et la course généralisée à l'exploitation des ressources, en s'intéressant à des espaces comprenant une ressource renouvelable déjà exploitée et commercialisée comme le raphia, le poisson ou le charbon de bois, ou encore, susceptible de l'être comme le bois d'œuvre. Sur ces lieux ne présentant pas de forts atouts de biodiversité ou d'enjeux économiques (raphières dégradées, forêts secondaires, lacs isolés), les marges de manœuvres pour contrôler l'accès et l'usage des ressources ont été plus grandes : les Eaux & Forêts ont accepté de geler les permis d'exploitation et de jouer le jeu de la gestion locale ; les Projets ont permis de créer un cadre protégé pour expérimenter de nouvelles solutions (surtout dans le cas du bois d'œuvre). Néanmoins, ce n'est que lentement et avec de nombreuses difficultés que l'on s'oriente vers un meilleur contrôle local de ces filières commerciales autorisant une mise en gestion plus pérenne de ces ressources .

⁸⁹ Cf. Le texte de la Convention entre le Service des Eaux et Forêts, la Commune et les villages dans les forêt de Tapia à Arivonimamo en Annexe n°3-b.

2.1.2.2. Une lente appropriation locale d'un nouveau mode de gestion

❑ Les termes du contrat de transfert de gestion ... encore éloignés des pratiques réelles

Les termes des premiers contrats de transfert de gestion inscrits dans les différents documents (*contrat de transfert de gestion, cahiers des charges, dina*) présentent un certain nombre de caractéristiques communes. Ils s'inspirent d'un modèle type qui aborde la définition des règles d'accès et d'usage des RNR, la répartition des prérogatives entre communauté villageoise, administration et communes, parafiscalité locale. L'encadré n°34 en résume les principaux axes.

Encadré n°34. Les axes principaux des termes des contrats de transfert de gestion

⇒ Des règles d'accès et d'usage des ressources

▪ Les droits d'accès

- Définition de ceux qui ont accès aux ressources : *les membres de la Communauté Locale de Base de façon exclusive, ou non*
- Modalités de l'accès aux ressources: *gratuit ou payant (ristournes à payer au COGE), avec demande d'autorisation préalable au COGE ou non*

▪ Les droits d'usage et de prélèvement

- Lieux de prélèvements possibles en fonction d'un zonage des RNR (plan d'aménagement de la ressource)
- Interdits de certaines activités, usages et prélèvements des RNR: *interdits de défrichement de forêts primaires, de fabrication de charbon de bois, d'exploitation de certaines ressources forestières déjà raréfiées, de chasse ou pêche etc.*
- Liste des produits forestiers ne nécessitant aucune autorisation de prélèvement et sujet à aucune restriction ; liste des produits requérant au contraire d'une autorisation et sujets à des limitations.
- Quantités de ressources pouvant être prélevées par un individu ou une famille annuellement et cela pour une liste précise de ressources (règle associée en général au besoin d'une autorisation préalable)
- Techniques de prélèvement, de coupe et de cueillette autorisées et interdites: *par ex. interdit d'usage de poison pour la pêche, interdit de l'abattage des arbres pour récolter le miel, interdits de déracinement de certaines plantes etc.*
- Interdiction de commercialisation des produits forestiers (usage forcément d'autoconsommation)
- Définition de certaines « contreparties » aux prélèvements effectués: *devoirs de replantation suite au prélèvement de certaines produits (comme le bois d'œuvre par exemple)...*

⇒ Répartition des prérogatives entre E&F, COGE et Commune

- Exercice du contrôle des règles de gestion via la désignation de responsables villageois chargés de la surveillance de l'accès et de l'usage et de l'identification et arrestation des « délinquants ».
- Autorisation de prélèvement donnée par le Comité de Gestion (COGE) et non plus, sauf cas particulier, par le service des Eaux et Forêts. Prélèvement des ristournes par le COGE
- Application des sanctions vis à vis des contrevenants au dina et intervention des Eaux et Forêts et des Tribunaux pour les cas de délits graves.
- Les autres obligations collectives de la CLB et incitations diverses: *création de pépinières, plantations, adoption de nouvelles techniques etc.*
- Les Communes : appui et suivi de la gestion par la CLB, régler des conflits
- Les Eaux et Forêts maintiennent une activité générale de contrôle de la gestion exercée CLB (« contrôle selon la législation en vigueur ») ou spécifique (*par exemple les autorisations de tavy, les sanctions en matière de feux de brousse ou de délits graves, ...*)

⇒ Nouvelle fiscalité ou parafiscalité locale

- Taux de ristourne par type de produit/activité à payer au Comité de Gestion (parfois avec double tarif : pour les membres de la CLB et non membres).
- Système d'amendes en nature ou en travail pour les différents cas de figure de non respect des règles *commercialisation, défrichements, prélèvement sans autorisation ou hors de la période autorisée ; activité interdite (feux de brousse, défrichement, coupe de bois, etc..)*

Quelle application réelle de ces contrats peut on pressentir ? Les quelques expériences les plus ancienne, âgées de quelques années d'âge, nous donnent des indications.

- Dans le Menabe, la mise en place des contrats GPF, centrés exclusivement sur les « droits d'usage », a favorisé une prise de responsabilité des communautés de base par rapport à la gestion des forêts, sorte de « réappropriation » des forêts par les villages⁹⁰. Le transfert de gestion a freiné l'accès des non villageois (collecteurs urbains de tubercules et de miel notamment) mais au prix d'une recrudescence des coupes illicites dans les forêts classées avoisinantes, coutumièrement appropriées mais non comprises dans le transfert de gestion. L'intensité des défrichements en forêt a aussi fortement baissé, sous l'influence en partie des efforts consentis par le Projet SAV-CO pour une meilleure maîtrise agricole de *monka*⁹¹. Si les villageois ne dépendent plus des services administratifs pour leurs prélèvements courants en forêts, ils ressentent négativement les limitations de leurs droits faisant d'eux de simples « gardiens » des forêts. Des « dérapages » dans la gestion des caisses villageoises qui sont alimentées par les ristournes sur les prélèvements, l'implication souvent réduite au membre du COGE dans l'activité de surveillance traduisent cependant des problèmes plus profonds d'unité du groupe vis à vis du mode de gestion choisi et de délégation de pouvoir (légitimité de ses représentants).
- A Belambo Lokoho (Andapa)⁹², il semble qu'après 3 ans de fonctionnement l'application du système de gestion contractualisé soit encore sommaire, bien que les villageois aient une conscience plus aiguë de la richesse que constitue leur forêt tant au niveau de ses produits que de son rôle dans le maintien de la capacité de production agricole du terroir. Des réflexions collectives sur l'aménagement du terroir ont commencé débouchant sur les premières actions (reboisements, techniques anti-érosive, etc.). La gestion locale se limite « à quelques actes fondamentaux » tels que la surveillance de l'accès et de l'utilisation des ressources. Les membres du Comité de Gestion (COGE) possèdent une réelle maîtrise des termes du *dina*, mais ce n'est pas le cas de l'ensemble des membres du village ce qui traduirait un décalage entre les pratiques réelles et les termes du cahier des charges du transfert de gestion⁹³. La tenue des comptes pâtit d'un manque de transparence. Les termes du cahier des charges ne sont pas appliqués à la lettre. Certains produits continuent d'être commercialisés discrètement malgré les interdictions. Les amendes ont du mal à être payées obligeant le COGE à mettre au point des sanctions sous forme de travail d'intérêt collectif qui semblent être une option mieux applicable et appliquée. L'accès et les prélèvements plus contrôlés sur les villageois mais surtout sur les étrangers au village a permis un net ralentissement dans le rythme de déforestation tel qu'il en a été question plus haut et une baisse dans l'intensité des coupes de bois. Les relations entre la communauté et le Chef de Cantonnement se sont améliorées et une collaboration est à l'œuvre pour renforcer la répression des délits. La coordination avec les autres services d'Etat comme la gendarmerie, la Sous-préfecture et la Justice demande à se développer. Enfin, la SFR a réglé des conflits de limites entre certains membres et a amené une plus grande sécurité sur le foncier.

⁹⁰ Cf. RANDRIANASOLO J., 2000, Expérience du Programme Menabe en matière de Gestion Contractualisée des Forêts in *Fichiers d'expériences*. op. cit. ; KILY BE, 1999, *Etude des impacts des actions du Programme Menabe sur deux cas*. DDC déc. 99

⁹¹ Les défrichements, causés en partie par des migrants, semblent s'être simplement reportés sur d'autres forêts de la région (notamment au Sud), moins soumises aux interventions et au contrôle du Programme Menabe et du Service des Eaux et Forêts.

⁹² LESIRA A. & GARREAU J.M, 2000, *Quelques leçons de l'expérience GELOSE à Andapa* (5 p.) BOUDET S. & RABELOMANANTSOA Z., op. cit. GARREAU J.M Gestion Communautaire à Belambo Lokoho in Polfor, 1999 op.cit.

⁹³ Néanmoins, certaines règles édictées par le cahier des charges ou le *dina* n'étant qu'une formalisation des pratiques courantes des gens il n'est pas étonnant qu'ils ne sachent pas les formuler de façon spontanée.

□ Le contrat GELOSE, face aux risques de la transgression

Les expériences les plus anciennes indiquent des avancées dans la responsabilisation des communautés rurales dans la gestion de leurs ressources, notamment en matière de contrôle de l'accès. Une amélioration est palpable par rapport à la situation prévalant antérieurement d'accès libre et de course à l'exploitation des ressources. On peut observer aussi les indices d'un décalage persistant entre le mode de gestion officialisé par le transfert de gestion et les pratiques réelles locales, malgré l'existence de documents formels stipulant un ensemble de nouvelles règles. Si certaines parmi ces dernières sont effectivement appliquées, on peut se demander jusqu'à quel point les villageois les respecteront.

Ce n'est pas seulement dans la reconnaissance juridique et administrative (même si l'officialisation des contrats constitue une condition indispensable), dans la ritualisation symbolique, mais aussi dans les capacités collectives à respecter mutuellement les engagements que se trouve l'essentiel des possibilités de viabiliser ces premiers efforts de gestion locale. Là où les différentes parties prenantes (groupes de villageois, autorités, services administratifs, commune) « jouent le jeu », le système peut continuer à avancer, malgré ses imperfections. En revanche, si l'application des règles et le contrôle de cette application commencent à « s'effiloche » rapidement les possibilités de prolonger les tendances actuelles sont compromises. Est au centre de cette question le caractère plus ou moins négocié des termes définis pour ces contrats de transfert de gestion et il apparaît que le déséquilibre actuel des contrats de transfert de gestion traduit une négociation insuffisante.⁹⁴

Le thème de la commercialisation des produits forestiers l'illustre. Les interdits sur la commercialisation est une disposition qui semble dans certains cas avoir reçu un écho favorable de la part des villageois et paraît traduire leur volonté de garantir une source pérenne d'approvisionnement en différents produits forestiers, au prix d'un sacrifice dans l'immédiat d'un point de vue des revenus monétaires (ou même dans certains cas d'autolimitation affichée des prélèvements pour l'autoconsommation). Dans d'autre cas en revanche, les paysans se plaignent du rôle de simples gardiens des forêts qu'on cherche à leur endosser et expriment des frustrations face à la limitation de leurs droits. Ils s'élèvent contre un transfert de gestion qui a plus porté sur les coûts de la gestion et les tâches de surveillance, que sur les bénéfices possibles de cette gestion⁹⁵.

Ces deux discours reflètent en réalité le l'ambivalence de la situation à laquelle sont confrontés les villageois. Les interdits de commercialisation ont certes représenté pour les villageois un des moyens pour se protéger des appétits extérieurs et de l'accès des « étrangers » au village. Mais ces interdits privent aussi les villageois d'une précieuse source immédiate de revenus monétaires.

Quand le nouveau système de contrôle de l'accès fonctionne bien, les paysans tendent sinon à respecter ces interdits, au moins à limiter quelque peu les pratiques discrètes de commercialisation de leurs ressources. Ils adoptent le premier discours. Si ils sont en mesure de se mieux se réserver les ressources au lieu qu'elles profitent à d'autres, alors ils sont disposés à freiner leur profit immédiat.

⁹⁴ « Les contrats passés jusqu'à présent ne semblent pas équilibrés. Ils renforcent la position de l'administration forestière avec des droits formulés de manière très unilatérale en ce qui concerne la suspension des contrats au cas où certaines obligations ne seraient pas remplies » (RAJOANERA & al, op.cit)

⁹⁵ « Les contrats GELOSE transfèrent non seulement la gestion, mais aussi les coûts de la gestion aux communautés. Ces coûts communautaires ne sont peut-être pas suffisamment considérés pendant la phase de négociation du contrat. Les valeurs ajoutées principales actuellement gagnées par la communauté sont: les droits d'usage classiques de rassembler des produits forestiers à l'exclusion de ceux qui sont en dehors de la communauté GELOSE; l'accès libre, et sans peur d'arrestations ou d'amendes, aux produits auxquels ils avaient déjà accès avant (bien qu'il fut illégal pour eux de faire la collecte de produits de la forêt dans le passé, ils reconnaissent la difficulté pour les gardes-forêt de patrouiller efficacement dans la région). Les coûts directs de la communauté impliquée dans un processus GELOSE est la main d'oeuvre exigée pour la surveillance de la forêt, et les coûts indirects peuvent être la perte du contrat si les conditions ne sont pas satisfaites » (ANDRIANTSEHENO & al, op cit.)

En revanche, quand le système de contrôle de l'accès ne fonctionne pas bien ou risque facilement de ne pas fonctionner, au vu des rapports de force locaux, c'est le deuxième discours qu'ils tiennent. Ils cherchent alors à participer eux aussi aux bénéfices d'une activité économique qui échappe à tout contrôle. La transgression des interdits de commercialisation se généralise.

Ainsi, en bénéficiant via le contrat de transfert de gestion d'un meilleur contrôle sur l'accès aux ressources, les communautés peuvent envisager de mieux se réserver ces ressources, mais pas tant au nom d'un futur qui reste incertain sinon pour tenter d'en tirer meilleur profit. En évinçant cette question de la valorisation économique des ressources dans les transfert de gestion, on se prive en réalité d'aborder les modalités qui permettraient d'assurer de meilleures conditions pour intéresser les villageois⁹⁶.

La même chose s'applique avec les défrichements. on a vu (§ 2.1.2.2) que si ces accords semblent plus ou moins bien respectés dans l'immédiat, des incertitudes pèsent sur leur respect à terme, en partie du fait du manque d'alternative aux besoins en terres. Les villageois sont dans l'expectative. Si ils ne parviennent pas à protéger leur forêt des défricheurs extérieurs comme cela a été possible pour Belambo Lokoho, alors ils se lanceront probablement eux aussi dans les défrichements.

La durabilité des ressources qu'autorise leur mise en gestion locale, dépend surtout de la viabilité de cette gestion locale, c'est à dire des nouveaux arrangements établis entre les différents acteurs. La renégociation des termes du contrat à l'issue des 3 premières années prendra sans doute une importance primordiale. Une question qui se pose est si la multiplication des contrats de transfert de gestion dans la région modifiera-t-elle les rapports de force ce qui amènerait à sécuriser aux yeux de tous ces accords ?

⁹⁶ « Les contrats GELOSE ne disposent pas d'assez de marge d'action pour être efficaces comme un bon moteur économique pour conduire au développement local si les avantages économiques du transfert de gestion ne sont pas améliorés. [...]. La permission d'exploiter la forêt de façon durable augmentera considérablement la valeur économique de GELOSE, et implicitement l'intérêt des communautés » (ANDRIANTSEHENO & ali, op cit.)

2.1.2.3. L'effet « tâche d'huile » de la gestion locale

La majorité des expériences de gestion locale des RNR en sont aujourd'hui dans l'étape du 1^{ier} contrat. Dans quelques régions elles sont passées cependant à une autre échelle. A Andapa, le premier contrat de transfert de gestion avait été lancé en 1997. Quatre ans après (fin 2000), 3 contrats GELOSE ont été signés et officialisés par les autorités nationales, 4 autres contrats ont été signés et officialisés localement et une dizaine d'autres contrats sont en préparation (Cf. Encadré n° 35)

La diffusion des contrats GELOSE que connaît une région comme Andapa semble indiquer la possibilité d'un processus de diffusion « en tâche d'huile » : après une première intervention, à caractère ponctuel, c'est à dire au niveau d'un ou de quelques villages, le processus s'étend progressivement sur un espace plus grand au travers de la multiplication des contrats de transfert de gestion. Cette dynamique résulte surtout d'une fermeture en cascade des forêts et des territoires villageois dans une logique de domino. En effet le village qui ne chercherait pas à fermer lui aussi ses forêts rapidement devrait affronter les pressions de tous les prétendants aux ressources dont l'accès s'est restreint (ou est mieux contrôlé) ailleurs.

Encadré n°35 : L'effet tâche d'huile de la GELOSE à Andapa

La diffusion de la GELOSE dans le contexte d'une aire protégée qui s'intègre progressivement dans l'espace régional: illustration à partir du cas d'Andapa⁹⁷

- ❑ **1^{ère} étape (1997) : le 1^{er} contrat de transfert de gestion inaugure un abandon de la logique des PCDI**
 - Un contrat de transfert de gestion se met en place dans un village d'une vallée forestière de la partie Sud-est du massif de Marojejy, village particulièrement motivé pour gérer ses ressources. Ce premier contrat constitue une rupture après une période (1993-1996) où le PCDI se focalisait sur le contrôle de l'aire protégée, en accentuant les mesures de contrôle et de répression à l'encontre des défricheurs. Les interventions de développement rural étaient alors centrées sur la promotion d'alternatives aux pressions exercées sur l'aire protégée dans une logique de compensation de la mise en défens. Est inaugurée alors la mise en œuvre de l'idée selon laquelle la gestion locale des ressources forestières dans la périphérie du Parc est le meilleur moyen de constituer un rempart autour de l'aire protégée.
- ❑ **2^{ième} étape (1998-1999) : la diffusion de la GELOSE autour de l'aire protégée et les premières actions dans une perspective de développement régional.**
 - Dans cette deuxième étape la GELOSE se diffuse progressivement dans les villages de la périphérie de l'aire protégée de Marojejy, dans la partie bordant la Cuvette d'Andapa.
 - En 1998, WWF met à profit le déclassement de la Réserve Naturelle Intégrale (RNI) - grignotée depuis sa création il y a 40 ans-, en Parc National (PN). La redéfinition des limites de l'aire protégée, qui s'appuie dorénavant sur les lignes de crête, libère, sur le pourtour Ouest de l'aire protégée, une bordure d'épaisseur variable, constituée de forêts et de *savoka*. Ces nouveaux espaces vont être répartis entre la quinzaine de villages riverains, situés au pied du massif montagneux. Le processus GELOSE commencé en 1998 touche les deux premiers villages bénéficiaires de ces nouvelles forêts (*Antsahameloka* et *Andasibe Kobahina*) dont les contrats de transfert de gestion sont officialisés et ritualisés après une longue attente en Juin 2000 à l'occasion de la Journée Mondiale de l'Environnement.
 - Dès 1999 WWF lance des processus GELOSE dans d'autres villages riverains à la demande des communautés: *Antanimbaribe*, *Ambalamanasy*, *Ambalava*, *Sarahandrano*, avec l'appui des médiateurs environnementaux.
 - Parallèlement, le PCDI engage les premières actions dans une logique de développement régional : élargissement de la réflexion sur les forêts à l'ensemble du terroir et au développement local ; les actions dans le domaine de la gestion des RNR et dans le domaine du développement agricole (caisses de crédit locales, aménagements rizicoles, promotion technique etc.) se complètent au niveau des terroirs villageois;

⁹⁷ **Sources** : - WWF, 1998, PCDI Marojejy/Anjanaharibe-Sud Une approche systémique dans le cadre du PE2. Andapa.
 - LESIRA A., GARREAU JM, 1999, *Expérience GELOSE WWF-Andapa*. Document d'appui à l'intervention au cours CIRAD. 1999. Antananarivo.
 - LESIRA A., GARREAU JM., 2000, Quelques leçons de l'expérience GELOSE à Andapa. WWF-Andapa. Revue à Mi-parcours du PE2. Juin 2000 (5 p.)

promotion d'une instance régionale de concertation, *Sehatra*, avec des racines locales (participation des 14 communes de la Cuvette).

- A l'intérieur du Parc National, certains villages font l'acquisition de droits limités, en particulier autour du prélèvement de graines d'essences forestières pour les reboisements dans les villages.

❑ **3^{ème} étape (2000-...) : La GELOSE à l'assaut de nouveaux espaces forestiers, développement régional, gestion des RNR**

- La mise en place de la GELOSE gagne d'autres espaces forestiers de la région : le couloir forestier (forêt domaniale de Betoalana) d'une part, reliant la Réserve Spéciale (RS) d'Anjanaharibe et le PN Marojejy qui est l'objet d'une importante déforestation partant de la Cuvette et remontant vers la crête (village d'*Ambodihaina*) ; les abords de la RS d'Anjanaharibe (villages de *Befingotra*, *Antsahavokabe*) d'autre part ; les contrefort nord-est et nord-Ouest du PN de Marojejy (sous-préfecture de Sambava) enfin (villages de *Mandena*, *Andatsakala*, *Ambodidivaina*, *Antsahaberaoka*). A l'intérieur du Parc National, des perspectives s'inspirant de la GELOSE apparaissent pour la contractualisation des droits d'accès et d'usage selon la logique des Zones d'Utilisation Contrôlée (ZUC)
- En plus de l'organisation de l'activité écotouristique, de l'appui au développement des capacités locales au travers des organisations et associations d'Andapa, des actions dans le domaine agricole en synergie avec d'autres intervenants de la région, les actions de développement régional menées par WWF s'ouvrent sur le thème de la sécurisation foncière. Il s'agit de préparer une intervention visant à sécuriser massivement le foncier dans l'ensemble de la cuvette et ses pourtours pour favoriser une intensification agricole et baisser les défrichements de forêts.

Ce début d'effet tâche d'huile est observable aussi à Arivonimamo, où, après le lancement de 2 contrats GELOSE pilotes en 1999, 9 autres villages se sont engagés dans des processus de transfert de gestion. A Sakaraha, l'expérience des 5 premiers contrats paraît avoir convaincu le WWF d'enclencher de tels processus sur d'autres petites forêts de la périphérie de l'aire protégée. En revanche, c'est une moindre diffusion à laquelle on a assisté dans le Menabe, puisque près de 6 ans après la première expérience dans le village d'Andohaviana (1994), ce ne sont que 12 autres communautés appartenant à 3 communes de la région, qui ont bénéficié du transfert de gestion⁹⁸.

L'effet « tâche d'huile » de la gestion locale n'est donc pas un phénomène « spontané » et automatique. Il semble encore lié de façon importante aux capacités institutionnelles et opérationnelles de susciter et répondre aux demandes villageoises. Il dépendra donc en partie des résultats plus ou moins positifs perçus par les populations voisines à propos du ou des premiers contrats de transfert de gestion. Il dépendra aussi des blocages qu'exerceront les groupes d'acteurs, qui d'une façon ou d'une autre se sentent lésés ou perdent trop de pouvoir dans cette opération.

⁹⁸ Des contrats GELOSE ont aussi été engagés en coordination avec l'ONE à partir de 1999 mais dans une autre partie de la région, choisie non plus en relation directe avec la problématique de défrichement sinon en fonction d'un projet de type « AGIR » (FORAGE-AGERAS-GELOSE) lié à une opération d'ampleur de réhabilitation du canal de Bevoy. Ces contrats ne semblent pas avoir encore été menés à leur terme.

2.2 LE PROCESSUS D'ETABLISSEMENT DU CONTRAT GELOSE

Les processus de négociation sont au cœur de la gestion locale des ressources renouvelables et du foncier. Pour des raisons de clarté de l'exposé et du fait de certaines spécificités des aspects foncier, l'analyse de la SFR sera faite dans une partie à part.

2.2.1 Les processus de négociation

Après avoir décrit quelques caractéristiques générales du processus de transfert de gestion dans sa globalité, nous nous attacherons plus particulièrement à la question de la Communauté de base et à celle de la négociation.

2.2.1.1. Le déroulement général du processus GELOSE

❑ Des procédures légales partiellement suivies

Les modalités pratiques suivies par les premiers contrats GELOSE semblent conforter l'idée présentée en 1^{ère} Partie que les procédures réglementaires de la GELOSE sont complexes : ni l'agencement des étapes du processus, ni les procédures légales et réglementaires n'ont été suivis à la lettre.

Il n'est pas étonnant qu'il en soit ainsi pour une première opération de transfert de gestion, où les différents acteurs locaux commencent donc tout juste à en être informés et à les utiliser⁹⁹. Mais il était sans doute difficile de prétendre à une application scrupuleuse des procédures et de la succession logique des étapes. Un ensemble de conditions faisait en effet défaut : absence parfois d'ONG, bureau d'étude ou Projet au niveau local pouvant s'occuper des différentes tâches à mener (campagne d'information diagnostics, etc.) c'est à dire d'assumer le rôle d'opérateur local de la GELOSE ; médiateur encore en phase de recrutement et de formation ; processus déjà enclenché par une demande des communautés rurales lors de l'intervention de l'ONE etc.

De façon générale le processus a souffert d'une certaine précipitation, bien que les interventions aient eu lieu de façon espacée dans le temps. Cela a impliqué un respect insuffisant des rythmes locaux¹⁰⁰ et des écarts plus ou moins marqués par rapport à ce que recommandait la logique d'une intervention. Cette réalité est la conséquence du rôle important pris par le niveau central (cellule GELOSE-ONE) qui a fait le choix de garder la maîtrise des opérations sans recourir systématiquement à des partenaires locaux (inexistants d'ailleurs sur une partie des sites choisis). Ce faisant, il lui revenait de gérer une contradiction permanente entre, d'une part devoir assumer des interventions directes dans une multiplicité de sites – avec les incontournables dysfonctionnements qu'impose un tel suivi depuis la capitale –, et d'autre part garantir l'obtention dans le court terme de résultats quantifiés et affichables (x contrats signés), exigée par les bailleurs de fond.

Chargée spécifiquement de l'application de la Loi, la cellule nationale se devait, de plus, de tenter de suivre au mieux certaines procédures et les étapes réglementaires, au détriment des besoins d'adaptation aux réalités locales et au risque de ne pas rendre totalement cohérente et efficace la suite des étapes du processus. En particulier, les principes de la négociation patrimoniale ont été –

⁹⁹ Tout donne à penser qu'un phénomène « d'économies d'échelles et de mise en routine apparaît quand un mouvement plus général de transfert de gestion se met en marche. L'expérience montre comment à Andapa, la multiplication des opérations, facilite assez rapidement le rodage des procédures et, concomitamment, permet leur adaptation aux contextes locaux.

¹⁰⁰ Le besoin de « *cheminer suivant les rythmes d'absorption des communautés...[...] les actions devraient suivre le rythme de maturation et les nécessités de renforcement des capacités de ces communautés au lieu de s'imposer à elle* » a été souligné aussi par ANDRIANTSEHENO et al., op. cit.

sauf quelques expériences isolées - peu appliqués (nous y reviendrons dans la partie suivante). La question de la SFR sera traitée, elle, dans la partie 2.2.2.

□ Quelques caractéristiques du contexte et de la conduite des processus

- Les enjeux financiers (perspectives de subventions, d'avantages matériels) ou d'alliance avec des Projets et pouvoirs extra locaux ont été, comme il est fréquent, la toile de fond de l'insertion des processus GELOSE dans les différentes zones, avec comme conséquence l'instauration de rapports plus ou moins concurrentiels entre les acteurs, cherchant à capter et redistribuer des subventions. En ce qui concerne les villageois, le risque est que l'adhésion à l'idée et aux termes du transfert de gestion constitue à leurs yeux le prix à payer pour bénéficier des largesses et de l'appui de projet, ou dans le pire des cas, soit une proposition issue du *fanjakana* qu'il n'aurait pas été prudent de refuser. Quoique évidemment suscitée de l'extérieur, la GELOSE a pu rencontrer un écho particulier pour les villages qui affrontent toujours à des titres divers des problèmes liés aux aspects fonciers ou de ressources naturelles. Il n'est pas sûr néanmoins que le processus GELOSE ait réussi à élargir l'enjeu de la gestion locale autour de perspectives plus générales et de plus long terme.
- L'enchaînement général des étapes du processus s'est caractérisé tout d'abord par une insuffisante phase de « mûrissement » de la demande de transfert de gestion suite à une campagne d'information qui, en réalité étalée dans le temps, a fait intervenir toute une série d'acteurs - Projet, cellule GELOSE, médiateurs environnementaux¹⁰¹ -. Certains acteurs plus « cachés » mais partie prenante néanmoins du transfert de gestion ont été oubliés. L'absence d'études de départ et d'accompagnement¹⁰² a contribué à ces imperfections dans l'échange d'informations lequel a affecté l'initialisation du processus de négociation et l'identification collective des enjeux du transfert de gestion. La phase dite de négociation a été ainsi étalée de façon continue, de façon éloignée du schéma préconisé par la Loi qui distingue clairement l'ouverture d'une négociation sous la conduite du médiateur environnemental. On n'a pas eu non plus une négociation en deux phases selon l'idée sous jacente au décret n°2000-028, où le processus débiterait par une première négociation « interne » à la communauté à l'issue de laquelle elle pourrait déléguer des représentants ayant « *l'autorité nécessaire et le pouvoir de négocier en leur nom* » ; suivie par une négociation « externe » réunissant cette fois toutes les parties prenantes¹⁰³. Ces deux types de négociation ont été menés concomitamment, avec des aller venues entre communauté et Services Techniques.
- L'échelle d'intervention des premières opérations de transfert de gestion a été trop petite pour engager avec force l'instance Communale dans un rôle d'arbitrage en matière d'affectation et de délimitation des forêts et des terroirs, qui aurait présenté un intérêt au niveau de tout le territoire communal. Les communes, ne reçoivent aucun moyens financiers (hormis les subventions apportées de la capitale ou par le Projet) pour assumer leur tâches de contrôle et d'arbitrage, d'autant plus que les nouveaux systèmes de gestion mis en place ne prévoient pas de ristournes aux communes. En revanche, le poids du *fokontany* et de son responsable, le PCLS, dans le processus GELOSE est resté important alors que cet échelon

¹⁰¹ Et pour la SFR aussi, les Services Topographiques au moment de l'exécution de l'opération.

¹⁰² Ce statut des études dans le processus n'est d'ailleurs prévu que par un article du projet d'arrêté interministériel relatif au cahier des charges de prescriptions spéciales (texte d'application GELOSE) « *La négociation patrimoniale est précédée [...] par la sélection du bureau d'étude ou de l'ONG qui procédera aux études techniques préliminaires et à l'encadrement des communautés...* » Art. 12

¹⁰³ Le décret n°2000-28 prévoit en effet : « *Les parties [à la procédure de négociation] sont conviées à participer aux négociations par lettre du représentant de l'Etat auprès de la (ou des) commune (s) de rattachement de la (ou des) communauté(s) de base concernée(s). Cette lettre valant convocation rappelle le calendrier des opérations et invite les parties à procéder à la désignation de leurs représentants aux négociations* » art 20. « *Les parties désignent pour participer aux négociations des représentants qui doivent avoir l'autorité nécessaire et le pouvoir de négocier en leur nom. Elles peuvent inclure dans leur délégation toute personne ou tout organisme ou groupement de leur choix pour les assister dans les négociations patrimoniales sans que le nombre total des représentants par entité puisse dépasser cinq (5) personnes* » (Art.22)

n'avait légalement pas de place dans le système. Niveau territorial et instance de pouvoir plus « proche » du village que ne l'est la commune, le *fokontany* contribue à façonner la couverture territoriale prise par les Communautés de Base ; et participe à l'autorité locale (le CLS est d'ailleurs souvent bénéficiaire d'une partie des ristournes captées par le Comité de Gestion).

2.2.2.2 La Communauté Locale de Base

La GELOSE a choisi comme entité sociale chargée de la gestion des RNR au niveau local celle qui soit la plus petite et à la fois la plus proche des usagers directs des ressources. En théorie, plus l'unité est petite plus les « coûts de transaction » sont faibles pour l'élaboration et le contrôle des règles et plus le groupe peut être à même gérer en commun une ressource.

Rappelons que cette communauté de base est « *le groupement volontaire d'individus unis par les mêmes intérêts et obéissant des règles de vie commune, et regroupe selon les cas les habitants d'un hameau, d'un village ou d'un groupe de villages* ». Ce concept alléchant mais trop facilement idéalisé quand il évoque un monde villageois marqué par son unité, l'égalité, les intérêts communs etc., traduit des réalités très diverses. Deux caractéristiques définissent la nature des Communautés Locale de Base telles qu'elles apparaissent dans les premiers contrats de transfert de gestion.

⇒ La CLB¹⁰⁴, interface avec le *fanjakana*

La Communauté de base possède souvent un caractère formel. Sa constitution qui, en terme réglementaire est une étape préalable au lancement du processus GELOSE¹⁰⁵, s'est fait souvent sans véritable phase de mûrissement, de façon prématurée par rapport à l'idée d'une mobilisation commune autour de la gestion des ressources, alors que les villageois ne maîtrisaient pas véritablement les enjeux et les tenants et aboutissant du processus engagé. La création de la CLB a été perçue comme une condition imposée de l'extérieur, à l'image de ce qu'exigent maints projets de développement, pour que les villageois puissent bénéficier de leur intervention. Certains villages mieux situés et plus accessibles en ont tiré profit ont servant d'interface privilégiée avec *fanjakana*. Ou certains sous-groupes d'un village par rapport aux autres.

Ainsi, à Arivonimamo, les membres de la CLB sont formellement ceux parmi les villageois qui sont intéressés par les propositions du Projet de développer de nouvelles activités alternatives à l'exploitation des forêts de *tapia*. La CLB est la somme de 3 groupements d'intérêt économique se sont ainsi formés autour d'une activité (la réactivation de l'élevage de *landibe*, la sériciculture et le café sous forêt). Il s'agit en réalité du groupe statutaire dominant du village, qui tout en représentant un peu moins de la moitié des familles du village, parvient à monopoliser les relations avec l'extérieur¹⁰⁶.

La Communauté de base a ainsi un caractère « hybride » oscillant entre une organisation coutumière, informelle ayant vocation à regrouper d'emblée l'ensemble du village, et une organisation régie selon les principes associatifs et basée sur l'adhésion des membres (éventuellement par un système de cotisations), des règles formalisées (statut et règlement intérieur). Ainsi une fois le contrat signé, il tout à fait possible, sans être formellement membre de la CLB, de pouvoir continuer à faire usage des ressources comme tout autre usager « coutumier ».

¹⁰⁴ Vondron'Olona Ifotony (VOI).

¹⁰⁵ « La communauté de base doit être déclarée par ses fondateurs auprès de la Commune de rattachement. Cette déclaration d'existence doit être accompagnée par un exemplaire du procès verbal de constitution de la communauté de base et de son statut. Il en sera délivré récépissé. La déclaration d'existence est une condition de recevabilité de la demande de transfert de gestion locale des ressources renouvelables » (Art. 4 du décret n°2000-027).

¹⁰⁶ RAZAFINTSALAMA S., GAUTSCHI M., *Appui au processus de transfert de gestion de la forêt de Tapia. dans la région d'Arivonimamo et élaboration participative d'un projet de plan de gestion*. Rapport final de Stage. INTERCOOPERATION, Programme FDP. Juillet 1999

⇒ **La communauté de base, reflet d'un consensus plus ou moins fragile sur la gestion de l'espace et des ressources**

La Communauté de base est une entité qui se structure autour d'un espace de ressources renouvelables donné. En ce sens, elle est la traduction d'un consensus entre plusieurs village et groupes d'usagers sur les modalités d'appropriation de l'espace, de l'accès à la ressource et en principe de responsabilité de gestion. La qualité de ce consensus est en réalité extrêmement variable selon les situations, mais globalement fragile du fait des déficits des processus de négociation qui leur ont donné naissance.

Même dans les cas de village et hameaux présentant une certaine cohésion interne du fait d'une bonne cohésion lignagère et de l'absence de conflit important entre autorités lignagères, notables locaux et autorités administratives (PCLS), cette unité sociale « idéale » pour la gestion des ressources est en fait soumise au jeu de stratégies individuelles et collectives qui peuvent fragiliser le mode de gestion des ressources. Les clivages, les rivalités et les conflits plus ou moins latents au sein d'un même groupe d'utilisateur représentent en réalité des situations les plus fréquentes¹⁰⁷.

Dans une majorité de contrats GELOSE, ce sont plusieurs groupes d'usagers - plusieurs villages et hameaux riverains de la ressource - qui se sont constitués en une seule Communauté de base. Cela s'explique pour une part la logique des promoteurs de la gestion locale qui ont cherché à éviter une multiplication des contrats de transfert de gestion sur des espaces de forêt jugés trop réduits, en favorisant – sans toutefois parvenir à rassembler autour d'un projet commun - le regroupement de plusieurs unités sociales, au sein de la même structure, en charge de la gestion d'un seul espace forestier.

Mais sont en jeu aussi les stratégies d'alliance et les rapports de force existants entre les différents groupes et sous-groupes d'usagers. A Ambohimahavelona (Tulear) deux villages pourtant en conflit ont constitué une unique Communauté de base pour la gestion d'une forêt, intéressante par son site touristique. C'est moins la réussite de l'opération de médiation qui en est sans doute l'explication, sinon la nature des rapports de force entre les deux villages : l'un des deux villages est plus près du site en question et invoque une légitimité historique ; l'autre jouit d'appuis extérieurs plus forts et bénéficie du contrôle de la route (Cf. Encadré n°36).

Encadré n°36 : Deux villages en conflit dans la même CLB : Ambohimahavelona (Tulear)

- Dans la vallée de l'Onilahy, Mahaleotse et Ifanato, deux villages aux terroirs contigus, appartenant à deux communes et sous préfectures (resp. Ambohimahavelona de Tulear II et Tongobory de la sous préfecture de Betioky), se sont unis pour gérer la forêt d'Andranolaho d'une surface d'environ 5000 hectares. Ces deux villages étaient initialement en conflit sur les limites de leur forêt respective mais l'enjeu était surtout le contrôle d'un ensemble de 7 petits lacs au sein de la forêt amené à devenir un site touristique, une fois que la piste d'accès en provenance de Tulear a été réhabilitée. Selon Ifanato, les 7 lacs faisaient partie du territoire administratif de la commune de Tongobory ; tandis que Mahaleotse argumentait qu'ils étaient les propriétaires légitimes de ce site, bien qu'il fut plus éloigné physiquement de Mahaleotse. Le conflit entre les deux villages se traduisait par le refus de coopérer dans la surveillance des vols de bœufs.
- Deux options étaient envisageables a priori: la première était de délimiter les forêts de chacun des villages et de promouvoir deux contrats GELOSE distincts, et que le petit site des 7 Lacs fasse l'objet d'un contrat spécifique de type intercommunal. L'autre option était de ne promouvoir qu'un seul contrat GELOSE pour l'ensemble de l'espace, en réunissant les deux villages dans une seule CLB. Une négociation entre les 2 villages a eu lieu, appuyée par le médiateur, et ce fut cette dernière possibilité qui fut choisie. L'accord scellé entre les deux villages s'est aussi traduit aussi par la déclaration de coopération dans la surveillance des bœufs. Le caractère central donné à la conservation de la forêt et du site, en vue du développement touristique, explique en partie ce résultat. Le pari aujourd'hui est que l'accord entre les deux groupe sera suffisamment fort pour que la structure de gestion, composée à parts égales de représentants des deux villages, puisse fonctionner.

¹⁰⁷ Pression foncière, politiques de sédentarisation et migrations ont fait émerger bien souvent des villages pluri-lignagers ou pluri-ethniques, unis certes par des rapports de co-résidence et d'alliance mais aussi divisés par des conflits et des rivalités profondes.

Le contrat GELOSE à Belambo Lokoho (Andapa) quant à lui réunit un gros village de *tompontany* et un hameau de migrants, engagés dans un rapport de force dont l'enjeu est la maîtrise du territoire (Cf. Encadré n°37).

Encadré n°37 : Le village de Belambo Lokoho (Andapa)

- Le contrat GELOSE de Belambo Lokoho réunit deux villages : celui de Belambo Lokoho au fond de la vallée de la Lokoho (sous préfecture d'Andapa) ; le hameau d'Anjialava occupant la partie haute du bassin-versant de la Lokoho, et formé dans les années 80 suite à des migrations en provenance de la commune d'Ambodiampana, (située de l'autre côté de la crête et faisant partie de la sous-préfecture de Sambava).
- Les villageois de Belambo Lokoho ne veulent pas perdre le contrôle des forêts d'Anjialava car ils considèrent qu'elles font partie de leur territoire et que de leur pérennité dépend la protection des sources d'eau qui servent à alimenter leur riziculture de fond de vallée. Ceux de Anjialava cherchent au contraire à s'émanciper du contrôle de Belambo en réaffirmant leur appartenance à leur commune d'origine.
- La Communauté de Base a réuni d'emblée les deux villages, et l'ensemble des forêts du bassin versant. Une certaine autonomie de gestion des forêts a été donnée à Anjialava ainsi qu'une sur-représentation dans le Comité de Gestion (COGE) (deux des cinq membres du COGE sont d'Anjialava). Néanmoins, dans la pratique, le conflit reste latent entre les deux groupes. Anjialava se plaint d'être le gardien des forêts de Belambo, sans possibilités d'étendre leurs *tavy*, alors qu'ils sont plus pauvres (moins de rizières, moins de vanille, etc.). Belambo au bord la route a plus de pouvoir et contrôle l'accès au *Fanjakana* et aux Projets.

La structuration « large » des contrats GELOSE - au détriment d'une solution qui aurait consisté à diviser les espaces et à multiplier les Communautés de base – traduit une sorte de « consensus mou » laissant ouvert à chacun des groupes en conflit la possibilité dans le futur de parvenir à prendre l'avantage sur l'autre, selon l'évolution imprévisible des rapports de force. En se structurant en Communauté de Base étendues, les groupes négocient en somme la possibilité de pouvoir continuer à négocier, ou tout au moins à trouver les moyens à imposer un jour une maîtrise sur l'espace et des ressources en leur faveur.

Le consensus entre groupes sur des modalités d'appropriation de l'espace et des ressources que traduit la constitution de ces Communautés de base avec un espace qui leur est propre, prend en réalité des significations diverses selon les régions du pays. Loin de toute exhaustivité, on se doit de distinguer au moins deux cas de figure. Dans les anciennes zones agricoles où les unités sociales sont relativement individualisées et leurs terroirs globalement délimités, par des éléments du relief (rivière, sommet) ou artificiels (arbres, chemin), ce sont des litiges concernant ces limites qui demandent à être résolus. Comme on l'a vu pour Arivonimamo, c'est « en interne » que se posent surtout les problèmes .

Une situation radicalement différente prévaut sur ces espaces périphériques que sont les forêts, sur lesquels les droits d'usage des uns et des autres ne sont pas encore clairement établis, au statut un peu indéfini. Avec la pression foncière croissante, leur appropriation est l'objet d'une concurrence active entre plusieurs groupes et individus. On assiste à une progressive cristallisation des droits sur ces espaces¹⁰⁸. L'obtention d'un consensus entre les différents protagonistes sur ces droits, que vise à promouvoir le processus GELOSE, n'est pas facile à obtenir : soit les conflits ont éclaté, sans trouver nécessairement de solution de compromis ; soit encore un compromis « mou » a été trouvé mais les conflits restent latents.

¹⁰⁸ C'est ce genre de situation qu'on retrouve dans les fronts pionniers en zones forestières ou les colonisations agricoles en zone pastorale. Dans le cas de l'Ouest malgache Cf. *Fauroux op. cit.*

2.2.2.3 Négociation et médiation

Les « processus de négociation » sont au cœur de la démarche GELOSE. L'essentiel en effet de la procédure prévue par la loi et les textes d'application cherche en fin de compte à organiser une négociation qui fait office de processus de décision dans le choix et la mise en place d'un nouveau système de gestion. Cette négociation ne vise pas à obtenir un consensus en résolvant des conflits existants, mais se propose, au contraire, de faire émerger un accord sur des objectifs de long terme à partir duquel on pourrait, en effectuant un retour sur le présent, définir des modalités et une structure locale de gestion. Cette démarche qualifiée de « patrimoniale », est rendue possible par l'intervention d'un tiers, le médiateur environnemental, qui facilite le dialogue et la négociation entre les parties prenantes.

Les premières expériences de transfert de gestion indiquent les difficultés dans l'application de cette démarche et les limites rencontrées dans l'appui et l'organisation de ces processus de négociation. Il en a résulté des accords sans doute trop superficiels - un risque qui avait été déjà identifié lors du lancement de la GELOSE¹⁰⁹ - et des contrats plutôt déséquilibrés, en faveur des administrations. Dans un certain nombre de situations, des conflits latents au sein des communautés locales ont éclaté avec le processus GELOSE et ne semblent pas avoir trouvé de nouvelles issues ou être mieux à même d'être régulés. Les négociations entre groupes et sous-groupes villageois ont moins porté sur une vision commune de long terme, sinon sur des questions de court terme (qui a le droit, qui exclure, qui contrôler). Cette situation peut être attribuée globalement à la jeunesse de l'ensemble du dispositif, et en particulier de l'institution « médiation environnementale » qui n'a fait véritablement l'objet que d'un démarrage comme on l'a vu plus haut (cf. Encadré n°14, 1^{ère} Partie). Les processus menés montrent un certain nombre de caractéristiques.

⇒ Le médiateur environnemental : un rôle plus « opérationnel » que de médiation

Le médiateur environnemental (candidat médiateur en formation), non choisi véritablement par les différentes parties, et considéré par les villageois comme un représentant du *fanjakana*, et par les autres acteurs locaux comme un représentant de l'ONE, n'a eu en réalité qu'une légitimité restreinte comme médiateur. Son intervention est restée quelque peu éloignée des principes de la démarche patrimoniale : il n'a pu mener que partiellement son rôle de faire dialoguer les acteurs, les aider à réaliser le diagnostic de leur situation, être l'accoucheur d'une vision commune, superviser l'équilibre et l'équité du débat entre les parties etc., et cela, quand bien même il s'est attaché à favoriser la résolution des conflits et l'obtention de consensus au sein des communautés, entre les villages, ainsi que dans leurs rapports avec les services techniques.

Son intervention a été influencée par l'imposition d'un rythme relativement rapide devant déboucher sur des résultats concrets, l'obligeant à consacrer une grande partie de son temps à des tâches échues dans le dispositif originel à l'opérateur local de la GELOSE (bureau d'étude, ONG, Projet). Il a ainsi joué un rôle important dans l'information sur la GELOSE aux communautés; dans l'appui à la mise en œuvre des procédures de transfert de gestion qui a consisté à aider les communautés dans l'élaboration de leurs dossiers (lesquels peuvent représenter, du fait des nombreux écrits, une réelle difficulté), à rédiger les ébauches des documents du contrat et à servir de lien pour la transmission et le suivi des dossiers entre les différentes instances locales (communautés, communes, services techniques) et nationale (ONE).

¹⁰⁹ Une dérive se produirait « si l'on voulait aller trop vite et forcer la main aux partenaires pour signer des contrats de gestion avant qu'ils aient eu le temps de réaliser une démarche en profondeur aboutissant à une réflexion commune sur leurs perspectives d'avenir, et à un véritable accord sur les procédures de gestion patrimoniale communautaire. En allant trop vite, on ne ferait que rédiger des contrats qui seraient simples chiffons de papier vite oubliés et sans efficacité pratique. Il faut au contraire savoir « laisser le temps au temps » pour que la maturation des projets et les négociations se fasse à son rythme et aboutisse à des solutions contractuelles et durables » in ANDRIATAHIANA V., RAKOTOMMANDIMBY B., de MONTGOLFIER J., RAZAFINDRABE M., 1996, *Les médiateurs environnementaux de Madagascar*. Cadre institutionnel, Système de formation et conditions réglementaires d'exercice professionnel. ONE.

Cette multiplicité de tâches auxquelles il devait faire face n'a sans doute pas permis que la médiation « extérieure » - celle engagée par le médiateur environnemental - s'articule mieux aux formes locales et coutumières de négociation et médiation.

⇒ Une négociation sans « cadre » suffisant, et partielle quant à ses participants

De multiples négociations ont eu lieu tout au cours du processus de transfert de gestion mais sans que l'intervention puisse leur offrir un cadre général afin d'en augmenter l'efficacité. En particulier l'identification et la reconnaissance mutuelle des différentes parties prenantes dans la gestion des RNR (dite phase d'initialisation de la négociation) n'ont pas été promues systématiquement en début de processus, laissant en dehors certains acteurs extérieurs au village : villages voisins, usagers saisonniers des ressources, ou exploitants forestiers en relation déjà avec le village ou en voie de l'être¹¹⁰.

Certains d'entre eux se sont manifestés après le démarrage du processus, remettant alors en question les accords déjà pris : remise sur le tapis de la répartition ou de la délimitation d'une forêt d'un village voisin par exemple. D'autres en revanche sont restés exclus. C'est le cas fréquent dans des configurations où des groupes autochtones, en affrontement avec des migrants pour la maîtrise d'un territoire, ont su reprendre à leur compte le discours de la conservation et se faire valoir comme les meilleurs alliés possibles des intervenants. Les migrants sont trop rapidement exclus¹¹¹ ce qui peut affecter la viabilité de la gestion locale mise en place, une fois le Projet retiré surtout quand les groupes exclus représentent un réel pouvoir ce qui est souvent le cas.

Différent est le cas des « tiers absents » qui ont pourtant un rôle important dans le devenir de l'écosystème¹¹² et qui ne se sont pas inscrit visiblement dans le processus de négociation. Ces acteurs « puissants » (exploitant forestier, exportateurs ou grands collecteurs de produits de cueillette) préfèrent travailler en sous main, en créant des arènes informelles pour tenter de réintroduire leurs intérêts, ou s'abstenant avec la stratégie implicite de pouvoir remettre en question facilement l'accord obtenu au travers du transfert de gestion en mobilisant leurs liens avec les autorités et leur pouvoir vis à vis des communautés. De façon générale, la participation de ce type d'acteurs à un processus de négociation est problématique. Ils ont peu confiance a priori dans ces initiatives de mise en gestion locale où intervient l'Etat et peu d'intérêt pour la gestion durable des RNR¹¹³ ; ils savent maintenir une légalité apparente sur leurs activités, et comptent sur leur pouvoir et leurs relations avec les administrations pour négocier si besoin est.

⇒ Les difficultés d'une négociation entre communautés villageoises et services techniques

La méfiance et la domination qui caractérisent historiquement les relations entre le *fanjakana* et les paysans ne pouvaient faire de la pratique de la négociation une voie immédiate et facile. D'un côté, le contexte dans lequel les agents des Services Techniques participent aux transferts de gestion ne les a pas prédisposés à modifier leurs rapports aux villageois. Ils voient évidemment

¹¹⁰ Sauf dans le cas des contrats de gestion touchant au raphia où un début de concertation a été menée entre les différents maillons de la filière mais sans doute à un niveau trop régional.

¹¹¹ « dans les sites où l'anarchie règne [...] une stratégie possible [...] est le renforcement des structures de pouvoirs traditionnels des autochtones pour mieux gérer les ressources naturelles dans leurs terroirs ancestral. Pour ce faire il sera souvent nécessaire d'arriver à un consensus au sein de la communauté des autochtones et de tenter de résoudre leurs conflits. Ce renforcement des structures de pouvoirs traditionnels des autochtones doit commencer par une action-recherche au sein des communautés qui dégage les conflits, pistes possibles pour une résolution, et la médiation afin d'arriver à un consensus » FENN & ali., 1999, Les tendances actuelles de la migration des peuples et son impact dans la région écologique des forêts épineuses à Madagascar. Une étude qualitative basée sur la méthode du Marp. Avril-Juin 1999. WW. Madagascar

¹¹² Cf. BABIN D., BERTRAND A., WEBER J., ANTONA M., 1997. *Médiation patrimoniale et gestion subsidiaire*. Document de travail pour l'atelier FAO. Managing Pluralism for Sustainable Forestry and Rural Development.

¹¹³ En ce qui concerne les produits de cueillette, les exportateurs déplacent simplement leurs zones de collecte selon les disponibilités en ressource et peuvent éventuellement abandonner l'activité au profit d'une autre plus rémunératrice.

dans la gestion locale une dépossession de leur fonction et autorité, tout en étant conscient de leur impuissance pour faire appliquer les lois et réglementations forestières et préserver les forêts. Ils sont sceptiques et hostiles à l'idée que, ceux qu'ils contrôlaient et sanctionnaient jusque là deviennent les gestionnaires des ressources. Ils se sentent de plus en position marginale par rapport aux Projets, ONG's et bureaux d'études, jouissant d'amples moyens financiers et logistiques, alors qu'eux en sont dépourvus et n'ont pas vu encore se matérialiser les bénéfices annoncés de la déconcentration de leur service. Ils ne peuvent certes pas s'opposer frontalement aux nouvelles orientations de la politique forestière nationale et de la loi GELOSE. Ils s'engagent donc dans les contrats GELOSE sans beaucoup d'illusions, à reculons, dans un contexte d'incertitudes sur le futur.

De l'autre côté, les villageois plus ou moins conscients d'être dans une situation permanente d'illégalité continuent de craindre l'autorité, les mesures répressives et les abus des représentants du *fanjakana*. Ils se méfient des intentions réelles et de la volonté des autorités à appliquer une nouvelle loi qui semble bonne pour eux. Ils interprètent cette irruption du *fanjakana* « amenant » la GELOSE comme une réitération d'interdits, une nouvelle forme de contrôle, sans que ne s'instaure véritablement une mise en confiance et un dialogue avec les Services Techniques¹¹⁴.

L'imposition par les services techniques d'un certain nombre de décisions, sous couvert d'arguments techniques ou légaux, a donc marqué la définition d'une grande partie le contenu du transfert de gestion : prescription de règles de gestion et d'interdits, types de ressources devant être inclus dans le transfert de gestion, répartition des attributions entre Eaux et Forêts et Communauté de base etc. Néanmoins, malgré la dissymétrie de leurs rapports, certaines formes de compromis reflètent une négociation implicite, dont les termes généraux seraient : les Eaux et Forêts cèdent une partie de leurs prérogatives en matière de contrôle et de surveillance des forêts, en échange d'une limitation des droits d'usage des communautés et de leur engagement à auto contrôler les défrichements.

¹¹⁴ C'est parfois tout l'opposé qui s'est passé quand, par exemple, un agent des Eaux et Forêts arrivé au village à l'occasion du lancement du processus GELOSE, s'est enquis brusquement de l'origine du bois scié qu'il voyait entreposé dans le village pour en vérifier la légalité !

2.2.2 La sécurisation foncière (SFR)

Nous analyserons la question de la SFR – ses résultats préliminaires et les modalités de sa mise en œuvre - sous deux angles complémentaires: son utilité et sa capacité à répondre à la demande de sécurisation foncière de façon adaptée aux enjeux fonciers locaux ; son intérêt pour une gestion locale des RNR.

□ Une réponse adaptée aux divers enjeux fonciers locaux ?

⇒ Des réponses à une insécurité foncière plus ou moins prononcée

La SFR semble avoir été globalement utile pour conforter la maîtrise villageoise sur le foncier, mais à des degrés différents selon la nature des enjeux fonciers.

Là où les menaces d'appropriation abusive par des extérieurs au village étaient les plus marquées, elle s'est inscrite dans les préoccupations urgentes des villageois d'obtenir une reconnaissance de leurs droits. Comme fréquemment en brousse, elle a pu répondre à leurs attentes d'un *taratasy* du *fanjakana*, ce document tamponné, symbole du pouvoir de l'écrit, qui matérialise et renforce un droit et qui peut servir de pièce opposable aux tiers en cas de litige. L'intérêt pour la SFR est tel que dans certains terroirs rizicoles comme à Andapa il a relégué au second plan celui du transfert de gestion. L'affectation d'une parcelle à un « occupant » (individu ou groupe d'individu) accompagnée de la clarification des limites (après règlement des éventuels litiges) représente une reconnaissance par l'Etat des possessions coutumières. Elle est partielle certes, puisque, en terme légal, en n'est qu'un « *constat des droits de jouissance* ».

En revanche, dans d'autres situations sans problème prononcé d'insécurité foncière, l'utilité de la SFR est certainement moindre. S'agissant d'une intervention « offerte » par l'Etat dans le cadre des contrats GELOSE, les villageois ne l'ont pas refusé, tout en ayant vaguement conscience que ce *taratasy* pourrait s'avérer utile pour prévenir d'éventuels problèmes futurs.

⇒ Une certaine adaptation aux systèmes fonciers locaux

La SFR a pu s'adapter relativement aux différents types de systèmes fonciers locaux, en prenant en compte quoique encore imparfaitement les grands types de rapports fonciers.

- **Les espaces avec droits fonciers individualisés.** Dans les régions et sur les espaces où les droits fonciers sont les plus individualisés, permanents et transmissibles, la SFR préfigure l'étape topographique d'une procédure d'immatriculation ou de cadastrage : l'inventaire foncier s'est réalisé de façon détaillée en recensant et en levant les limites de l'ensemble des parcelles¹¹⁵.

Les villageois semblent se contenter pour l'instant de ce « papier » collectif composé d'un inventaire et d'un plan parcellaire couvrant tout le terroir, qui constitue le plan SFR¹¹⁶. Certains néanmoins attendent plus que cela : un document individuel comprenant un croquis de la parcelle, à l'image de ces « petits papiers » qui servent couramment dans les transactions foncières (achat vente) et sur lesquels la signature apposée d'une responsable de *fokontany* ou de la Mairie fait office de reconnaissance officielle par l'administration locale. Les plus

¹¹⁵ L'inventaire foncier n'est cependant pas complet dans certaines cas où la SFR a été insuffisamment préparée et menée de façon pas assez minutieuse. A Andapa par exemple, toutes les parcelles inventoriées n'ont pas de propriétaire identifiés et le relevé des occupations du sol n'a pas été fait dans certaines parties du terroir, la carte présentant encore des blancs. Certains documents SFR actuels mériteraient donc d'être complétés et précisés pour être véritablement exacts

¹¹⁶ Il constitue, rappelons le, les documents SFR faisant partie du contrat GELOSE et qui sont remis au Comité de Gestion de la Communauté de base. Un double est gardé par la Commune.

initiés des villages, aspirent quant à eux à un véritable titre de propriété individuel appuyé par un bornage. Le document topographique déjà élaboré représente à leur yeux une première étape – normalement coûteuse – qui allège la procédure pour se voir délivrer un titre foncier.

Ces réalités sont typiques des opérations SFR réalisées à Andapa et Arivonimamo, des régions caractérisées par une densité de population élevée, une saturation du foncier accompagné d'une forte atomisation ou morcellement du parcellaire – et notamment les bas-fonds aménagés –. A Andapa par exemple où pèsent continuellement des menaces d'appropriation sur les bas fonds aménagés pour la riziculture¹¹⁷, cet inventaire foncier détaillé a concerné parfois pour un seul village plus de 1000 parcelles de rizières dont les limites ont été clarifiées (marqués sur le terrain par des repères naturels ou de simples pierres). Il représente aux yeux des paysans une avancée notable en matière foncière.

- **Les espaces avec droits fonciers collectifs.** Les espaces caractérisés par une gestion collective de type lignagère ou communautaire ont fait l'objet quant à eux d'un levé sous forme de grandes unités foncières collectives. Entrent dans cette catégorie bien sûr, les espaces des ressources renouvelables correspondant à des droits d'usage collectifs, comme les forêts. Ils ont été systématiquement délimités (et très sommairement bornés) dans toutes les opérations SFR¹¹⁸. Mais sont concernés aussi, des espaces d'utilisation pastorale (terres de parcours) et agricole, ou encore des espaces non exploités ayant la fonction de réserves foncières. Les parcelles collectives sont attribuées au lignage ou à un groupe de lignages en leur nom propre, c'est à dire avec la liste de tous les « occupants »¹¹⁹.

De telles modalités d'inventaire foncier ont été appliquées dans des terroirs de la côte Est (Brickaville) et du Sud-Ouest (Sakaraha, Ejeda). La gestion collective d'une partie ou de l'ensemble du patrimoine foncier qui caractérise ces systèmes fonciers, rendent peu opportun un inventaire détaillé des occupations du sols. La SFR s'y résume à la délimitation de grandes unités foncières. Dans certains cas il s'agit d'une seule et unique parcelle couvrant tout le patrimoine foncier, le terroir, de la Communauté de base. Et là encore, comme à Andapa et à Arivonimamo, ce *taratasy* accompagné d'une carte du terroir semble suffire, au moins momentanément, pour faire office de sécurisation foncière c'est à dire pour que les villageois se sentent plus protégés d'éventuelles menaces (groupes de migrants cherchant à s'installer ou urbains convoitant un terrain intéressant).

Ce type d'espace géré collectivement, et acquérant le statut de parcelle collective dans la SFR, n'est pas un attribut unique des zones forestières plus ou moins défrichées de la côte Est ou des régions agropastorales de l'Ouest et Sud-Ouest. On les trouve aussi, quoique en moindre proportion dans des zones de colonisation comme à Andapa, sur les Hautes Terres ou ailleurs, en coexistence avec les espaces appropriés de façon individuelle. Il peut s'agir de grandes parcelles en indivision, ou encore, comme à Andapa, de petites vallées forestières limitées par une ligne de crête, des *saha*, caractérisées par une certaine gestion collective quoique appropriées individuellement¹²⁰.

Et à l'opposé, une partie des terroirs de la côte Est et de l'Ouest et Sud-Ouest comportent eux aussi des espaces où les droits sont plus individualisés (bas-fonds aménagés, *horaka*, terrains plantés de cultures pérennes) et qui peuvent justifier dans certaines circonstances un levé de parcellaire individualisé.

¹¹⁷ LESIRA A. & al. 2000, *Diversité des situations foncières dans la région d'Andapa*. in DGDSF, 2000c, *op. cit.*

¹¹⁸ Dans certains cas il semble que le périmètre de ces forêts ait été levé de façon trop imprécise (tracé de lignes droites au lieu de suivre les contours réels de la forêt par exemple) pour rendre compte de façon cartographiquement exacte du contrat de transfert de gestion. Cela laisse néanmoins des « marges de manoeuvre » aux villageois !

¹¹⁹ Cette option représente sans doute une avancée par rapport aux opérations cadastrale où des parcelles collectives sont inscrites au nom d'un représentant du groupe (chef de lignage) avec tous les risques que cela implique dans le cas d'un comportement opportuniste du représentant ou de ses descendants

¹²⁰ Cf. RABESON M., 1999, *Contribution de la sécurisation foncière dans le développement rural et la protection de l'environnement. La GELOSE à Antananarivo*. Mémoire de fin d'études de l'ESP d'Antananarivo.

- **Les espaces avec droits d'exploitation « temporaires ».** Un troisième type de rapport foncier fréquent dans les villages mérite qu'on s'y arrête. Il s'agit de tout ces cas de droits d'exploitation temporaires, plus ou moins incessibles et intransmissibles, strictement inaliénable, mettant en jeu des accords entre deux individus ou groupes (location, métayage, prêt, don, etc.). L'enjeu d'une sécurisation foncière ne touche plus seulement le propriétaire coutumier (individu ou groupe) mais aussi nécessairement les autres usagers de l'espace ou ayants droits qui exploitent, occupent la parcelle. La SFR ne prend pas en compte les différents titulaires et les différents droits s'exerçant sur un espace. L'affectation d'une parcelle à son « occupant » n'est donc pas neutre .

Dans certains cas, on peut attendre raisonnablement que la reconnaissance par l'Etat des droits du propriétaire contribuera à stabiliser l'accord qui l'unit au titulaire de droits temporaires et cela au bénéfice des deux parties. Concrètement il est probable que seront levées les réticences du propriétaire à céder au même métayer ou locataire ses rizières plusieurs années consécutives¹²¹.

Plus délicates à appréhender et sans doute moins prévisibles, sont en revanche ces situations de migrants plus ou moins anciens, accédant à la terre dans le cadre d'un système complexe de droits d'exercice et de transfert, enchâssés dans les relations sociales avec les *tompontany*. La SFR peut sécuriser le titulaire du droit qui trouve par là un moyen de s'émanciper de son tuteur *tompontany*. Ou au contraire réaffirmer la maîtrise foncière du *tompontany*. Selon les voies empruntées et les rapports de force, elle peut stabiliser les rapports entre les deux parties en éliminant une source d'incertitude, ou au contraire être à l'origine de conflits. Dans les opérations SFR menées dans les villages du Sud Ouest, certains migrants sont parvenus à imposer un relevé de leur parcelle.

⇒ **La SFR : une dimension « topographique » dominant encore la dimension de gestion foncière**

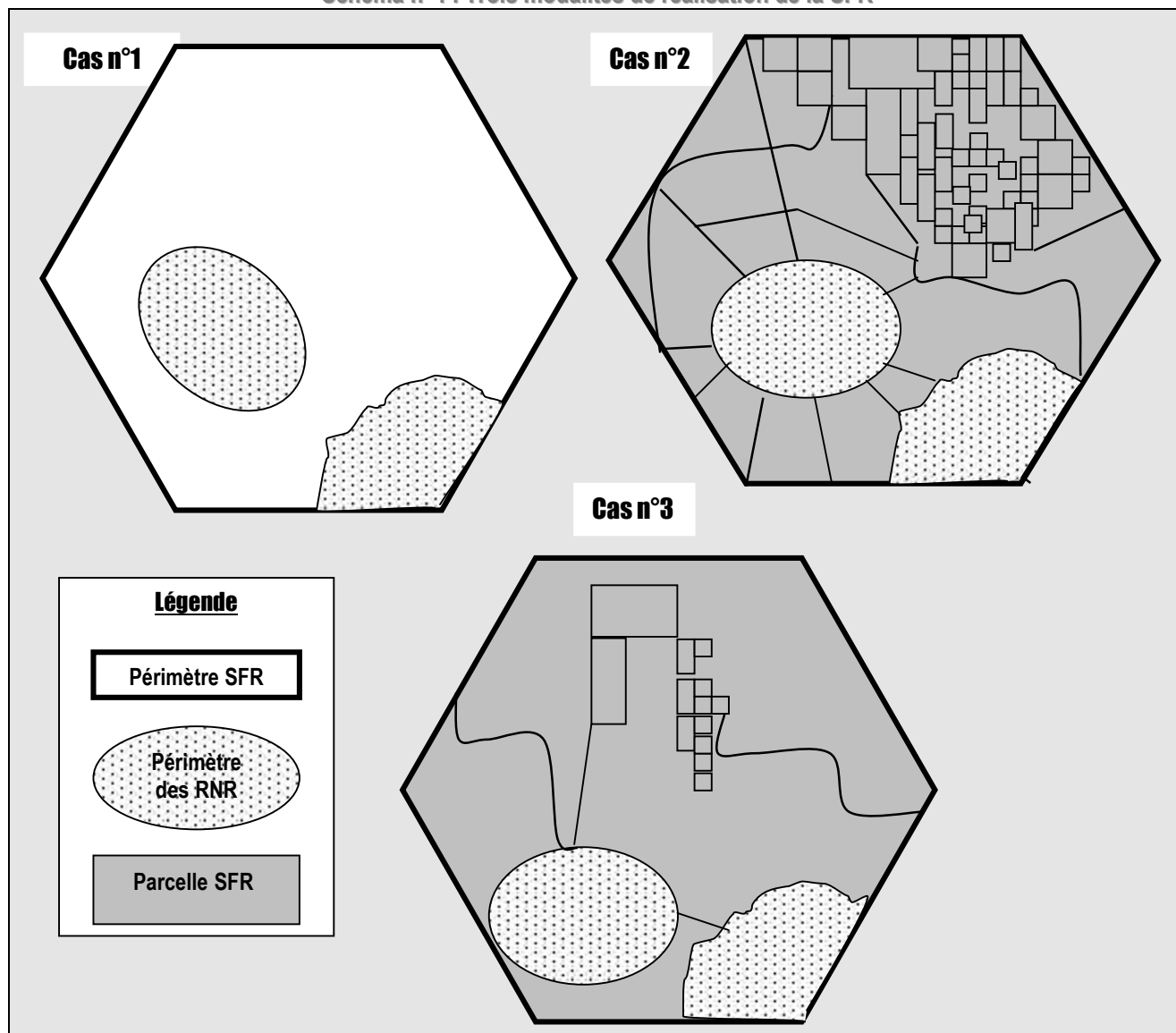
Si l'on met l'accent sur la dimension « topographique » de la SFR, on peut distinguer trois types principaux (Cf. Schéma n°4 à la page suivante)

- Un premier type (cas n°1) où la SFR se limite au périmètre du terroir villageois et de l'espace des ressources renouvelables. Il prédomine dans les 15 opérations réalisées, en partie parce que la DGDSF et l'ONE ont opté d'utiliser dans les dernières interventions cette formule plus rapide qui retarderait moins l'officialisation des contrats GELOSE.
- Le deuxième type (cas n°2) où a été réalisé un inventaire foncier détaillé des occupations du sol, tel que le prévoit le décret n°98-610¹²². Il concerne des terroirs plutôt agricoles, où les droits sont globalement très individualisés. Quelques unes des « parcelles SFR » inventoriées sont cependant de nature collective.
- Le troisième type (cas n°3) est intermédiaire entre des deux précédents. Il correspond à des terroirs où dominant des formes de gestion foncière collective, dont les grands blocs de parcelles SFR sont le reflet. Ce qui n'empêche pas aussi des petites parcelles avec un « occupant » individuel, traduisant l'existence de droits fonciers individualisés sur certaines parties du terroir, détenus par un autochtone, un migrant, ou même d'un « étranger » du village.

¹²¹ Il reste à le vérifier sur le terrain.

¹²² Dans quelques cas l'espace du village (habitations et installations collectives) a donné lieu à un levé

Schéma n°4 : Trois modalités de réalisation de la SFR



Il nous faut néanmoins insister sur le fait que le « périmètre SFR » (terroir) et les « parcelles SFR » peuvent traduire des réalités sociales très différentes. Ainsi, le « terroir » peut correspondre à une unité réelle de gestion foncière quand il délimite le patrimoine foncier d'un groupe cohérent. Au contraire, il être totalement « artificiel » dans ces situations où, comme on l'a vu plus haut par exemple, la Communauté de base regroupe plusieurs villages, avec chacun son patrimoine foncier. De la même façon, derrière la « parcelle SFR » on trouvera des situations diverses en matière d'autorité de gestion foncière: une parcelle « propriété » d'un individu et soumise de façon « lâche » aux régulations collectives (en matière d'aliénabilité surtout) ; un ensemble de terres appropriées individuellement mais soumises à une certaine autorité collective; ou encore un système sans véritable appropriation individuelle ou l'affectation de la terre se fait dans le cadre d'une forte régulation collective.

Ceci nous amène à considérer l'autre dimension de la SFR, touchant à la question de la gestion foncière. Cette dimension prend toute son importance quand il s'agit de concevoir les modalités pour mettre à jour tous ces inventaires. La question posée est celle de savoir qui sera en charge, et selon quelles modalités, de l'enregistrement des changements opérés dans l'inventaire foncier (achat vente, morcellement par héritage, cessions de droits, nouvelles installations etc.) ? Le système actuel proposé par le décret SFR qui prévoit d'enregistrer tous les changements à l'aide

d'un géomètre assermenté et de la commune, semble trop coûteux et lourd pour être véritablement réaliste¹²³.

L'actualisation de la SFR est en réalité au cœur de la mise en place d'un nouveau système de gestion foncière. C'est cette dimension, prenant en compte le facteur de durée, et mettant en jeu la question des instances et des autorités de gestion foncière qui est trop souvent éclipsée par la dimension « topographique » (une parcelle, un occupant), immédiate (photo instantanée du parcellaire foncier) de la SFR¹²⁴.

La réalisation de ces inventaires fonciers a impliqué dans une majorité de cas la résolution de litiges et des négociations, au sein des villages et avec les villages voisins¹²⁵. Des conflits parfois plus importants notamment avec des urbains ont été aussi traités. Par ailleurs, en choisissant de donner un statut de parcelle collective à l'ensemble des terres d'un lignage ou d'un groupe de lignages, l'Etat a reconnu implicitement l'existence d'une entité collective en charge de la gestion foncière de son patrimoine. De leur côté, les villageois se voyaient rassurés que le *fanjakana* ne s'immiscent pas dans leurs affaires internes !

Le problème posé est celui des modalités de pérennisation des processus et d'instances de négociations, médiation, arbitrage, indispensables à une véritable sécurisation foncière dans la durée¹²⁶. Cette question n'est pas spécifique aux aspects fonciers, et représente aussi l'un des enjeux pour viabiliser le transfert de gestion. Une répartition des rôles entre Etat, géomètres privés, communes, Communautés de Base qui tire mieux parti des capacités locales de gestion foncière est encore à concevoir.

❑ Des compromis restant à faire

Les opérations SFR réalisées à ce jour ont été des opérations « lourdes » : elles ont été réalisées directement par les Services Topographiques de la DGDSF, avec des équipes combinant du personnel des Services Centraux et des circonscriptions locales de Topographie (CIRTOPO)¹²⁷. Les levés topographiques ont été fait à l'aide de GPS et des levés complémentaires à la planchette pour les parcelles agricoles. Le recours à ces outils vise l'obtention de plans dits réguliers (rattachés au réseau géodésique) accompagné en principe d'un abornement¹²⁸. Quoique le décret n°98-610 ne prévoit de levé régulier que pour les limites du périmètre SFR (art. 6), de tels levés ont aussi été fait pour l'espace des ressources, et parfois aussi pour le parcellaire agricole (cas Andapa).

¹²³ Le décret prévoit que toute modification des limites des parcelles (autres que celles des ressources naturelles renouvelables), toute cession des droits d'usage ou nouvelle occupation ou extension doit faire l'objet d'une mise à jour des documents SFR. Les communes et les géomètres assermentés (mais selon des modalités non encore définies) constitueront deux acteurs centraux de la mise à jour de la SFR. L'enregistrement sera fait au niveau de la commune, qui transmettra au Bureau de la Conservation des Documents Topographiques Fonciers. L'enregistrement de tous les changements dans les « occupations du sol », de chaque mutation si fréquents dans les terroirs est difficilement concevable. Des compromis sont à trouver en fonction de critères de coûts et d'efficacité.

¹²⁴ Et plus généralement de tout le débat sur la sécurisation foncière à Madagascar. Cf. MALDIDIER C., 1999, *La SFR, une nouvelle donne pour la sécurisation foncière en milieu rural ?* et RAZAFINDRAIBE R., RATOVO A., 2000, *Les ambiguïtés de la gestion foncière dans le contexte malgache*. in DGDSF, 2000 c, op. cit.

¹²⁵ Ces actions n'ont cependant pas toujours pu être appuyées par le médiateur environnemental, mais ont été à la charge des équipes de topographes une fois arrivés sur le terrain ! Des questions d'organisation (décalage des opérations SFR par rapport au transfert de gestion), de compétences aussi sur le thème complexe du foncier.

¹²⁶ La notion de sécurisation foncière est dynamique puisque l'exercice des droits fonciers est liée à la capacité des groupes et des individus à la faire valoir (défendre ou confirmer) ce qui dépend de plusieurs facteurs (type d'occupation des terres, cohésion du groupe, statut social et comportement des individus), tous sujets à des évolutions dans le temps. Là où les systèmes fonciers se transforment vite du fait de changements que vivent les modes d'exploitation et de gestion des espaces, l'intérêt d'un système de droit non rigide pouvant autoriser les ajustements continus est d'autant plus nécessaire.

¹²⁷ Une brigade de travail peut être constituée à titre d'exemple: de 3 opérateurs, 3 aides croquiseurs, plus un véhicule et son chauffeur.

¹²⁸ Néanmoins l'abornement a été très sommaire puisqu'il s'agit de quelques pierres et rochers en guide de bornes.

Ceci est à l'origine du coût relativement élevé de l'opération. Le fait que ces opérations soient financées par le *fanjakana* sans contribution financière des paysans, et sans qu'elles aient été suffisamment préparées (manque d'information préalable, d'animation de la négociation) favorise une passivité des villageois par rapport à la qualité des travaux engagés (pas toujours exacts et complets en conséquence) et alourdit l'intervention technique du levé. De plus, le caractère vertical de l'intervention favorise aussi le décalage entre la sécurisation foncière proposée par l'Etat et les besoins réels des villageois. Certains individus ou groupes villageois seront tentés de chercher à profiter de l'offre de « titre de propriété » de façon opportuniste au détriment de l'intérêt collectif.

La réalisation d'un travail techniquement minutieux et de précision élevée s'inscrit en réalité dans une logique selon laquelle la SFR est une étape transitoire devant évoluer vers une Sécurisation Foncière optimale (SFO) par cadastrage ou immatriculation individuelle: elle représente l'étape topographique d'inventaire foncier et d'enquête parcellaire d'une procédure classique d'immatriculation ou de cadastrage et devrait ainsi être prolongée par la consécration des droits par un Tribunal Terrier Itinérant afin de déboucher sur la délivrance d'un titre foncier¹²⁹. Cette option n'est pourtant pas exempte de problèmes : limites dans les capacités nationales de « production » de titres ; inadaptation à de nombreux systèmes fonciers ; problème de l'actualisation du système etc.

C'est pourquoi la SFR gagnerait à de meilleurs compromis entre le court et le long terme. L'accent mis sur les inventaires fonciers à court terme devrait être accompagné de plus d'efforts visant à tirer parti des capacités locales de gestion foncière. En d'autres mots, mieux équilibrer les dimensions topographiques et les dimensions de négociation, médiation et arbitrage contenues dans la SFR, ce qui peut contribuer à baisser les coûts financiers et sociaux de la politique de sécurisation foncière. Ces deux exigences sont réconciliables dans un dispositif plus décentralisé, basé sur une participation plus grande (incluant les aspects financiers) des acteurs locaux.

Dans l'immédiat les inventaires fonciers peuvent être réalisés avec une précision juste suffisante au regard des caractéristiques des terroirs villageois. La reconnaissance du parcellaire et des limites de terroirs peut se faire à partir de simples photos aériennes agrandies (non redressées et corrigées en orthophotographie), à l'image d'ailleurs des cadastres « spontanés » qui voient le jour parfois dans certaines communes ou *fokontany*¹³⁰. Les échelles requises peuvent être adaptées au type de terroir (importance du parcellaire rizicole ou au contraire prédominance de grandes étendues de pâturages). L'expérience montre que ces documents peuvent être lisibles par les villageois et constituent des supports visuels mobilisateurs pour les discussions entre villages, villageois et avec les Services Techniques. C'est dans cette étape que les conflits fonciers, touchant à des conflits de limites de parcelles ou des questions de droits sur les terres, peuvent être résolus avec l'appui du médiateur. Les accords peuvent être matérialisés de façon provisoire sur le terrain (pré-piquetage, pré-bornage) et les géomètres n'ont plus qu'un travail de levé¹³¹.

¹²⁹ Cf. RABESIHANAKA H., 1999, *Les modes envisageables de sécurisation foncière à Madagascar* in DGDSF, 2000c, op. cit.

¹³⁰ Les opérations SFR engagées à Arinonimamo vont dans ce sens. L'opération a été réalisée à partir de photos aériennes redressées en orthophotoplan, selon les étapes suivantes : élaboration d'un orthophotoplan au 1/5.000 à partir de photo aérienne au 1/10.0000 ; complément en levé direct sur les limites non apparentes sur les photos ; enquête parcellaire sur l'ensemble de la zone ; numérisation de l'ensemble des parcelles et saisie des informations foncières ; établissement d'un plan parcellaire définitif, des plans des RNR et du terroir. Quoiqu'elle ne soit pas encore achevée, il semble qu'elle reste néanmoins très couteuse. Cf. DEHECQ G., 2000, *La Sécurisation foncière à Madagascar*. Conservatoire National des Arts et Métiers. Ecole Supérieure des Géomètres et Topographes. DGDSF. Antananarivo. Septembre 2000

¹³¹ L'expérience réalisée à Imamba-Ivakaka dans le cadre de la dotation foncière dont on a parlé dans la note de pied de page n°9 (p. 26), donne des enseignements clairs dans ce sens. Une phase préparatoire de l'opération a permis l'identification des usagers de la zone à titrer, la délimitation de la zone ainsi constituée, la clarification des parcellaires avec le règlement préalable des conflits sur les délimitations, et la matérialisation des terrains individuels. La demande d'immatriculation, transmise au Service des Domaines, est alors vierge de tout litige. La réalisation de cette trame foncière, sorte de pré-cadastre, et le pré-bornage accélèrent l'opération ultérieure. Cf. Teyssier & ali., 2000 op.cit.

CONCLUSIONS

□ Des évolutions encourageantes...

Appréhender la mise en application d'une politique comme la décentralisation de la gestion des RNR demande de s'inscrire dans le temps. Une réalité plus que centenaire de gestion domaniale, avec tous les effets pervers et négatifs qu'elle a eu, ne se renverse pas d'un seul coup d'un seul. Comme pour toute innovation sociale de cette ampleur, les changements ne peuvent être que lents et en partie imprévisibles. Si quatre ans après la promulgation de la loi, la décentralisation de la gestion des RNR a commencé à être effective en différents points du territoire national au travers de l'étape forcément longue et difficile du 1^{ier} contrat, il est nécessaire d'envisager la mise en place de la gestion locale des RNR dans une perspective de moyen et long terme.

⇒ Une gestion locale ayant démarré dans les interstices laissés par la « conservation » et la course à l'exploitation des RNR

La gestion locale des RNR, dans cette première période, aura dû chercher sa place entre deux fortes dynamiques qui marquent l'environnement et les ressources naturelles à Madagascar. La première est celle de la conservation « pure et dure » sous forme d'aires protégées, à laquelle le développement rapide de la rente touristique ces dernières années est venue donner un nouveau souffle, après les bilans mitigés du PE1. Malgré les orientations du PE2 de dépasser des approches purement conservationnistes en faveur d'approches plus centrées sur la gestion, les aires protégées ont continué et continuent de s'étendre en bénéficiant d'une grande part des efforts financiers.

La deuxième dynamique correspond à l'important déploiement que vit le pays en matière d'exploitation des ressources naturelles, à partir des forêts (bois, animaux sauvages, plantes de collecte de tout genre) mais aussi d'autres écosystèmes non forestiers (lacs, littoral maritime, etc.). L'essor économique de toutes ces filières, sous la houlette des exploitants et collecteurs grands, moyens et petits, n'a pas permis que se glisse de façon déterminante la gestion locale des RNR, sauf sous l'ombre vigilante d'un projet. Pourtant, là encore, le PE2 prévoyait de faire du développement économique un des moteurs principaux de la décentralisation de la gestion des RNR et de la conservation des milieux.

Globalement, le démarrage de la gestion locale semble donc s'être soigneusement cantonnée, sur les ressources renouvelables et dans les zones ne représentant pas de forts enjeux de biodiversité ou économiques, délaissant ces zones « à risque » et ces ressources convoitées par de trop forts appétits. Elle a ainsi touché surtout des forêts déjà exploitées et relativement dégradées, certaines périphéries de forêts classées et d'aire protégée, des ressources ne présentant que des enjeux plutôt locaux etc., où elle a pris la forme d'une sorte de « cantonnement des droits d'usages » amélioré, ouvrant la voie d'une participation accrue des communautés dans les modalités d'accès et de contrôle de l'accès aux RNR et dans la mise en place de règles de gestion plus garantes de la pérennité des ressources et des écosystèmes.

Sous l'emprise de la forte logique de la conservation et dans un contexte de tourisme en croissance, la gestion locale des RNR a pris dans certains lieux privilégiés le profil d'aires protégées paysannes dont il est attendu des rapides revenus. Enfin, quand elle s'est aventurée sur des zones et ressources faisant l'objet, ou susceptible de faire l'objet, d'une exploitation économique, l'appui extérieur des Projets a été crucial pour lui ouvrir un espace.

Les premiers contrats de transfert de gestion indiquent une première avancée dans la résorption du fossé existant entre la législation nationale et les pratiques locales en matière d'usage des ressources. Ils se traduisent essentiellement par une fermeture de l'accès aux espaces de RNR, par la recherche d'un contrôle plus exclusif de la part des villageois.

Ces nouveaux arrangements entre villageois, communes, administrations sont ils viables ? Ce 4^{ème} acteur que constituent les opérateurs privés et qui a été peu pris en compte dans les processus de transfert de gestion d'aujourd'hui ne constitue-t-il pas une menace ? S'il est trop tôt pour le dire, certaines situations où ont prédominé des stratégies de nature opportuniste, basées sur des intérêts de court terme et liées à l'existence de Projets, donneraient à penser que les contrats de transfert de gestion sont une sorte de fiction entretenues par les parties sans beaucoup de chance de succès. D'autres situations en revanche permettent d'affirmer qu'ils représentent l'amorce d'un système nouveau capable de faire face à l'affaiblissement des régulations institutionnelles et des autorités (administratives, coutumières, etc.). Et cela même si ce contrat représente une sorte de nouvelle « enveloppe » formelle où continuent d'opérer d'anciennes normes et pratiques.

L'extension de la gestion locale sous forme de tâche d'huile à partir des premiers sites en sera à la fois le révélateur, à la fois le catalyseur. Révélateur car elle indiquera si les différents acteurs y trouvent leur compte. Catalyseur car à partir d'une certaine masse critique de contrat de transfert de gestion, on peut supposer que les choses ne se passent plus de la même façon que dans le cas d'une opération isolée, pilote, bénéficiant d'un fort encadrement et de subventions.

□ Un dispositif institutionnel et opérationnel moins sectoriel, mieux ajusté à la décentralisation et au plus long terme

⇒ **La GELOSE n'a pas pu encore véritablement assumer le rôle de levier local dans l'application des politiques environnementales et de développement rural**

La GELOSE, conçue comme intervention à plusieurs facettes au niveau des terroirs villageois, portait en elle toutes les prémisses des grandes orientations des politiques nationales¹³². Elle contenait d'une façon ou d'une autre les ingrédients pour une intégration des politiques touchant à la décentralisation administrative, avec notamment un nouveau rôle pour les communes ; à la sécurisation foncière, au développement agricole et à la gestion/aménagement des espaces, à la valorisation économique des ressources de la biodiversité. Elle contribuait aussi à la réforme de l'Etat, à la concertation avec le secteur privé, à instaurer une meilleure gouvernance locale. Elle représentait en quelque sorte le « petit- Poucet », depuis la brousse malgache, des grands défis auxquels est confronté le pays.

Dans cette première partie du PE2 (1997-2000), si la gestion locale des RNR a pu jouer localement, et dans des conditions particulières, ce rôle intégrateur attendu d'elle, elle n'a pas pu en revanche le jouer au niveau national. La GELOSE est restée comme une composante de plus, cloisonnée par rapport aux autres composantes du PE2. Le transfert de gestion a été encore considéré comme une fin en soi, une des tâches multiples à accomplir dans le domaine environnemental sans qu'il apparaisse clairement aux yeux des intervenants que la GELOSE n'était que la forme institutionnalisée de la participation des populations à la réalisation des objectifs nationaux et régionaux en matière environnemental, qu'il s'agisse de la politique forestière, ou de la concertation locale¹³³.

Ainsi le transfert de gestion n'a pas pu devenir encore le levier local des politiques environnementales répondant aux défis de la mise en place sur le terrain des aménagements forestiers, de la réduction de l'exploitation illicite, du freinage des défrichements, de l'augmentation des reboisements etc. autant de thèmes qui, de façon répétée, ont fait la une de multiples réunions au sein du PE2. Or, c'est bien parce que les populations locales sont appelées à apparaître de

¹³² Le PE2, précurseur en son temps, avait déployé des domaines d'actions qui lui donnait une certaine cohérence et autonomie de fonctionnement par rapport aux autres grands Programmes: il touchait ainsi à la gestion et conservation de l'environnement, la question foncière, les aspects de développement agricole (composante Gestion Conservatoire des Sols, FORAGE).

¹³³ Cf. BORRINI-FEYERABEND G., 2000-1999-1998, Rapports des mission d'Appui / Supervision au Programme AGERAS Madagascar ». Projet GEF/PNUD MAG /96/G31

façon claire sur la scène de la gestion des RNR pour exercer un rôle de surveillance, de contrôle, d'exploitants responsabilisés etc., que la gestion locale a été inventée !

Les évaluations à mi-parcours du PE2 ont identifié une série de dysfonctionnement à l'échelle de l'ensemble du PE2 qui expliquent en grande partie cette situation¹³⁴. Parmi elles, est notée la fragilité de l'approche programme et le fort cloisonnement existant entre le PE2 et le reste de la société, ainsi qu'au sein même du PE2, et ce malgré les essais continuels de coordination et concertation, entre composantes, AGEX, institutions et bailleurs de fonds, entre niveau national et niveau local. Par ailleurs, en cherchant à évincer ou substituer les administrations, plutôt qu'à leur donner des moyens et des perspectives pour assumer le nouveau rôle qui est attendu d'elles, les programmes finissent par provoquer des réactions légitimes de blocage et de rejet.

Plus particulièrement, la gestion locale des RNR a souffert du caractère très centralisé et vertical du dispositif opérationnel et financier de sa mise en œuvre peu propice à l'émergence d'un foisonnement d'initiatives et d'adaptations locales. Un document des concepteurs de la GELOSE¹³⁵ mettait en garde contre deux dangers qui la guettaient: la « dérive juridico-administrative » d'une part où les contrats de transfert de gestion trop vite menés auraient pâti d'un caractère superficiel, et la « dérive universitaire » d'autre part où la recherche aurait dominé les efforts au détriment de l'action. C'est plutôt la première qui a prévalu - puisque la recherche a été plus ou moins éloignée de la GELOSE¹³⁶ -, et cela malgré le petit nombre de contrats lancés et signés.

⇒ La gestion locale s'avère néanmoins être un moyen adopté, adapté... et adaptable à différents objets et contextes

Ce constat un peu pessimiste doit être néanmoins tempéré par le fait que la mise en gestion locale des ressources renouvelable a commencé, parfois encore très timidement et avec de nombreuses variantes certes, à être conçue comme l'un des moyens clefs pour atteindre des objectifs de nature très diverse. Nous les présentons ici de façon un peu segmentaire.

- Gestion locale des forêts et des ressources forestières. La gestion locale s'est centrée jusqu'à ce jour prioritairement sur les forêts. Elle semblait, ces dernières années, déconnectée des défis de l'aménagement en application de la nouvelle politique forestière. Néanmoins après une étape où l'aménagement forestier était considéré sous un angle encore très technique¹³⁷ - limitant sérieusement les avancées dans ce domaine -, elle apparaît aujourd'hui comme un passage incontournable pour son élaboration et sa mise en œuvre, ce qui ne peut que contribuer à lui donner aujourd'hui un nouveau souffle¹³⁸. Parallèlement, initialement centrée sur la valorisation de quelques ressources en bois d'œuvre, les interventions ont commencé à s'intéresser à quelques autres types de ressources (appartenant pour certains aux produits dits accessoires des forêts), le miel, les plantes médicinales, le landibe, la faune sauvage etc., qui élargissent considérablement les champs d'application de la gestion locale et les possibilités de viabiliser la mise en œuvre des aménagements forestiers d'un point de vue économique et mais aussi de la participation des populations locales. La gestion locale semble en passe de devenir finalement l'un des moyens privilégiés de la mise en œuvre de la politique forestière malgache.

¹³⁴ Cf. en particulier RAJAONERA & ali., op.cit.

¹³⁵ ANDRIATAHIANA V. & ali. 1996, op. cit.

¹³⁶ FOFIFA-CIRAD, 1998, *La GELOSE : de la loi à son application. Quelle place pour la recherche*. Compte Rendu de la Journée du 27 Octobre 1998.

¹³⁷ Cf. POLFOR, 1999, *L'aménagement et la gestion participative des forêts*. Rapport de l'Atelier du 14, 15 et 16 Octobre 1999. Antananarivo.

¹³⁸ Cf. HAGEN R. & ali., 2000, *Rapport de Mission sur l'état d'avancement des aménagements forestiers*. USAID.

- Gestion locale et dynamisation des filières d'exploitation de la biodiversité malgache. La gestion locale est considérée de façon plus large comme devant faire partie des moyens d'intervention pour une meilleure gestion à long terme de certaines filières d'exploitation de ressources naturelles approvisionnant des marchés régionaux, nationaux ou internationaux comme le bois énergie¹³⁹, le raphia. Cette approche par ressource, ou approche « filière », complémentaire des approches initiales centrées sur des écosystèmes en général, a mis d'emblée la question économique au centre du transfert de gestion. La gestion durable des ressources renouvelables n'est plus alors une question strictement environnementale et locale et peut s'articuler à des besoins précis de développement du pays et intéresser directement plusieurs secteurs d'activité de la société¹⁴⁰.

La décentralisation de la gestion des RNR conduit à envisager de nouvelles relations entre les différents maillons et acteurs d'une filière (administrations, secteur privé, communes, communautés villageoises) et à chercher de nouveaux outils de gestion des ressources qui ne soient plus centrés sur l'administration et des mesures réglementaires mais puissent être aussi économiques, institutionnels et fiscaux, incluant la thématique en plein développement de l'écocertification et de labellisation etc.¹⁴¹. Elle implique de concevoir de véritables programmes d'appui à la structuration et dynamisation des filières de la biodiversité (nouveaux marchés, nouvelles technologies, etc.) qui peuvent donner une base concrète à la mise en place de la Stratégie Nationale de valorisation et conservation de la biodiversité qui a pris corps dans les deux dernières années. Avec la mise sur pied prochaine d'un régime malgache de protection de la propriété industrielle incorporant les spécificités du monde biologique, et d'un régime d'accès aux ressources biologiques, les intérêts nationaux seront désormais mieux protégés ce qui ne peut que libérer les initiatives dans ce sens. La gestion locale, réinsérée dans le fonctionnement des filières économiques, devient aussi un instrument concret pour un meilleur partage des fruits de la biodiversité. Elle devrait trouver là d'ailleurs les meilleurs moyens de sa diffusion et de sa pérennisation

- Gestion locale et reboisement. La mise en gestion locale des forêts comporte souvent un volet de reboisement comme en témoignent les cahiers des charges des premiers contrats de transfert de gestion (plantation en contrepartie de prélèvements, appui à la régénération naturelle, etc.). La sécurisation foncière via la SFR, le meilleur contrôle par les communautés villageoises de l'accès et de l'usage des ressources ne sont pas étrangères à de telles dispositions. Alors que les opérations de reboisement villageois se sont souvent soldées par des échecs sans un système lourd en subventions, la gestion locale peut servir de cadre pour une promotion plus active des reboisements à moindre coût, en cohérence avec le décret n°2000-383 relatif au reboisement. D'ailleurs, cantonnée aux forêts naturelles, la gestion locale a commencé à toucher aussi des forêts artificielles (plusieurs transferts de gestion de reboisements publics - station forestière - ont été expérimentés) dont la gestion pose en réalité le même type de problème.
- Gestion décentralisée des aires protégées. Alors que la déclaration faite à l'issue du Colloque de Mahajanga (1994) sur l'occupation humaine des aires protégées a constitué l'un des jalons à l'origine de la politique de décentralisation de la gestion des RNR, il semblerait, que ses principes, une fois institutionnalisés dans la GELOSE, n'aient pas été encore appliqués aux aires protégées proprement dites, alors que les problématiques affrontées par les gestionnaires des aires protégées présentent de fortes similitudes avec celles hors aires protégées. Les réalisations de gestion locale des RNR dans la périphérie des aires

¹³⁹ En particulier le Programme Pilote Intégré de Mahajanga (PPIM) dans le cadre du projet de développement du secteur énergie (PDSE-Energie II)

¹⁴⁰ Notons aussi que cette entrée « ressource » a ouvert aussi la porte à la gestion d'espaces de prélèvement qui recouvrent plusieurs types d'écosystèmes et pas seulement des écosystèmes « phares » comme les forêts. C'est le cas par exemple de la gestion de la filière bois énergie qui concerne conjointement des savanes arborées, du bush, des forêts primaires et secondaires.

¹⁴¹ Le travail sur la rénovation de la fiscalité forestière engagé par le CIRAD et la Coopération Française avec les Eaux & Forêts va dans ce sens.

protégées, qui a fortement avancé dans certains cas comme on l'a vu, laissent présager des changements pour la gestion et la conservation des espaces et des ressources au sein même de ces aires protégées¹⁴². Les principes, et éventuellement aussi le cadre juridique de la GELOSE, joueront dans le futur un rôle dans l'évolution des modes de gestion des aires protégées lesquels s'orientent vers une déconcentration et une décentralisation plus poussée, et ce d'autant plus que les aires protégées seront intégrées dans leur espace régional en devenant un élément du développement local.

- Gestion des feux de brousse. La question des feux de brousse et des terres de parcours n'a fait encore que l'objet d'interventions mineures dans les expériences en cours en matière de gestion locale: omission parfois, simple ajout dans les contrats de transfert de gestion avec un caractère plus incantatoire que des mesures négociées et réalistes dans d'autres cas. Faut-il attribuer ce refus d'affronter véritablement cette question par les difficultés particulières de ce genre d'opération, par les intérêts prédominants sur les réservoirs de biodiversité que sont les forêts qui concentrent les énergies sur les *tavy*, ou encore par l'insuffisante attention au rôle de l'élevage dans la gestion des espaces ? L'importance que revêt ce thème, qui avait pourtant donné corps en 1995 à la conceptualisation de la GELOSE - en proposant le principe selon lequel la gestion des feux de brousse passait par la gestion des espaces et des ressources -, est toujours d'actualité aujourd'hui comme en témoignent les cris d'alarme qui se renouvellent chaque année en fin de saison sèche. Un nouveau projet de gestion locale communautaire des feux de brousse a d'ailleurs été récemment proposé¹⁴³.
- Aménagement concerté des espaces terrestres et littoraux. Dans les premiers contrats GELOSE le besoin d'un aménagement de petits bassins versants au niveau d'un terroir a pu constituer une des incitations principales de la mise en gestion locale des forêts: il s'agissait pour les villageois de pouvoir gérer des forêts et des pentes pour assurer la viabilité à long terme de leurs systèmes hydroagricoles situés en aval. Aujourd'hui le défi est de pouvoir passer à une échelle supérieure, celle permettant la gestion et l'aménagement de bassins versants couvrant plusieurs villages et communes. Ce qui est vrai dans l'intérieur des terres l'est aussi en zone côtière. Sur les côtes malgaches, la gestion locale a un rôle important à jouer dans une politique de gestion intégrée des zones côtières qui vise à assurer conjointement la durabilité de la l'exploitation des RNR, l'amélioration des conditions de vie des communautés littorales et le maintien de la fonction écologique des écosystèmes côtiers¹⁴⁴. La question de la coordination d'activités et d'usages de l'espace et des ressources souvent concurrents oblige à veiller à la dimension de négociation - entre les différents acteurs et à plusieurs niveaux d'échelles (village, commune, groupes de communes) - que comporte la mise en gestion locale.

Ebauché dans ses grandes lignes au travers de la loi GELOSE et de la loi Forestière et ses premiers décrets d'application, le cadre juridique de la gestion locale des RNR a permis de lancer les premières actions et sert aujourd'hui de guide, de parapluie à un nombre croissant d'expériences locales. Des principes sous-jacents à ces textes diffusent lentement dans les

¹⁴² Certaines expériences ont déjà eu lieu. A Ranomafana par exemple, les populations de quelques villages de la périphérie du Parc n'ont pas hésité à solliciter le transfert de gestion de certaines ressources importantes pour leurs revenus (écrevisses, anguilles, pandanus) et situées dans l'aire du Parc. L'opération, appuyée par le projet CIFOR, a du être freinée, plus du fait de contraintes institutionnelles (textes juridiques non prêts et ne permettant donc pas de statuer sur les possibilités de transfert de gestion ces ressources) que pour des raisons de capacités locales. RAKOTOSON L., 1998, « Opération de préparation de la GELOSE en cours à Ranomafana selon l'approche Ressources Use Négociation, utilisant les systèmes de gestion des aires protégées et zones périphériques ». in ONE-GELOSE, 1998, *Rapport de l'atelier d'échange et d'information GELOSE*. 30 et 31 Juillet, INTN, Ampefiloha. Voir aussi RANDRIANASOLO J., 2000, *Expérience de l'ANGAP en matière de gestion contractualisée de la Réserve Spéciale d'Andronomena* in Fichier d'expériences, op. cit.

¹⁴³ République de Madagascar, 1999, *Projet de Gestion Locale Communautaire des feux de végétation à Madagascar*. Novembre 1999 (37p)

¹⁴⁴ Cf. ONE, 2000, *Document d'orientation pour une politique nationale de développement durable des zones côtières de Madagascar*. Antananarivo

méthodes des différents intervenants (projets, institutions nationales) comme le sont l'approche contractuelle, le rôle des communes, l'importance des aspects économiques et des approches filières etc., même si l'ensemble n'est pas souvent adopté en bloc.

L'outil GELOSE semble néanmoins relativement fragilisé en cette fin d'année 2000 avec l'apparition de la Gestion Contractualisée des Forêts. L'approche de négociation patrimoniale basée sur l'intervention du médiateur environnemental n'a pas résisté longtemps aux difficultés de sa mise en œuvre concrète. Le médiateur environnemental, ce « *deus ex machina* » du contrat GELOSE, qui ne pouvait pourtant offrir des résultats spectaculaires à court terme du fait de la nouveauté de sa fonction et de sa profession, a en fait soulevé très tôt un scepticisme et des oppositions au sein du PE2. Les perspectives de moyen terme touchant à ce médiateur environnemental (statut et agrément, institution de formation et d'encadrement) se sont vue minées par un halo d'incertitudes qui n'ont fait qu'accroître les possibilités d'échec, telle une prophétie auto réalisatrice. Les principes n'ont néanmoins pas été mis en défaut et c'est sans doute en repartant du local, avec l'appui des Projets que l'expérience pourra trouver un nouveau souffle et retrouver une dimension nationale.

En revanche, la destinée de la SFR apparaît sous un jour meilleur. La SFR semble déjà devoir contribuer à faire le pont entre le monde de l'environnement et celui du développement agricole. S'inscrivant dans une recherche, depuis une dizaine d'année ou plus, de nouvelles modalités de sécurisation foncière, elle constitue l'unique innovation récente du droit foncier touchant les communautés villageoises¹⁴⁵. L'avancée qu'elle représente est non négligeable même si elle s'est cantonnée jusqu'à maintenant au domaine de la gestion des ressources naturelles et si, on l'a vu, elle peut jouir d'améliorations sur les plans opérationnels et conceptuels. Les perspectives de la politique foncière semblent d'ailleurs devoir s'appuyer sur elle puisque les axes d'une nouvelle politique foncière cherchent à se baser sur l'un de ses acquis en souscrivant au principe de « *laisser aux communautés concernées le soins de régler entre eux les éventuels litiges, de trouver un consensus global sur la gestion de l'espace dans le respects des lois et règlements en vigueur* ».¹⁴⁶

⇒ De nouvelles perspectives institutionnelles pour une gestion Locale plus transversale et plus décentralisée?

L'appropriation multiforme et pluri-institutionnelle de l'outil GELOSE qui peut permettre de dépasser les blocages vécus pendant les 4 premières années pour l'expansion des transferts de gestion demande sans doute de nouveaux dispositifs opérationnels et institutionnels qui pourront être mise au point pour le PE3. Il s'avère nécessaire de décentraliser la décentralisation de la gestion des RNR, en conformité avec les orientations qu'ouvre la mise en place des Provinces autonomes. Des fonds régionalisés, alimentés par les bailleurs de fond, et auxquels les acteurs locaux pourront accéder selon des procédures établies faisant intervenir communautés villageoises, administrations décentralisées, communes, bureaux d'études et ONG's, pourraient donner l'élan nécessaire. Une cellule nationale, relayée cette fois par des représentations régionales couvrant tout le pays, devrait continuer à assumer des fonctions de méthodologie, de formation, d'appui technique, de mise en réseau et de contrôle.

¹⁴⁵ Les textes de la dernière décennie concernent surtout le grand investissement privé : bail emphytéotique, régime de zones franches, garantie des investissements, gestion des réserves foncières etc.

¹⁴⁶ La nouvelle politique proposée par la DGDSF s'appuie sur une sécurisation foncière définie en 3 étapes successives qui peuvent constituer 3 niveaux ou degré de sécurisation: le premier niveau est représenté par la SFR; le deuxième niveau est la SFI (Sécurisation Foncière Intermédiaire), qui fait suite à la SFR et où le droit des occupants sur la parcelle est consacré par un Tribunal d'exception (Tribunal terrier) ; la SFO (Sécurisation Foncière Optimale) enfin où un titre garanti par l'Etat est attribué au propriétaire à l'issue d'une procédure d'immatriculation (cadastre rénové). Cf. DGDSF, 2000, *Accès à la propriété foncière et à la sécurité cadastrale à Madagascar*. Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Ville. Mars 2000.

Plusieurs tendances à l'œuvre actuellement pourraient constituer un nouveau contexte institutionnel, plus favorable à la gestion locale.

- au niveau sectoriel, des programmes nationaux ou régionaux sont en voie de se consolider, que ce soit par exemple dans le domaine forestier (certification de l'aménagement forestiers, gestion de filière de bois énergie, etc.), dans l'environnement marin et côtier (mise en œuvre de la GIZC).
- après la Charte Nationale de l'Environnement qui a fait office d'acte fondateur de la politique environnementale malgache, la Stratégie Nationale de Gestion Durable de la Diversité Biologique représente une deuxième avancée, traduisant un nouveau consensus sur une voie qui fait de la valorisation économique le moyen central d'une politique de conservation de la biodiversité malgache au côté des aires protégées.
- enfin, la mise en place du Programme d'Action pour le Développement Rural (PADR) offre une possibilité de faciliter l'intégration de l'Environnement dans son environnement socio-économique : la GELOSE pourrait devenir la cellule de base de l'intégration du PADR et du PE2, dans certaines régions tout au moins, sur des thématiques par essence transversale telles que la gestion et l'aménagement des bassins versants si liées à la viabilisation des périmètres irrigués, ou encore dans le domaine de la régulation des relations souvent conflictuelles entre agriculture et élevage¹⁴⁷.

⇒ Un cadre juridique et réglementaire à compléter et à améliorablesur la base des expériences locales

Une nouvelle étape s'ouvre semble s'ouvrir aujourd'hui avec la finalisation des textes réglementaires de la gestion locale, mais dans un cadre plus sectoriel c'est à dire propre à chaque Ministère Technique. Cette affinement du cadre réglementaire permettra de mieux encadrer l'extension des opérations de mise en place de la gestion locale et son application à de nouveaux types de ressources¹⁴⁸. Ce travail vise à préciser les articulations entre les textes existants et le transfert de gestion, ainsi qu'à définir les modalités concrètes, normes et procédures au sein de chaque Ministère technique : rôle de l'administration dans le transfert de gestion ; niveaux hiérarchiques participant à chaque étape de la procédure ; normes de l'aménagement etc. Il devrait être plus étroitement concerté avec les administrations au niveau central et déconcentré, que ne l'a été l'élaboration des textes d'application de la Loi GELOSE et devrait prendre en compte les acquis et problèmes des premières expériences.

Pour les Eaux et Forêts, en particulier, le plus avancé en la matière au travers des 3 premiers décrets d'application de la loi Forestière, il devrait s'agir surtout d'élaborer des arrêtés internes et des décrets concernant le défrichement et les feux de végétation, l'exploitation des produits accessoires des forêts, la fiscalité, l'aménagement forestier, la gestion contractuelle des forêts etc. Des efforts récents ont été entrepris aussi pour le Ministère de la Pêche et des Ressources Halieutiques et devraient voir le jour pour l'Elevage. Cette nouvelle étape devrait ouvrir une véritable appropriation de la gestion locale par les Ministères Techniques concernés.

¹⁴⁷ D'ailleurs, le médiateur environnemental pourrait élargir ses fonctions à l'ensemble de la problématique du développement rural caractérisée par les mêmes besoins d'appui à la négociation et la concertation. Des propositions ont déjà d'ailleurs vu le jour quant à des médiateurs fonciers quoique sous une perspective différente de celle prévue par la GELOSE Cf. TEYSSIER A., op. cit. 2000, « *Quelques éléments pour un Programme de Sécurisation Foncière* ». République de Madagascar. PADR. CIRAD décembre 2000.

¹⁴⁸ Une autre stratégie envisageable consistait à ne pas chercher encore à étoffer et compléter le cadre juridique et réglementaire, bien qu'il soit encore incomplet et incohérent sur plusieurs thèmes et ressources, en considérant que l'existant est encore suffisant pour multiplier les expériences locales. La logique de cette approche aurait résidé dans le fait que ne sont pas de nouveaux textes dont a besoin la société malgache pour accélérer la mise en place de gestion locale, mais d'une plus grande convergence de points de vue au travers d'actions de formation, de concertation et d'échanges sur les problèmes locaux de la gestion des ressources renouvelables.

Concernant la loi GELOSE spécifiquement et ses textes d'application, le caractère novateur de la méthode a conduit, dans la phase de préparation du PE2, à donner au programme de décentralisation de la gestion des RNR (composante GELOSE) un statut d'expérimentation à échelle nationale et l'emphase a été mise sur son caractère de recherche-action. Cinq ans ont été jugés alors suffisants pour tester la loi selon la démarche suivante: i) finir le montage du cadre juridique et institutionnel ; ii) mettre en œuvre pendant cinq ans des expériences; iii) procéder à la révision et l'amélioration des textes d'applications et de la loi.

Le délai au terme duquel l'avancée des expériences locales pourra constituer un terreau suffisant pour procéder à l'amélioration et la rénovation des textes, sera sans doute plus long que prévu. Mais le jeu en vaut sans doute la chandelle. Parce qu'elle se sera appuyée davantage sur une véritable pratique sociale nationale, cette législation pourra être plus applicable et à la fois plus appliquée. Des liens efficaces entre opérations locales et décideurs nationaux (et législateurs) devraient pouvoir faire cette indispensable jonction. Il est encore trop tôt pour qu'on puisse préciser aujourd'hui sous quelles formes devra se faire cette rénovation.

Si les spécificités sectorielles méritent d'être mieux insérées et prises en compte dans un cadre juridique amélioré, il serait important d'éviter la prédominance de logiques strictement sectorielles qui chercheraient, à constituer une législation sectorielle propre sur la gestion locale, vidant peut être de son sens une loi transversale comme la GELOSE. Or un ensemble de législations et réglementations élaboré par type de ressource (forestière, halieutique, eau, parcours) ne pourrait parvenir à prendre en compte les logiques d'appropriation et d'exploitation des terroirs ruraux, par essence transversales et multi-ressources, et compromettrait d'emblée la réussite de la décentralisation.

⇒ Pérenniser la gestion locale, un processus de longue haleine à commencer au plus tôt

Dans son état actuel la GELOSE n'est pas un dispositif pérenne : un contexte général de flux financiers externes importants, un rôle prédominant des Projets (à échéance courte par nature) dans la mise en œuvre, une faible importance donnée aux aspects économiques dans le transfert de gestion etc. ne pouvaient constituer de bonnes incitations à la pérennisation.

Les subventions sont néanmoins indispensables pour amorcer et roder un processus c'est à dire atteindre une masse critique d'opérations de terrain, de ressources humaines formées (techniciens, autorités communales, responsables paysans etc.), de capacités organisationnelles stabilisées, de procédures huilées. Au niveau local notamment, on ne pouvait demander aux acteurs d'engager des efforts dans une voie nouvelle sans aucun appui financier. C'est dans la mesure où les avantages à attendre de la gestion locale deviennent visibles et concrets pour tous que chacun est prêt à s'y consacrer. Il ne fait pas de doute par exemple que les paysans sont prêts à participer au financement d'une opérations foncière si les termes et les modalités d'exécution sont clarifiées et discutées au préalable.

Faire de la GELOSE un outil répliquable, pouvant devenir une routine dans la vie quotidienne d'une sous-préfecture, passera sans doute par une attention nouvelle à donner aux aspects de la fiscalité et parafiscalité au niveau local, en cohérence avec le développement d'une approche plus centrée sur la valorisation économique et plus « gestionnaire » de la gestion des RNR. Cet « argent chaud » local complété par de l'argent venant de l'extérieur est le meilleur nerf de la guerre de la gestion locale.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

□ Documents de préparation, suivi et évaluation du PE2 (général)

- RABELISOA S. WHITING J., RAMANGASON G-S., 2000, Evaluation externe du PE2. Volet 1 : Gestion conservation et valorisation de la biodiversité. Mai 2000. Ministère de l'Environnement. Madagascar.
- ANDRIANTSEHENO BH, MANSARE L, TRENCHARD P., 2000, Evaluation externe du PE2. Volet 2 : Réflexe environnemental. Mai 2000. Ministère de l'Environnement. Madagascar.
- RABEVOHITRA R.MV., RAVOHITRARIVO C.P., KOHLER V., BIAYS C., MIASA E., RAJOHARISON J. , 2000, Evaluation externe du PE2. Volet 3 : Gestion des ressources naturelles et activités économiques. Mai 2000. Ministère de l'Environnement. Madagascar.
- RAJAONERA L., ANDRIAMBALO M, BOUYEYRON C., KHOLER V., 2000, Evaluation externe du PE2. Volet 4 : Gouvernance, gestion publique et gouvernance du PNAE. Mai 2000. Ministère de l'Environnement. Madagascar.
- RANDRIANARIVELO B, BOUYEYRON C., RAJAONERA L., RAVOHITRARIVO C.P., RAMANGASON G-S., ANDRIANTSEHENO BH, Evaluation externe du PNAE et du PE2. Mai 2000. Ministère de l'Environnement. Madagascar.
- ANONYME, 2000, Note sur le volet « Gestion des ressources naturelles et activités économiques » PNAE. Evaluation externe (x pages)
- ONE, 2000, « *Evaluation par les bénéficiaires du plan d'action environnemental (PE2)* » ; Rapport de synthèse février 2000 (42 pages)
- ONE, 2000, « *Evaluation par les bénéficiaires du plan d'action environnemental (PE2)* » ; Etudes de cas ; février 2000 (42 pages)
- PRIMATURE, 2000, Table ronde sur l'exploitations illicite des ressource naturelles à Madagascar. Hôtel Panorama. 4 mai 2000.
- BORRINI-FEYERABEND G., 2000-1999-1998, Rapports des mission d'Appui / Supervision au Programme AGERAS Madagascar ». Projet GEF/PNUD MAG /96/G31
- HERMITTE MA., 1999, *Rapport sur la protection des droits d'accès aux ressources biologiques et sur le droit de propriété intellectuelle*. Propositions pour Madagascar. Juin 1999
- Banque Mondiale, 1998, *Recommandations de la mission de supervision du Programme 02-12* Juin 1998
- Banque Mondiale, 1996, « *Rapport Evaluation Madagascar Deuxième Programme Environnement* », 27 Octobre 1996. Banque Mondiale (56 pages)

□ Documents d'analyse, de préparation, suivi, évaluation d'intervention, de projets et de politique en matière de foncière

- TEYSSIER A., 2000, « *Quelques éléments pour un Programme de Sécurisation Foncière* ». République de Madagascar. PADR. CIRAD décembre 2000.
- Ministère de l'Aménagement du territoire et de la ville, 2000, *Accès à la propriété foncière et la sécurité cadastrale à Madagascar*. DGDSF. mars 2000. (45 p.)
- DGDSF, 2000a, *Résumé du compte Rendu de l'Atelier sur le Foncier à Madagascar*, 8 et 9 Avril 1999 Ambohimananbola. Vol n°1 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Ville. Direction Générale des Domaines et des Services Fonciers (11p.)
- DGDSF, 2000b, *Compte Rendu de l'Atelier sur le Foncier à Madagascar*, 8 et 9 Avril 1999 Ambohimananbola Vol n°2. Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Ville. Direction Générale des Domaines et des Services Fonciers (85 p.).
- DGDSF, 2000c, *Communications présentées à l'Atelier sur le Foncier à Madagascar du 8 et 9 Avril 1999 Ambohimananbola*. Quelle politique de sécurisation foncière pour Madagascar. Constats, problèmes, expériences et pistes pour le futur. Vol. n°3. Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Ville. Direction Générale des Domaines et des Services Fonciers (379 p.).
- FAUROUX E., 2000, Les vicissitudes du droit foncier Sakalava dans l'Ouest Malgache. in DGDSF, 2000c, op. cit.
- KECK A., 2000, Le cadastre dans le PE1. in DGDSF, 2000c., op. cit.
- LESIRA A., GARREAU J.M., 2000, Diversité des situations foncières dans la région d'Andapa. in DGDSF, 2000c, op.cit.
- MALDIDIER C., 2000, La SFR une nouvelle donne pour la sécurisation foncière en milieu rural à Madagascar » in DGDSF, 2000c, op. cit.
- TEYSSIER & RAKOTOSIHANAKA P, ELSON L.N., 2000, Les Zones de Gestion Concertée : une méthode de sécurisation foncière dans un contexte de conquête agricole, in DGDSF, 2000c, op.cit.
- RABESIHANAKA H., 1999, *Les modes envisageables de sécurisation foncière à Madagascar* in DGDSF, 2000c, op. cit.
- BASSERIE V., 1999, *Rapport de mission à Madagascar du 29-03 au 15-04 1999*. Ministère des Affaires Etrangères. Paris
- PROGRAMME MENABE, 1999, *Les questions foncières dans le Menabe*. Compte rendu de l'atelier tenu à Morondava. Intercoopération. Programme Menabe. Juillet 1999.
- BERTRAND A., RAZAFINDRABE M., 1997, *La problématique foncière à Madagascar en 1997*. CIRAD-CERG2R. Délégation de l'Union Européenne.-MCAC. Antananarivo.
- ONE, 1996, *La Gestion Locale Sécurisée*. Rapport du Colloque International de l'Hôtel Panorama CFCIGE
- GASTALDI J., 1996, Composante « *Gestion Locale Sécurisée des Ressources Renouvelables* » Rapport de mission. ONE. République Malagache. (24 p.)

❑ Documents de préparation, suivi et évaluation, analyse des questions forestières

- ANONYME, 2000, *Le secteur forestier à Madagascar : contraintes et perspectives*. Texte de contribution au workshop de Washington. 16-18 mai 2000 (20 p. + annexes)
- KOHLER V., 2000, *Ressources forestières/Madagascar*. Rapport d'évaluation externe PAE.
- PRIMATURE, 2000, Table ronde sur l'exploitations illicite des ressource naturelles à Madagascar. Hôtel Panorama. 4 mai 2000.
- POLFOR, 1999, *L'aménagement et la gestion participative des forêts*. Rapport de l'Atelier du 14, 15 et 16 Octobre 1998. Antananarivo.
- RAZAFINDRIANILANA N., RADIARISOA M., BERTRAND A., 1999, Aménager la forêt d'Ambohilero à Didy ; Les contraintes techniques résultant du choix de réaliser un aménagement à objectifs multiples en gestion communautaire locale contractuelle. In POLFOR, 1999, op. cit.

❑ Documents de préparation, suivi et évaluation de la GELOSE

- SMB, 2000, *Note sur l'état d'avancement de la composante GELOSE*, Juin 2000 (14 p.)
- OSIPD, 2000, *Evaluation du transfert de gestion*. Etudes de cas. Rapport final. ONE. Février 2000. (14p).
- ONE-GELOSE, 1999, GESTION LOCALE SECURISEE (GELOSE) « *Rapport d'avancement CFE 1999* (14 pages) et plan de travail annuel 2000
- ONE-GELOSE, 1999, Composante Gestion Locale Sécurisée (GELOSE) « *Présentation de la situation d'avancement des actions recherches GELOSE* », 29 septembre 1999 (15 pages)
- ONE-GELOSE, 1998, *Rapport de l'atelier d'échange et d'information GELOSE*. 30 et 31 Juillet à l'INTH, Ampefiloha
- Banque Mondiale, 1998, *Recommandations de la mission de supervision du Programme 02-12* Juin 1998
- MALDIDIER C., 1998, Où en est la GELOSE en cette fin 98. Bilan et priorités pour 1999. Cellule GELOSE-ONE, Décembre 98. (20 p.)
- RAKOTOARISOA J-E., RAJAONERA L., RASOLOHERINDRAIBE S., 1998, *Rapport d'étude sur les textes d'application de la loi n° 96.025 du 10 septembre 1996 relatif à la gestion locale des ressources naturelles renouvelables*. CERG2R., Antananarivo
- ONE, 1996, *La Gestion Locale Sécurisée*. Rapport du Colloque International de l'Hôtel Panorama CFCIGE.
- ANDRIATAHIANA V., RAKOTOMMANDIMBY B., de MONTGOLFIER J., RAZAFINDRABE M., 1996, *Les médiateurs environnementaux de Madagascar. Cadre institutionnel, Système de formation et conditions réglementaires d'exercice professionnel*. ONE
- MADON G., 1996, *Rapport de faisabilité de la GELOSE*, Marge. ONE

❑ Documents élaborés par des opérateurs et projets sur la décentralisation de la gestion des ressources renouvelables

- LESIRA A., GARREAU J.M., 2000, *Quelques leçons de l'expérience GELOSE à Andapa*. WWF-Andapa. Revue à mi-parcours du PE2. Juin 2000 (5p.)
- BRAND J., 2000, GELOSE, *Un outil pour la gestion des ressources naturelles renouvelables. Fondements, approche et expérience*. Programme FDP. Intercoopération. Antananarivo. Miméo (16 p.)
- RANDRIANASOLO J., 2000, Rapport de mission du 3 au 7 avril 2000. Systématisation régionale de la Gestion Contractualisée de forêts. Morondava. TSARA JARY TSARA TANTANA.
- OCEAN CONSULTANT, 2000, *Elaboration de plan et/ou de systèmes intégrés de gestion des activités dans la zone côtière* (pêche aux poissons de récif, exploitation de mangrove et activités touristiques) des régions de Toliara et de Nosy-Be. Programme PNUD/GEF/MAG. Composante EMC du PE2. Septembre 2000 ;
- PROJET MASOALA, 1999, *Rapport de l'atelier concernant la GELOSE Marine à l'Hôtel de la Résidence du Cap, du 26 au 30 Juillet 1999*. Antalaha. Août 99
- HAGEN R., 1999, *Stategic Opportunities for Community-Based Natural Resources Management* LDI, 2 décembre 1999. LDI-USAID (20 p.)
- COOKE A., 1999, Gestion Locale Sécurisée des Ressources Halieutiques. Le contextes international. Miméo.(6 p.)
- KILY BE, 1999, *Etude des impacts des actions du Programme Menabe sur deux cas. La gestion villageoise des forêts et la valorisation agricole des zones secondaire (monka) à Marofandilia (1990-1999). Les ressources du périmètre titré et les villageois d'Ampataka (1995-1999)*. Déc. 1999. DDC Section Sectorielle Environnement. Berne Suisse. Miméo (33 p.)
- MADON G., 1999, Programme pilote intégré de Mahajunga (PPIM) – Rapport final. Groupement CIRAD-Forêt-FOFIFA en collaboration avec Marge-BTG-CERG2R-Ministère de l'Energie et des Mines. (94 p. + annexes)
- MIRAY, 1999, Rapport sur le PRA réalisé à Ambodiriana. Miray. (15 p.)
- Projet CAF, 1999, Rapport d'Autoévaluation. Miméo
- Projet CAF, 1999 Notes technique sur l'aménagement, la gestion des terroirs et les dina. Miméo
- WWF-CIRAD-FOFIFA-CERG2R, 1998, Rapport d'Andapa à l'Union Européenne.
- POLFOR, 1999, *L'aménagement et la gestion participative des forêts*. Rapport de l'Atelier du 14, 15 et 16 Octobre 1998. Antananarivo.
- PROJET MASOALA, 1999, Rapport de l'Atelier concernant la GELOSE marine à l'Hôtel de la Résidence du Cap, du 2- au 30 Juillet 1999 (Anthala). (17 p.)

- COEFOR, 1998, *Evaluation du Programme COEFOR/KEPEM. Contribution à l'étude des forêts classées/Knowledge and Effective policies for Environmental Management*. Rapport Provisoire (extraits). Ministère des Eaux & Forêts-Projet COEFOR-KEPEM. 27 mars 1998 (37 p.)
- WWF, 1998, Le PCDI Marojejy/Anjanaharibe-Sud, une approche systémique dans le cadre du PE2.
- WWF-CIRAD-FOFIFA-CERG2R, 1998, Proposition d'action à Andapa...
- RAZANDRIZANAKANIRINA D. & ANDRIANARIMISA A., 1998, *Faisabilité d'opération GELOSE et AGERAS dans la zone des Lacs, région Bemaraha Antsalova*. Perigrin Fund & Ankoay Trust For Conservation. Juin 1998, (18 p. + annexes)
- PLEINES, T., 1997, Appuis en vue d'une gestion participative des forêts : petites évaluation de l'action GPF dans le Menabe. Morondava.
- KOTO B., 1997, *Intégration des associations et groupements locaux dans la gestion des aires protégées et dans le développement des zones périphériques*. Sept. 97 Rapport final d'évaluation
- WWF, 1996 *Le dinan'ny mpanao hatsake a Zombitze : une stratégie originale contre le défrichement*. Porjet WWF Mg 0048 Zombitse-Vohabasia Sakaraha

☐ Documents de rapports et actes d'ateliers et séminaires sur des thèmes divers (gestion locale, aménagement des forêts, foncier, etc.)

- DGDSF, 2000, *Compte Rendu de l'Atelier sur le Foncier à Madagascar*, 8 et 9 Avril 1999 Ambohimananbola ; Trois volumes. Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Ville Direction Générale des Domaines et des Services Fonciers (DGDSF)
- GTDR-Tulear, 2000, *La problématique environnementale et du développement rural au niveau de la recherche dans la région du Sud-Ouest*. Résumé des communications 22 au 24 mai 2000. Tulear
- ONE-DGEF, 1999, *Filières d'exploitation des ressources de la biodiversité. Méthodes d'interventions et outils de gestion*. 22-24 Mars 1999. Toamasina.
- POLFOR, 1999, *L'aménagement et la gestion participative des forêts*. Rapport de l'Atelier du 14, 15 et 16 Octobre 1999. Antananarivo.
- GAUTIER M & RAVOAVY T., 1997, *Appui à l'établissement des contrats locaux dans le cadre de la GELOSE* Tropical Research and Development Inc. Janvier 1997
- ONE, 1996, *La Gestion Locale Sécurisée*. Rapport du Colloque International de l'Hôtel Panorama CFCIGE
- ONE, 1996, *Résultat du Colloque National sur la Gestion Communautaire des Ressources Renouvelables*. Tenu à Antsirabe du 8 mai au 12 mai 1995. OSIPD.

☐ Documents de recherche, études ou universitaires

- CNRE-IRD, sous-presse, *Sociétés paysannes, dynamiques écologiques et gestion de l'espace rural dans le Sud-Ouest de Madagascar*. Atelier de restitution CNRE-IRD du 8 au 10 novembre 1999. Antananarivo
- DEHECQ G., 2000, *La Sécurisation Foncière à Madagascar*. Mémoire du Conservatoire National des arts et métiers. Ecole Supérieure des Géomètres et Topographes. (59 p. + annexes)
- BOUDET S. & RABELOMANANTSOA Z., 2000, *Evaluation patrimoniale de la GELOSE à Andapa*. Rapport de Stage.
- RABESON M., 1999, *Contribution de la sécurisation foncière dans le développement rural et la protection de l'environnement. La GELOSE à Antanambe Andapa*. Mémoire de fin d'études de l'ESP d'Antananarivo.
- RAZAFINTSALAMA A., GAUTSCHI M., 1999, *Appui au processus de transfert de gestion de la forêt de Tapia (Uapaca bojero) dans la région d'Arivonimamo et élaboration participative d'un projet de plan de gestion* ». Intercoopération, Programme FDP. Antananarivo, Juillet 99
- AUBERT S., 1999, *Gestion patrimoniale et viabilité des politiques forestières à Madagascar. Vers le droit à l'environnement ?* Thèse pour le Doctorat en Droit de l'Université de Paris I. Panthéon Sorbonne
- BERTRAND A. & SOURNAT M., 1998, *Revue bibliographique sur les feux de végétations et la déforestation à Madagascar*. CITE-ORSTOM-CIRAD
- FOFIFA-CIRAD, 1998, *La GELOSE : de la loi à son application. Quelle place pour la recherche*. Compte Rendu de la Journée du 27 Octobre 1998.
- GULMAN A., NICOT N., 1997, *Conditions et moyens de la participation des populations locales à la gestion des ressources naturelles renouvelables sur la zone du PCDi Marojejy-Anjanaharibe Sud à Madagascar. Approche patrimoniale. Synthèse élaborée à partir des expériences menées avec le projet WWF Andapa Madagascar sur des villages en périphérie des réserves naturelles*. Rapport n°5 WWF-AFVP.
- Projet Terre-Tany, *Terroirs & Ressources*, n°3, Projet Terre-Tany/BMEA
- Cahiers Terre-Tany, 1997, *Un système agro-écologie dominé par le tavy : la région de Beforona, falaise est de Madagascar*, n° 6. mars 1997. FOFIFA-GDE/GIUB
- RAKOTOVOA N.A., RANAHETRA M.J., RAKOTONDRAISOA N.-L., RANDIANJATOVO J.F., 1998, *Etude économique des filières de produit de cueillette le long de la Rn2 et dans les régions de Didy et d'Ambatondrazaka*. ONE.-CIRAD
- KEPEM, 1994, *Rapport sur les recherches relatives à la gouvernance locale à Madagascar* Aout 1994, Projet KEPEM
- LEISZ S., ROBLES A. GAGE J., RAKOTOARISOA JA., 1994, *La sécurité vis à vis de la tenure foncière et la tenure des ressources naturelles à Madagascar*. Land Tenure Center.

ANNEXES

Annexe n°1 : Cadre juridique de la gestion locale des RNR

Annexe n°2 : Illustrations de contrats de transfert de gestion

ANNEXE N°1.

CADRE JURIDIQUE DE LA GESTION LOCALE DES RNR

Annexe n°1-a : Liste des textes juridiques liés à la gestion locale des RNR

Annexe n°1-b : Procédures réglementaires dans l'établissement d'un contrat GELOSE

Annexe n°1-c : Procédures administratives de la SFR selon le décret n°98-610

Annexe n°1-d : Médiateur environnemental et médiation selon les textes GELOSE

Annexe n°1-a . Liste des textes juridiques liés à la gestion locale des RNR

A) Aspects « transversaux »

1. Environnement

- 1.1 Loi n°90.033 du 21 Octobre 1990 portant Charte de l'Environnement modifiée et complétée par la Loi n°97.012 du 06 Juin 1997
- 1.2 Décret n°99-954 du 15 décembre 1999 relatif à la Mise en Compatibilité des Investissements avec l'Environnement (MECIE)

2. Décentralisation de la gestion des ressources

- 2.1 La loi 96025 sur la gestion communautaire locale des ressources renouvelables
- 2.2 Décret n°2000-27 relatif aux communautés de base
- 2.3 Projet d'« Arrêté interministériel relatif aux ressources naturelles renouvelables pouvant faire l'objet d'un transfert de gestion »
- 2.4 Projet d'« Arrêté interministériel relatif au cahier des charges de prescription spéciales »
- 2.5 Décret n°2000-28 relatif aux médiateurs environnementaux

3. Foncier

- 3.1 Décret n°98-610 sur la Sécurisation Foncière Relative (SFR)

4. Valorisation et conservation de la biodiversité

- 4.1 Projet de texte de loi sur la propriété intellectuelle (en révision de l'Ordonnance n°89-019 du 31 Juillet 1989 instituant un régime pour la protection de la propriété industrielle à Madagascar)

B) Textes « sectoriels »

5. Forêts

- 5.1 Loi n°97-017 portant révision de la législation forestière
- 5.2 Loi n°97-1200 portant adoption de la politique forestière *malagasy*
- 5.3 Décret n°98-781 fixant les conditions générales d'application de la loi n°97-017 du 17 août 1997 portant révision de la législation forestière
- 5.4 Décret n° 98-782 relatif à l'exploitation forestière en application de la loi n°97-017 du 17 août 1997 portant révision de la législation forestière
- 5.5 Décret n°2000-383 relatif au reboisement

6. Ressources halieutiques

- 6.1 Ordonnance n°93-022 du 4 mai 1993 portant réglementation de la pêche et de l'aquaculture
- 6.2 Décret n°94-112 du 18 février 1994 portant organisation générale des activités de pêche maritime
- 6.3 Décret n°97-1455 portant réglementation générale des activités de collecte des produits halieutiques d'origine marine
- 6.4 Décret n°97-1456 portant réglementation de la pêche dans les eaux continentales et saumâtres du domaine public de l'Etat.
- 6.5 Décret n°98-563 fixant les conditions et le mode de répartition des primes sur amendes, condamnations pécuniaires, saisies et confiscations en matière d'infractions de pêche
- 6.6 Arrêté n°10404/97 portant abrogation de l'arrêté n°4786/90 et précisant les nouvelles dispositions concernant l'exploitation des produits halieutiques.
- 6.7 Avant projet de Loi portant Charte de l'aquaculture de Crevettes...
- 6.8 Décret n°2000-415 portant définition du système d'octroi des licences de pêche crevette
- 6.9 Décret n°2000-139 modifiant la période d'exploitation de la langouste

7. Eaux, mines et industrie

- 7.1 Loi n°98-029 portant Code de l'eau
- 7.2 Loi n°99-022 portant Code Minier
- 7.3 Loi n°99-021 sur la politique de gestion et de contrôle des pollutions industrielles

9. Aires protégées et tourisme

- 8.1 Loi n°95-017 portant Code du tourisme
- 8.2 Projet de Code des Aires Protégées (COAP)
- 8.3 Décret n°96-1293 relatif à la création et à la gestion des zones d'intérêt touristique
- 8.4 Loi n°90-033 permettant de concéder la gestion du réseau des AP à un organisme privé autonome....et loi n°97-012 portant modification de certaines dispositions de la loi 90-033

| |
|---|
| C) Organisation et administration du territoire, Décentralisation et collectivités locales |
|---|

10. Collectivités Territoriales Décentralisées

- 10.1 Loi n°94.007 relative au pouvoirs, compétences et ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées
- 10.2 Loi n°94.008 fixant les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions des Collectivités Territoriales Décentralisées

| |
|-------------------------------|
| D) Formes associatives |
|-------------------------------|

11. Associations et ONG

- 11.1 Ordonnance n°60.133 portant régime général des associations
- 11.2 Loi n°96-030 du 29 novembre 1996 portant régime particulier des ONG's à Madagascar

Annexe n°1-b. Procédures réglementaires d'un contrat GELOSE (selon la Loi 96-025 et ses textes d'application)

Schéma n°5 : Procédures réglementaires (I) : de la demande de transfert de gestion

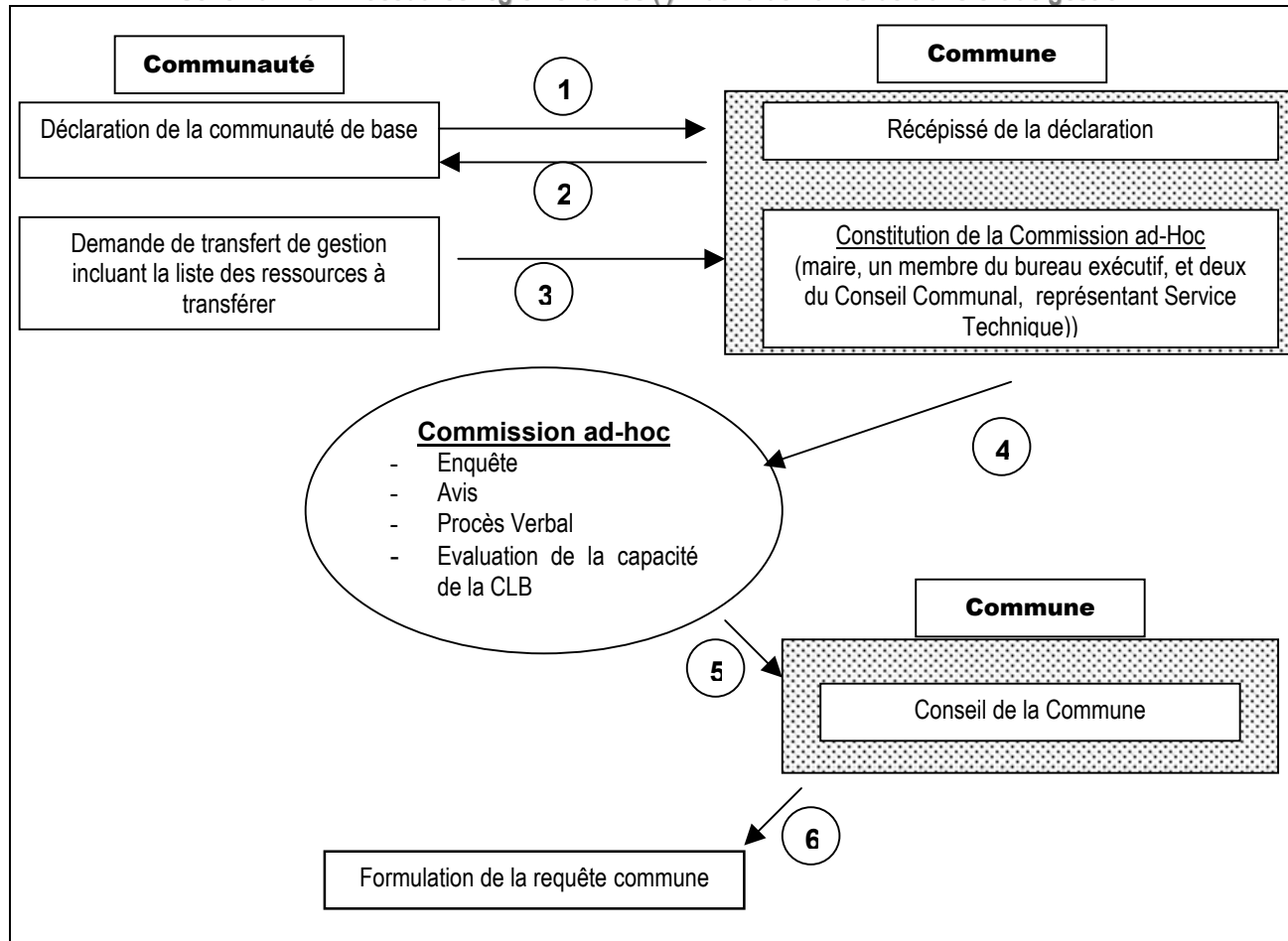


Schéma n°6. (II) : de la demande de transfert de gestion à la notification de l'acceptation de la demande

Etape n°2 : de la demande de transfert de gestion à la notification de l'acceptation de la demande

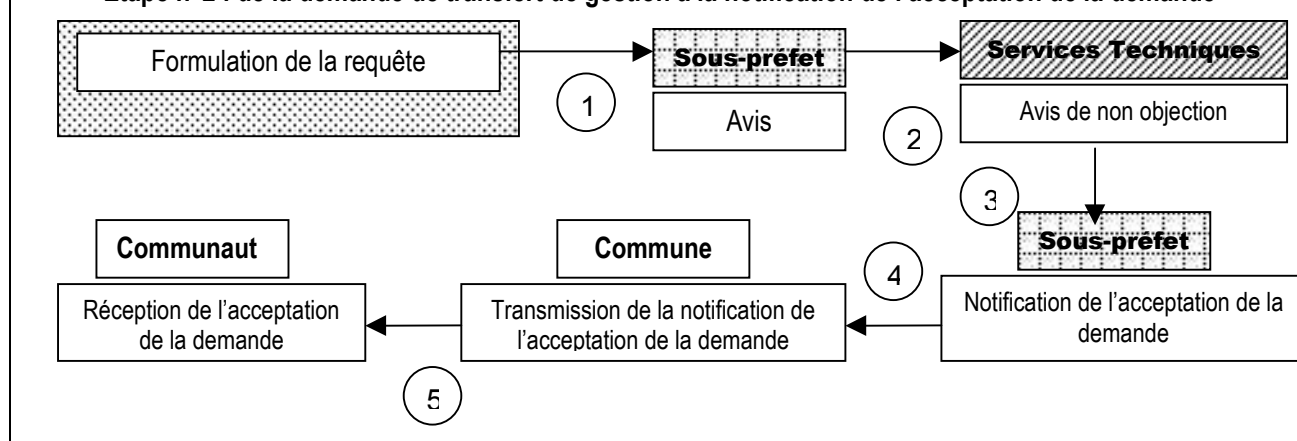
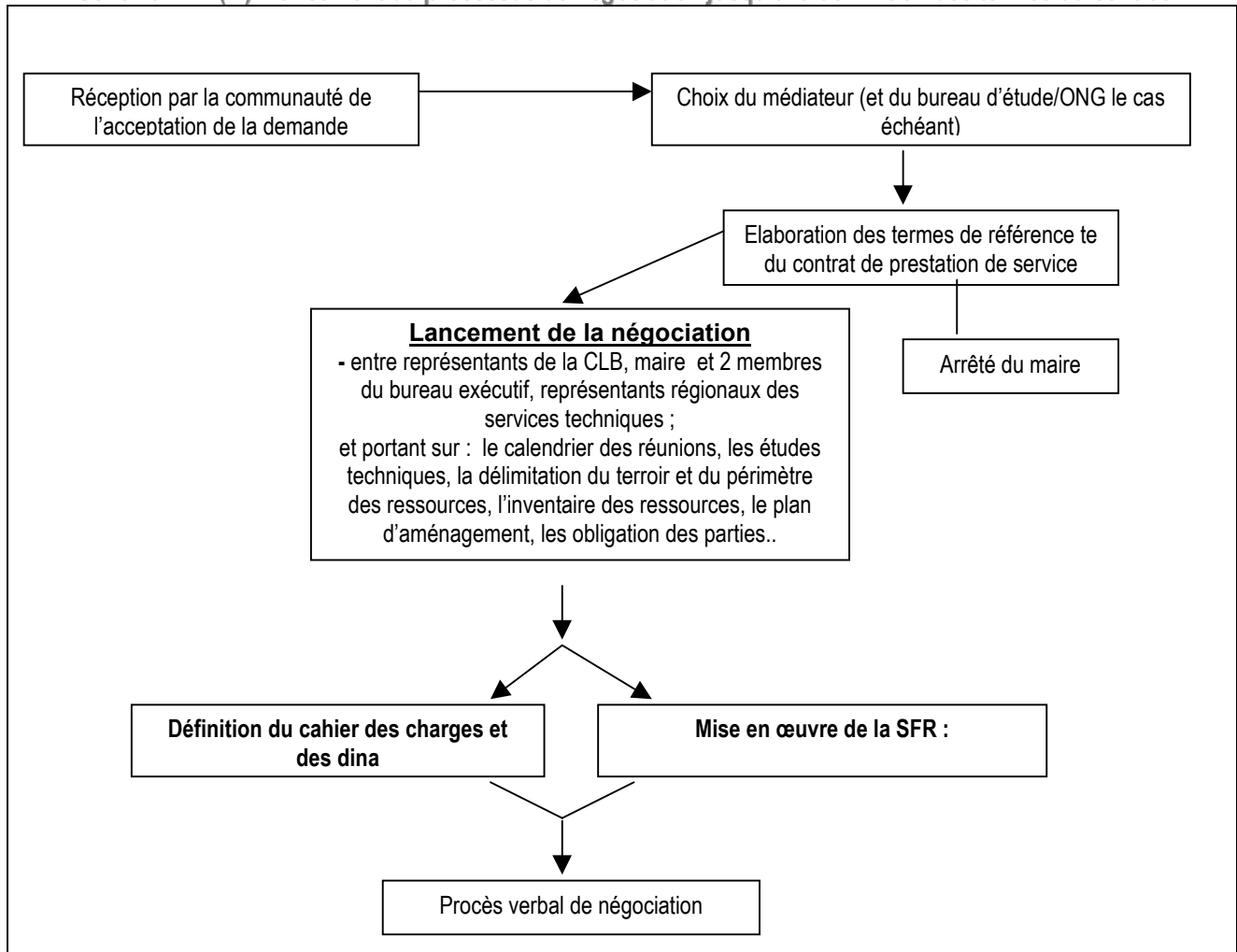


Schéma n°7. (III) : lancement du processus de négociation jusqu'à la définition des termes du contrat



Annexe n°1-c. Procédures administratives de la SFR selon le décret n°98-610

Schéma n°8 : les procédures réglementaires de la SFR

1. Campagne d'information

La campagne d'information est menée auprès de la ou des collectivités concernées par les agents de la DGDSF ou des géomètres privés

2. Décision d'ouverture de la SFR par le Ministère dont relève les Services Fonciers après agrément de la demande de transfert de gestion par la commune

3. Abornement des périmètres.

Les limites du périmètre et des ressources renouvelables transférées font l'objet d'un abornement et d'un levé topographique régulier.
(La présence d'un médiateur peut être requise dans le cas de conflits sur les limites avec les villages dont le terroir est contigu)

4. Rétablissement des limites des propriétés immatriculées.

Les parcelles ayant déjà été immatriculées sont identifiées et leurs limites rétablies

5. Délimitation et Enquêtes parcellaire

L'enquête parcellaire fait ressortir les références de la parcelle, le ou les occupants, la consistance de l'immeuble et éventuellement la superficie approximative ainsi que les litiges éventuels

6. Confection du plan des périmètres, du plan parcellaire et de l'état parcellaire

7. Vérification technique des documents SFR par la Direction des Services Topographiques

8. Dépôt et conservation des documents

Les minutes des documents SFR sont annexées au contrat de transfert de gestion des Ressources Naturelles Renouvelables : une minute est gardée par la Commune du ressort de la CLB comme annexe au contrat ; le double est déposé au Bureau de la Conservation des Documents Topographiques Fonciers

Annexe n°1-d: Réglementation du médiateur environnemental et de la médiation

(Selon le Décret n°2000-28 relatif aux médiateurs environnementaux)

Quelle place a la médiation environnementale dans le processus de transfert de gestion ?

Article 2 : Dans le cadre de la procédure de transfert de gestion des ressources naturelles renouvelables au profit des communautés de base, la médiation environnementale a pour but de faciliter les discussions et les négociations entre les différents partenaires impliqués dans la gestion locale de ces ressources, en contribuant, par l'établissement d'un courant d'information entre les parties, à rapprocher les points de vue et objectifs en présence et à faciliter ainsi l'émergence d'une vision commune et d'une stratégie commune de la gestion à long terme de ces ressources et la définition consensuelle des procédures permettant leur gestion effective.

Qui est le médiateur environnemental ?

Article 13 : Tout candidat aux fonctions de médiateur environnemental doit : être de nationalité malgache ; être âgé de 30 ans au moins à la date du dépôt de candidature ; être titulaire au moins du baccalauréat de l'enseignement secondaire ou d'un diplôme équivalent et avoir une expérience dans le domaine de l'animation rurale ou de l'environnement ; jouir de ses droits civiques ; n'avoir subi aucune condamnation à l'emprisonnement pour crime ou délit ; jouir d'une bonne moralité attestée par un certificat de moralité délivré par le Maire de la commune du domicile ou de la résidence habituelle.

Comment se fait le recrutement et la formation du médiateur environnemental ?

Article 14 : L'appel de candidatures est lancé par l'ONE par voie de presse et affichage au niveau des communes et partout où besoin est. L'appel indique les conditions de candidature, ainsi que la date limite et le lieu de dépôt des candidatures.

Article 15 : Les candidatures recueillies dans les délais prescrits sont à la diligence de l'ONE, soumises à l'examen d'une Commission d'évaluation au niveau des circonscriptions régionales. Cette Commission est composée de : un représentant de l'autorité déconcentrée de l'Etat qui en assure la présidence; un représentant du ministère chargé de l'Environnement ; un représentant du Programme d'Action Environnemental, désigné par l'ONE, qui en assure le secrétariat; un représentant de la Province autonome concernée ; un représentant régional du ministère chargé des Eaux et Forêts ; un représentant régional du ministère chargé de la Pêche ; un représentant régional du ministère chargé du Foncier ; un représentant du ministère chargé de l'Elevage; un représentant du ministère chargé de l'Agriculture. Cette Commission établit la liste des candidats à la formation des médiateurs environnementaux.

Article 16 : Les candidats, convoqués à la diligence de l'ONE, sont soumis à un test de capacité et de motivation, aux jour et date indiqués dans la convocation. Les candidats ayant réussi ce test sont autorisés à suivre une formation auprès du (ou des) centre(s) de formation des médiateurs environnementaux agréés par le Ministère chargé de l'Environnement, sur proposition de l'ONE.

Article 40 : A titre transitoire et en attendant qu'il soit procédé au recrutement d'un nombre suffisant de médiateurs environnementaux pour couvrir tout le territoire national, l'Office National pour l'Environnement est autorisé : à repérer les candidats médiateurs et les communautés de base expérimentaux dans le cadre de la formation – recherche - action ; à préparer et à mettre en oeuvre le système de formation continue des médiateurs et à désigner les formateurs des futurs médiateurs; à encadrer les premières opérations de médiation ; à mettre en place le système de suivi et d'évaluation. Le nombre de médiateurs environnementaux requis en vertu du présent article est d'au moins deux (2) médiateurs établis dans chaque région.

La procédure de la médiation environnementale

L'acceptation du médiateur par les parties

Article 4 : Conformément aux articles 25 et 26 de la Loi n° 96-025 précitée, la désignation du médiateur environnemental relève de la diligence et de l'appréciation consensuelle des parties. Toutefois, ne peuvent être désignés médiateurs par les parties, les personnes relevant de la juridiction de la commune du lieu de localisation des ressources et les médiateurs ayant la qualité de fonctionnaires ou d'employés des collectivités territoriales concernées par les demandes relevant de leur circonscription.

Article 6 : Un arrêté du Maire de la commune de rattachement, de la (ou des) communauté(s) de base concernée(s) constate la désignation et l'acceptation du médiateur désigné. Cet arrêté est pris conjointement par les Maires des

communes concernées en cas de demande formulée pour des ressources réparties et/ou indivisibles; entre deux (2) ou plusieurs communes.

Article 7 : L'investiture doit être acceptée par le médiateur désigné. Cette acceptation doit être mentionnée expressément dans le contrat de médiation régissant les rapports des parties et conçu entre le médiateur et la ou les parties ayant procédé à sa désignation.

Le contrat de médiation

Article 8 : Sans préjudice de toutes clauses que les parties peuvent librement convenir pour régir leurs relations, le contrat de médiation qui porte la date de sa conclusion doit notamment indiquer le nom des parties, l'objet de la mission confiée au médiateur, le délai de médiation et ses possibilités de prorogation, les honoraires du médiateur et les modalités contractuelles de paiement. Le contrat-type de médiation est annexé au présent Décret.

Article 17 : A moins qu'il n'y soit mis fin avant terme dans les cas prévus aux articles 28 à 36 du présent Décret, la mission du médiateur commence à partir de la conclusion du contrat de médiation et se termine au moment de l'accomplissement de la mission prévue dans le contrat.

Article 18 : Dans les limites prévues par la Loi n° 96-025 relative à la gestion locale des ressources naturelles renouvelables, le médiateur se trouve investi dès la conclusion du contrat de médiation de tous les pouvoirs nécessaires pour mener à bonne fin sa mission. Il doit notamment veiller à ce que tout le dossier de médiation lui soit transmis dans les meilleurs délais et faire le nécessaire pour que les négociations puissent se dérouler au moment prévu en la présence de toutes les parties. A cet effet, il doit s'assurer de la disponibilité de toutes les parties concernées pendant toute la durée des négociations et communiquer suffisamment à temps, à l'autorité chargée de la convocation, le calendrier des opérations convenu avec les parties.

Article 19 : Le médiateur doit assurer personnellement la mission qui lui est confiée. Il ne peut se faire suppléer par un tiers. Ces dispositions ne font pas obstacle à la possibilité pour le médiateur de faire appel à toutes les compétences qu'il estime nécessaires et notamment recourir au service d'un ou plusieurs experts chargés de lui faire un rapport écrit sur des points précis qu'il déterminera. Les parties sont notifiées d'une copie du mandat de l'expert et du rapport ainsi établi

Le processus de négociation

Article 20 : Les parties sont conviées à participer aux négociations par lettre du représentant de l'Etat auprès de la (ou des) commune(s) de rattachement de la (ou des) communauté(s) de base concernée(s). Cette lettre valant convocation rappelle le calendrier des opérations et invite les parties à procéder à la désignation de leurs représentants aux négociations.

Article 21 : Sauf si les services du médiateur environnemental sont sollicités par une seule partie aux fins de l'assister dans l'élaboration de tout acte préparatoire à la demande ou à la décision d'agrément ou subséquent à la conclusion du contrat de gestion, sont parties dans la procédure de négociations : la (ou les) communauté(s) de base demanderesse(s) ; la collectivité territoriale ou le (ou les) ministère(s) technique(s) gestionnaire(s), si les ressources appartiennent à l'Etat ; la (ou les) commune(s) sur le territoire de laquelle (desquelles) se trouvent les ressources objet de la demande. Ces collectivités cumulent les deux qualités si elles sont en même temps propriétaires des ressources.

Article 22 : Les parties désignent pour participer aux négociations des représentants qui doivent avoir l'autorité nécessaire et le pouvoir de négocier en leur nom. Elles peuvent inclure dans leur délégation toute personne ou tout organisme ou groupement de leur choix pour les assister dans les négociations patrimoniales sans que le nombre total des représentants par entité puisse dépasser cinq (5) personnes.

Article 23 : La (ou les) communauté(s) de base est (sont) représentée(s) par le(s) Président(s) et les membres de sa (leur) structure de gestion. Les représentants des collectivités territoriales concernées sont désignées selon les règles particulières qui les régissent. L'Etat, s'il est propriétaire des ressources, est représenté par les responsables des services techniques centraux et/ou locaux matériellement compétents.

Le rôle du médiateur

Article 24 : Les discussions et négociations ont lieu directement entre les parties concernées sous l'égide du médiateur qui n'aura qu'un rôle de facilitateur et de conseiller neutre. Le médiateur peut donner un avis obligatoire si les parties le demandent, mais il ne peut ni imposer une solution aux parties ni prendre fait et cause pour une des parties.

Article 25 : Les résultats des négociations patrimoniales sont, à la diligence du médiateur environnemental, confiés aux parties par le représentant de l'Etat auprès de la (ou des) commune(s) de rattachement. Ils sont intégrés au titre des conditions de transfert, dans le contrat de gestion qui sera conclu avec l'attributaire. Conformément à l'article 16 de la Loi n° 96-025 relative à la gestion locale des ressources naturelles renouvelables, l'agrément est délivré par l'autorité compétente après acceptation et signature par les parties concernées dudit contrat lequel fera corps avec la décision d'agrément.

L'agrément du médiateur environnemental

Article 10 : Peuvent être désignés médiateurs environnementaux les personnes de l'un ou de l'autre sexe figurant sur la liste nationale des médiateurs environnementaux. Figurent sur cette liste les candidats ayant suivi une formation en médiation environnementale et ayant reçu l'agrément du Comité d'agrément des médiateurs environnementaux. La liste nationale des médiateurs environnementaux agréés, avec indication de leur domicile ou de leur résidence habituelle, est arrêtée par le ministère chargé de l'Environnement. Cette liste ainsi que les modificatifs éventuels sont publiés au Journal Officiel de la République de Madagascar et affichés au bureau des communes; aux endroits habituels des panneaux administratifs.

Article 11 : Le Comité d'agrément des médiateurs environnementaux est composé de : un représentant du ministère chargé de l'Environnement ; un représentant du ministère chargé du Foncier ; un représentant du ministère chargé des Eaux et Forêts ; un représentant du ministère chargé de la Pêche ; un représentant du ministère chargé de l'Elevage ; un représentant du ministère chargé de l'Agriculture ; un représentant du ministère chargé des Provinces autonomes. A titre consultatif, le Comité peut faire appel à des personnalités extérieures désignées en fonction de leurs compétences.

Article 12 : Le Comité d'agrément des médiateurs environnementaux est présidé par le représentant du ministère chargé de l'Environnement. L'Office National pour l'Environnement (ONE) en assure le secrétariat. Le Comité établit ses propres règles de procédure et de fonctionnement.

ANNEXE N°2.
ILLUSTRATIONS DE CONTRAT DE GESTION

Annexe n°2-a. Contrat GELOSE d'Antsahameloka (Andapa)

Annexe n°2-b. Convention tripartite d'Arivonimamo (1997)

Annexe n°2-c. Convention de Brickaville

Annexe n°2-a : Contrat de gestion de Antsahameloka (Andapa)

a) Contrat

| Fifanekena famindram-pitantanana ny loharanon-karena voajanahary azo havaozina ao antsahameloka | Contrat de gestion des ressources naturelles renouvelables d'antsahameloka |
|---|---|
| <p>Ny Vondron'olona ifotony (VOI) ao Antsahameloka eo ambany fiahian'ny kaominina Ambalamanasy II andaniny; Sy Ny Lehiben'ny Sampandraharahan'ny Rano sy Ala ao Ambalamanasy ankilany. Dia nifanaraka toy izao manaraka izao araka izay voafaritry ao amin'ny Bokin'andraikitra amin'ny famindram-pitantanana ny Harena Voajanahary Azo Havaozina (HVAH) ao.Antsahameloka.</p> <p style="text-align: center;">FEPETRA ANKAPOBENY</p> <p><u>And-1</u> : Tanjona farany:Fitantanana maharitra ny Loharanon-karena Voajanahary misy ao an-toerana iandraiketan'ny VOI ao Antsahameloka no tanjona farany ho tratrarina.</p> <p><u>And- 2</u>: Fandraisana andraikitra ny VOI eto Antsahameloka manoloana ny fitantanana, fiarovana ary fampiasana araka ny tokony ho izy ireo harena voajanahary ao amin'ny faritra misy azy no zavatra kendren'ity fifanekena ity.</p> <p><u>And-3</u> : Ny loharanon-karena voakasiky ny fifanarahana Ny atiala Analomaina sy Alabe voafaritry ao amin'ny saritany miaraka amin'ity volavolam-pifanekem-pitantanana ity no loharanon-karena voakasika ny fifanarahana ary ireo vokatra misy ao aminy.</p> <p><u>And-4</u>: Faharetan'ny fifanekena:Hampiharana mandritra ny telo taona ny fifanekem-pitantanana araka ny lalàna ny HVAH</p> <p style="text-align: center;">NY FAHEFAN'NY VOI SY NY SRA</p> <p><u>And-5</u>: Afindra iandraiketan'ny VOI ny fahefan'ny SRA amin'ireto sehatra ireto:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ny Atiala voafaritry ho tantezaina - Ny zo nentim-paharazana - Ny fanaraha-maso ny asa sy fikajiana ny ala "TANTEZA" - Ny famaizana ny fandikan-dalàna fehezin'ny dinan'ny VOI. <p><u>And-6</u>: Ireto fahefana manaraka ireto kosa dia mbola mijanona ho fahefan'ny SRA ihany. Fampiharana ny lalàna amin'ny zava-mitranga ivelan'ny ala ho tantezaina (fanomezana alalana hanome na handray tevia, famaizana ny doro tanety)</p> <p style="text-align: center;">ZO SY ANDRAIKITRA</p> <p><u>And 7</u>: Zon'ny VOI Izao avy no zo ananan'ny mponina eto Antsahameloka: Maka ireo vokatra ao anaty ala araka izay fepetra</p> | <p>D'une part, la communauté locale de base (CLB d'Antsahameloka), commune d'Ambalamanasy II et de l'autre part, le CIREF d'Antahala s'entendent comme suit dans le contrat de transfert de gestion des ressources naturelles à Antsahameloka.</p> <p style="text-align: center;">DISPOSITIONS GENERALES</p> <p><u>Art. 1</u>: objectif final: Gestion durable des ressources locales par la communauté locale de base d'Antsahameloka</p> <p><u>Art. 2</u>: But: Prise de responsabilité de la commune de base d'Antsahameloka pour la gestion, la protection et l'utilisation rationnelle des ressources naturelles renouvelables.</p> <p><u>Art. 3</u>: les ressources naturelles objets du contrat: Les forêts d'Analomaina et Analabe délimitées sur la carte ci jointe à ce contrat et leurs ressources forestières.</p> <p><u>Art. 4</u>: Durée du contrat. Le contrat de gestion sera à appliquer pour une durée de 3 ans selon la législation concernant la gestion des ressources naturelles.</p> <p style="text-align: center;">LE POUVOIR DE LA CLB ET DES EAUX ET FORETS</p> <p><u>Art. 5</u>: les responsabilités suivantes des Eaux et Forêts sont transférées à la CLB:</p> <ul style="list-style-type: none"> - les forêts délimitées - les droits d'usage - surveillance des travaux de protection de la forêt - application des sanctions stipulées dans le dila <p><u>Art. 6</u>: Les pouvoirs suivants restent entre les mains des Eaux et Forêts: Application de la loi en dehors de la forêt (autorisation ou interdiction de défrichement, sanction des feux de brousse)</p> <p style="text-align: center;">DROITS ET DEVOIRS</p> <p><u>Art. 7</u>: Droit de la CLB : Les droits de la population d'Antsahameloka sont: Prélever les produits forestiers selon les</p> |

apetraky ny VOI (Hazo, zavamaniry, haza, sns)
Manangona tahiry fanajariana avy amin'ny sandam-bidy isan-karazanyna fidiram-bola avy any ivelany, vonodina ary mitantana izany ao an-tanàna.
Afaka mangataka fanampiana sy fanohanana rar-teknika amin'ny Sampandraharaham-panjakana naeli-patrana.

And-8: Andraikitra ny VOI Ireto ny andraikitra tsy maintsy sahanin'ny VOI mikasika ny fitantanana, fampiansana, sy ny fiarovana HVAH voatondro ao anaty volavolam-pifanekem-pitantanana ity:

- **Momba ireo loharanon-karena ao anaty ala dia:**
 - Tsy azo atao ny mitevy ala velona
 - Tsy maintsy manaraka ny toro-marika lazain'ny bokin'andraikitra ny fanapahana hazo.
 - Tsy azo atao ny manao varotra ireo vokatra azo avy amin'ny zo nentim-paharazana
 - Mandray anjara amin'ny fanatevenana na fanarenana ny ala
 - Miady amin'ny doro-tanety
- **Momba ireo karazam-biby:**
 - Tsy azo atao ny mihaza ireo biby voararan'ny lalàna toy ny komba isan-karazany, ny akohon'ala sns...
- **Mikasika ny famaizana amin'ny fandikan-dalàna:**
 - Ny VOI no mampihatra ny famaizana ny mpikambana ao aminy amin'ny alalan'ny Dina
- **Ny VOI dia manana andraikitra:**
 - Hanaja ny fepetra teknika atolotry ny Sampandraharaha teknika mahefa sy ny WWF
 - Hanaraka ny voalazan'ny didy aman-dalàna mifehy ny fitantanana ifotony ny HVAH tsindrana manokana amin'izany izay voasoratra ao amin'ny Lalàna 96-025 tamin'ny 30 septambra 1996 sy ny voasoratra ao amin'ny didy fampiharana azy.
 - Hanaraka ny voalazan'ny didy aman-dalàna mifehy ny HVAH.

And 9: Zon'ny Kaominina

- Manara-maso ny fitantanana ataon'ny VOI
- Mamolavola fitsipika hitantana ireo HVAH ao amin'ny faritra misy azy.

And 10: Andraikitra ny kaominina

- Mandamina ny fifanolanana ateraky ny fitantanana
- Manentana sy manampy ny VOI amin'ny fitantanana ny HVAH

And 11: Zon'ny Sampandraharaha Rano sy Ala (SRA)

- Manaramaso ny fizotry ny fitantanana ataon'ny VOI
- Mandray fanapahan-kevitra amin'ny fahadisoana izay mety ataon'ny VOI.
- Mandray ny 50% vonodina

And 12: Andraikitra ny SRA

- Manaramaso ny fanajana sy ny fanarahana ny voalazan'ny fifanekena sy ny bokin'andraikitra
- Manome tohana ny VOI amin'ny lafiny toro-hevitra sy fiofanana teknika hitantana ny HVAH. Ataony maimaim-poana izany ary ilofosany tokoa ny hampahomby ny fitantanana araka izany.

Mampahafantatra ny didy aman-dalàna mifehy ny HVAH sy ny fitantanana azy ka ampitainy amin'ny fomba mora azo indrindra izay voalazan'ny lalàna 96-025 tamin'ny 30 septambra 1996 sy izay voalazan'ny didy fampiharana izany na izay fiovana misy amin'ny lalàna mikasika ny HVAH. Tena fanabeazana sy fampahafantarna no atao

conditions stipulées dans le cahier des charges (bois, plantes, gibiers etc).

Collecter et gérer les fonds issus des différentes ristournes ou par d'autres entrées extérieures ou amendes destinées à l'aménagement.

La CLB peut demander des conseils ou appui technique au service des Eaux et Forêts.

Art. 8: Devoirs de la CLB Concernant l'utilisation et la protection des ressources naturelles mentionnées dans le contrat, la CLB est tenu de respecter les prescriptions suivantes:

- **concernant les ressources forestières:**
 - il est interdit de défricher
 - les coupes doivent suivre les règles décrites dans le cahier des charges
 - la commercialisation des produits forestiers acquis par droits d'usage est interdite
 - la CLB doit participer à la réhabilitation de la forêt
 - la CLB doit lutter contre les feux de brousse
- **concernant la chasse:**
 - Il est interdit de chasser les animaux protégés par la loi: lemuriens, ankohon'ala, etc
- **concernant les sanctions et les délits:**
 - La CLB doit appliquer les sanctions du dina aux membres.
- **concernant les devoirs de la CLB:**
 - respecter l'instruction technique donnée par les Eaux et Forêts et WWF
 - suivre la législation régissant la gestion locale des ressources naturelles surtout la loi 96-025 du 30 septembre 1996 et ses décrets d'application
 - Se conformer aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur régissant les ressources naturelles renouvelables.

Art. 9: Droits de la commune

- Faire le suivi de la gestion menée par la CLB
- Elaborer des règles de gestion des ressources naturelles renouvelables dans la commune

Art. 10: Devoirs de la commune

- Régler les conflits dans la gestion
- Animer et aider la CLB dans leur gestion des ressources naturelles renouvelables

Art. 11: Droits des services des Eaux et Forêts

Faire le suivi de la gestion menée par la CLB
Prendre des décisions concernant les délits de la CLB
Percevoir 50% des amendes

Art. 12: Devoirs du service des Eaux et Forêts

- Faire le suivi et contrôler le respect du contrat de transfert et du cahier des charges
- Apporter des conseils et assister techniquement la CLB dans la gestion des RNR. Il les fera gratuitement et avec bonne volonté.

Faire connaître et clarifier la législation régissant la gestion des RNR comme indiquée dans la loi 96-025 du 30 septembre 1996 et ses décrets d'application ou les changements sur ces législations; Cela dans le but d'éduquer et d'informer.

amin'izany (Education et formation)

NY RAFI-PITANTANANA

And 13: Koa satria ny fikajiana ny Ala hateza no votoatin'ny famindram-pitantanana dia andraikitra ny VOI ao Antsahameloka no mametraka rafi-pitantanana hanatanteraka izay voalazan'ny bokin'andraikitra.

HADISOANA SY SAZY

And 14: Satria ny VOI no manao fifanekena dia izy no tompon'andraikitra amin'ny hadisoana eny amin'ny faritra misy azy.

Arakaraka ny haben'ny hadisoana ny sazy ampiharina:

- Misy hadisoana mitarika fanomezana fampitandremana
 - Misy hadisoana mitarika fampihatoana ny fifanekena
 - Misy hadisoana mitarika fanafoanana ny fifanekena
- Ny bokin'andraikitra no manazava amin'ny antsipirihiny ireo sokajy amin'ny hadisoana ireo

And 15: Fandaminana ny disadisa

- Disasisa avy amin'ny olona ivelan'ny VOI

Raha misy fanakorontanana ataon'ny olona hafa eo amin'ny fitantanana, fampiasana, foarovana ireo HVAH, ny VOI dia afaka mangataka ny filohan'ny filan-kevitra ny kaominina mba handamina ny disadisa alohan'ny hitindrana ny raharaha amin'ny Fitsarana.

- Disasisa avy amin'ny fitondram-panjakana

Raha avy amin'ny fanjakana ny fanakorontanana na fanafoanana samy irery ny fifanekena, dia afaka miandrindra fanefana onitra ny VOI ho fanarenana ny mety ho fahavoazana mihatra aminy. Raha misy fanafoanana nataon'ny Sampandraharaham-panjakana samy irery dia fitoriana isam-baratongany no ataon'ny VOI eo anatrehan'ny manam-pahefana ambony. Tsy azo entina eo amin'ny fitsarana ny raharaha raha tsy hoe tsy mahomby ny fanelanelanana.

And 16: Fanafoanana ny fifanekena

Raha hita sy voaporofa ny tsy fanarahan'ny VOI ireo fepetra mavesa-danja ao amin'ny bokin'andraikitra ampiarahina amin'ity, rehefa nanontaniana ny heviny dia azon'ny kaominina sy ny SRA ny manafonana ny fifanekena rehefa vita avokoa ny fanelanelanana voalaza eo amin'ny And 15 etsy aloha.

FEPETRA SAMIHAFI

And 17: Manankery avy hatrany ity fanekena ity raha vantany vao mahazo ny fankatoavan'ny Sous-prefet.

And 18: Raha misy fiovana-javatra vokatry ny fiovana eo amin'ny didy aman-dalàna mifehy ny HVAH sy ny famindram-pitantanana azy dia azo atao ny mamboatra ity fanekena ity mba hifanaraka amin'izany.

Ny roa tonta no mifanaraka amin'izay mety ho fanitsiana.

And 19: Azo tohizana ny fifanekena raha mahafa-po ny fitantanana ao aorian'ny fandrefesana ny zava-bita.

Natao teto Antsahameloka 24 jiona 1999

Filohan'ny VOI

Ny lehiben'ny SRA

Ny Ben'ny Tanàna.

STRUCTURE DE GESTION

Art. 13: Structure de gestion

Etant donné que la protection de la forêt est l'objet du transfert de gestion, la CLB a le devoir de mettre en place une structure de gestion pour l'application du cahier des charges.

DELITS ET SANCTIONS

Art. 14: Etant donné que la CLB est titulaire du contrat, elle est donc la responsable des délits dans son terroir.

La sanction dépendra de la gravité du délit:

- Il y a des délits qui entraînent des avertissements
- Il y a des délits qui entraînent la suspension du contrat
- Il y a des délits qui entraînent la résiliation du contrat.

Ceci est détaillé dans le cahier des charges

Art. 15: Gestion des conflits

- Si les conflits ont été engendrés par une personne extérieure à la CLB, elle peut faire appel au conseil communal avant d'avoir recours au tribunal

- Si les conflits ont été engendrés par l'administration:

Si l'administration résilie toute seule le contrat, la CLB peut espérer un dédommagement, si la résiliation provient seulement de l'administration, la CLB peut avoir recours aux niveaux administratifs supérieurs. On ne doit pas mener l'affaire au tribunal seulement si la médiation échoue.

Art. 16: Résiliation du contrat

Si le non-respect du cahier des charges est prouvé, la commune et le service des Eaux et Forêts ont le droit de résilier le contrat si la médiation échoue (Art. 15)

DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 17: Ce contrat prend effet dès l'approbation de la DIREF d'Antahala

Art. 18: Ce contrat peut être modifié, en cas de changement cela se fera entre la CLB et le service des Eaux et Forêts

Art. 19: Le contrat peut être renouvelé après une évaluation satisfaisante de la gestion.

Fait à Antsahameloka le 24 juin 1999, signataires: maire d'Ambalamanasy II, le CIREF d'Antahala, le sous préfet d'Andapa, le président du CLB, contrat accepte par le DIREF d'Antsiranana.

b) cahiers des charges

| Bokin'andraikitra mikasika ny famindram-pitantanana ny harena voajanahary azo havaozina ao antsahameloka | Cahier des charges concernant le Contrat de transfert de gestion des ressources naturelles renouvelables à Antsahameloka |
|--|--|
| <p>TITRE I: FAMARITANA ANKAPOBENY</p> | <p>TITRE I: DISPOSITIONS GENERALES</p> |
| <p><u>Andininy voalohany</u> : Ity bokin'andraikitra manokana ity dia natao ho fampiharana ny And5 ao amin'ny lalàna faha-96-025 tamin'ny 30 septambra 1996 mikasika ny fitantanana eny an-toerana ny HVAH</p> | <p><u>Art. 1:</u> Ce cahier des charges est établi en application de l'Art. 5 de la loi 96-025 du 30 September 1996 relative à la gestion locale des RNR</p> |
| <p><u>And2</u> : Ity bokin'andraikitra ity dia mamaritra ny paika ankapobeny momba ny famindram-pitantanana ireo HVAH ao Antsahameloka ifanaovan'ny Sampandraharahan'ny Rano sy ny Ala sy ny Kaominina Ambalamanasy II ary ny VVOI ao Antsahameloka</p> | <p><u>Art. 2:</u> Ce cahier des charges énonce les stratégies générales concernant le transfert de gestion des RNR d'Antsahameloka établi par le service des Eaux et Forêts, la commune d'Ambalamanasy II et la CLB d'Antsahameloka.</p> |
| <p><u>Andininy faha 3</u> : Ny olona manana andraikitra amin'ny fitantanana ny Harena Voajanahary Azo Havaozina ao Antsahameloka dia ny mpikambana ao amin'ny Vondron'Oloha Ifotony. Adidin'ny VOI no mamoaka ny lisitry ny olona feno valo ambin'ny folo taona (18) no mikatra, tsy very zo ara-piaraha-monina, manana andraikitra eo amin'ny fitantanana, fampiasana ary fiarovana ny Harena Voajanahary Azo Havaozina ao Antsahameloka. Nefa manana anjara amin'ny zo nentimpaharazana ny olona rehatra izay voalaza ao amin'ny sata andininy faha 2.</p> | <p><u>Art. 3:</u> Les personnes responsables de la gestion sont les membres de la CLB. La CLB est tenu d'établir la liste des personnes ayant plus de 18 ans avec un casier judiciaire vierge et ayant le droit de la gestion, de l'utilisation et de la protection des RNR mais tout le monde a le pouvoir des droits d'usage stipulés dans l'Art. 2.</p> |
| <p><u>And4</u> : Ireto manaraka ireto ny Harena Voajanahary Azo Havaozina ao Antsahameloka afindra fitantanana :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ny atiala sy ny sokajim-barotra ao aminy - Ny savoka misy zava-maniry mody ala tantezaina | <p><u>Art. 4:</u> Les RNR objets de transferts sont:</p> <ul style="list-style-type: none"> - les forêts et les ressources forestières - savoka ou forêts secondaires dans la forêt |
| <p><u>And5</u> : Andraikitra ny VOI no manao lamira amin'ny ala tantezaina. Miankina amin'ny fivoriam-be ny hanatanterahana izany.</p> | <p><u>Art. 5:</u> La CLB a le devoir d'aménager des layons (petits sanctuaires forestiers) dans la forêt. Cela se réalisera par réunion communautaire. Les limites des massifs forestiers sont les suivants:</p> |
| <p><u>Analomaina</u>, izay voafaritry toy izao: Eo ambony atsinanan'ny tanàna Antsahameloka sy izay ahitanan'ny lamiran'ny RNI (Réserve Naturelle Intégrale) Marojejy teo aloha ny ambony, ary lamiran'ny Valanjavaboahary Marojejy ankehitriny ny ambony. Avaratra, fiferana mampisaraka ny fokontany Antsahameloka sy ambodivohitra – Marovato</p> | <p><u>Analomaina</u>, dont les limites sont:</p> <ul style="list-style-type: none"> - A l'Est: en amont, la limite du Parc National de Marojejy(dans le texte:RNI?) et en aval: l'ancienne limite de la RNI - au Nord les limites séparant le Fokontany d'Antsahameloka et d'Andasibe Kobahina - Au Sud les limites entre les Fokontany d'Antsahameloka et d'Ambodivohitra Marovato |
| <p><u>Analabe</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Andrefana: alan'ny Bevongo, mampisaraka amin'ny fokontany Ambodiala (Borne 5 bis) - Atsimo: fiferana mampisaraka amin'ny fokontany Antanambao be - Atsimo atsinanana: ampisaran-tany mampisaraka amin'ny fokontany Ambodivohitra Marovato - Atsinanana: lalana mampitohy an'Antsahameloka sy Ambodivohitra Marovato. - Avaratra: savoka Andatsakala, Beanantsindra, analabe, Ambakizetry. | <p><u>Analabe</u>, dont les limites sont</p> <ul style="list-style-type: none"> - A l'Ouest, la forêt de Bevongo, séparant Antsahameloka au Fokontany d'Ambodiala (borne 5 bis) - Au Sud, les limites qui séparent le Fokontany d'Antsahameloka d'Antanambao be - Sud Est, les limites qui séparent le Fokontany d'Antsahameloka a celui d'Ambodivohitra Marovato - A l'est: route reliant Antsahameloka Ambodivohitra Marovato - Au Nord, savoka d'Andatsakala, - Beanantsindra,Analabe,Ambakizetry |

TITRE II: FEPETRA ILAINA MAMPIRINDRA TSARA NY FAMINDRAM-PITANTANANA

And6 : Anjaran'ny VOI no mametraka rafitra hitantanana, hampiasana ary hiarovana ny Harena Voajanahary azo havaozina voalazan'ny And4

And7 : Tsy maintsy mametraka DINA ny VOI hamehezana ny fitantanana, ny fampiasana ary ny fiarovana ny Harena Voajanahary azo havaozina. Ny DINA no mametra ny zon'ny tsirairay ary ny sazy hampiharina raha misy hadisoana.

Ny DINA dia tsy maintsy hamarinin'ny Ben'ny Tanana ao Ambalamanasy ary hankatoavin'ny Sous- Préfet ao Andapa

And8 : Afaka manangona ireo vola azo avy amin'ny sandam-bidym-bokatra ny ala sy ny hafa miditra ao main'ny VOI.

Hatao tahiry ho enti-miatrika :

Ny asa fampiroboroboana sy fanatevenana ny HVAH

Ny fandanianana rehetra mitarika ny fitantanana ny HVAH

And9: Ny mpitahiry vola dia tsy mahazo mitana vola mihoatra ny 50.000fmg (iray alina ariary). Ny ambonin'izany dia alefa ho tahirizin'ny Banky ao Andapa. Ka adidin'ny VOI no mirakitra an-tsoratra ao anaty kahier voaisa ravina sy vita rango-pohy ny fandraharahana rehetra mikasika ny fampiasana ny HVAH ary ny vola miditra sy mivoaka.

TITRE III: ANDRAIKITRA ISAN-KARAZANY

- Mikasika ny teviaala

And10: Tsy azo atao ny manao teviaala ao anaty ala tantezaina

- Mikasika ny fitrandrahana

And11 : Tsy azo hanaovana fitrandrahana ny atiala tantanin'ny VOI Antsahameloka.

- Mikasika ny fakana ny vokatry ny ala

And12: Ny VOI no manara-maso ny ny toerana hakana ny vokatra.

Hazo lehibe

And13 : Ireto karazan-kazo ireto dia tsy azo alaina: Bilahy, hazovola, Andramena, Ravinala.

Ny hazovola sy Andramena anefa dia azo alaina raha efa maty (midaraboka)

Ferana ho foto-kazo telo no azon'ny fianakaviana iray hanao trano alaina.

Hazo boribory

And14 : Ferana tsy mihoatra ny 70 hazo boribory no azo homena ny fianakaviana iray hanao trano

Golety (hazo madinika)

And15: Tsy azo atao ny maka golety ao Analomaina fa azo atao kosa ao Analabe rehefa mahazo alàlana avy amin'ny VOI

Vahy

And16: Azo atao ny maka vahy rehefa nahazo fahazoan-dalana avy amin'ny VOI.

TITRE II: DISPOSITIONS NECESSAIRES POUR UN BON DEROULEMENT DU ANSFERT DE GESTION

Art. 6: Selon l'Art. 4, la CLB a le devoir d'établir une structure de gestion, d'utilisation et de protection des RNR.

Art. 7: Il faut établir des règlements internes pour la CLB d'Antsahameloka dans le but de contrôler la gestion, l'utilisation et la protection des RNR. Le dina énonce les droits, les devoirs et les sanctions. Le dina doit être légalisé par le maire d'Ambalamanasy II et approuvé par le sous préfet d'Andapa

Art. 8: La CLB a le droit de collecter des fonds provenant de diverses ristournes ou d'autres entrées afin de financer

Les travaux de réhabilitation des RNR

Toutes les dépenses concernant la gestion des RNR.

Art. 9: Le trésorier ne doit garder que 50 000 Fmg et le reste doit être versé à la banque d'Andapa. La CLB a le devoir de tenir un cahier de recettes et de dépenses relatives à toute gestion et utilisation des HVAH

TITRE III: RESPONSABILITES DIVERSES

- **concernant le défrichement**

Art. 10: le défrichement dans la forêt est interdit

- **concernant l'exploitation**

Art. 11: l'exploitation de la forêt par la CLB d'Antsahameloka est interdite

- **concernant les prélèvements sur les produits forestiers**

Art. 12: la CLB doit surveiller et contrôler les lieux de prélèvement

gros bois

Art. 13: les prélèvements des essences suivantes sont interdits: bilahy, Hazovola, Andramena, Ravinala.

Le Hazovola et le Andramena peuvent être prélevés si le bois est déjà mort.

Pour la construction le gros bois est limité à 3 pieds par ménage

bois rond

Art. 14: Pour la construction, le bois rond est limité à 70 pieds par ménage

gaulette

Art. 15: le prélèvement de gaulette dans la forêt d'Analomaina est interdit mais il est permis pour la forêt d'Analabe par accord et autorisation de la CLB

liane (vahy)

Art. 16: prélèvement accorde sur autorisation de la CLB

Hafotra(hodi-kazo)

And17: Azo atao ny manapaka fa mamboly zanakazo folo kosa ho solony .

Ravindrany

And18 Azo atao ny maka azy rehefa nahazo alalana avy amin'ny VOI ,nefa ferana ho in-droa isan-taona sy isatokantrano .

Ny volana Marsa sy Aprily ihany no fotoana hakana azy. Tsy azo tapahina fa ny raviny ihany no alaina.

Oviala-tantely

Andininy faha 19 : Tsy azo atao ny maka oviala sy tantely ao anaty ala .

Ravina aody

Andininy faha 20 : Malalaka ny fakana azy saingy tsy azo tapahina na ongotana ary tokony hanao tatitra any amin'ny VOI rehefa miverina avy any.

Hazomaty(kitay)

Andininy faha 21: Azo atao ny maka kitay ao anaty ala tantezaina fa maka alalana any amin'ny VOI.

Charbon

Andininy faha 22: Tsy azo atao ny manao charbon ao anaty ala tantezaina.

Fihazana

Andininy faha 23: Tsy azo atao ny mihaza ao anaty ala tantezaina, saingy ny lambo kosa dia azo hazaina raha aty ivelan'ny ala.

Jono

Andininy faha 24: Tsy azo atao ny manjono ao anaty ala tantezaina .

Rano

Andininy faha 25: Azo atao ny mitarika rano avy any anaty ala tantezaina .

Mikasika ny fambolan-kazo

Andininy faha 26: Ny VOI no miantoka ny fanaovana ny tanin-janakazo eto an-toerana izay hamatsiana ny fambolan-kazo . Ny lafiny teknika dia hiandraiketan'ny SRA(Sampandraharaha Rano sy Ala) sy ny WWF.

Marihina fa ny VOI dia manangana Vaomiera manokana mpanara-maso ny fampiharana ny dina.

TITRE IV: SAZY AZO AMPIHARANA NY DINA SY ANDRAIKITRY NY BEN'NYALA

Andininy faha 27: Natao hifampifehezan'ny tsirairay ao ANTSAHAMELOKA ny dina ka anjaran' ny VOI ao no mampihatra avy hatrany ny sazy amin'ny mpanao hadisoana .

Andininy faha 28: Andraikitra ny VOI no mikaroka ny mpanao hadisoana rehetra mikasika ny HVAH. Raha tsy hita ny mpanao hadisoana dia ny VOI no miantsooka ny sazy sy fanarenana mifanaraka amin'ny fahasimbana .

Andininy faha 29: Arakaraky ny havesatry ny hadisoana no irotsahan'ny Ben'ny ala hanenjika ny hadisoana arapanjakana amin'ny fampakarana ny raharaha any amin'ny fitsarana ankoatry ny sazy ampiharin'ny VOI araka ny

écorce de bois ou hafotra

Art. 17: la coupe est autorisée mais en échange il faut en planter 10

Ravindrany

Art. 18: Prélèvement accordé sur autorisation de la CLB mais limité à 2 cueillettes annuelle par ménage. Période de cueillette autorisée en mars et avril et il est interdit de couper le tronc, il faut juste enlever les feuilles

miel et igname

Art. 19: le prélèvement est interdit dans la forêt

plantes médicinales

Art. 20: la cueillette est libre mais il est interdit d'arracher la plante et il faut faire un rapport auprès de la CLB

bois de chauffe

Art. 21: il est interdit de prélever du bois de chauffe dans la forêt d'Analomaina, c'est permis dans la forêt d'Analabe avec autorisation de la CLB

charbon

Art. 22: La production de charbon est interdite dans la forêt

chasse

Art. 23: la chasse dans la forêt gelose est interdite mais le sanglier en dehors de la forêt peut être chassé.

pêche

Art. 24: la pêche est interdite dans la forêt

les eaux

Art. 25: l'eau pour l'irrigation est libre

• Concernant le reboisement

Art. 26: la CLB doit prendre en charge les pépinières locales pour le reboisement sous l'encadrement technique du services des Eaux et Forêts et le WWF. La CLB doit mettre en place un comité de suivi d'application du dina.

TITRE IV: SANCTIONS APPLICABLES PAR LE DINA ET LES ATTRIBUTIONS DU CHEF DE CANTONNEMENT DES EAUX ET FORETS

Art. 27: le dina sert de règlement intérieur à la CLB, donc elle doit l'appliquer aux délinquants

Art. 28: la CLB a le devoir d'arrêter le délinquant si ce dernier n'est pas identifié la CLB supportera les sanctions et la réhabilitation des dommages.

Art. 29: Selon la gravité du délit, le chef de Cantonnement des Eaux et Forêts peut faire appel au tribunal en dehors des sanctions appliquées par la CLB

voafetran'ny dina .

TITRE V : FISAFOANA SY SAZY AMPIHARINA AMIN'NY MPITANTANA

Andininy faha 30: Ny famindrana amin'ny VOI ao ANTSAHAMELOKA ny fahefana hitantana ny HVAH ao aminy dia tsy manakana ny Ben'ny ala hanao fisafoana araka ny zo ananany araka ny lalàna .

Andininy faha 31: Afaka mangataka ny fanazavana rehetra amin'ny VOI ny Ben'ny ala rehefa manao fisafoana .

Andininy faha 32: Rehefa misy fahadisoana ao anaty ala notantezaina ka tsy fantatra izay nanao izany dia mahazo fampitandremana ny VOI . Raha miverina in-telo izany toe-javatra izany dia haaton'ny SRA ny fitantanana ataon'ny VOI .

TITRE VI: FEPETRA MANOKANA

Andininy faha 33:Tsy andraikitra ny vaomieran'ny ala intsony ny fiandraiketana ny zavatra ao anaty ala notantezaina fa an'ny VOI .

Andininy faha 34: Ho fanatanterahana ny fiarovana sy fanatevenana ny ala sy fanajariana samy hafa , dia ataon'ny VOI adidy ny manao tetik'asa momba izany isan-taona ka ny SRA sy ny WWF no antsoiny hanohana azy ara-teknika eo am-pamolavolana izany .

Andininy faha 35: Manao fivoriambem-pokonolona indray mandeha isan-enim-bolana ny komity mpitantana hanaovany tatitra amin'ny fandehan'ny fitantanana ny HVAH .

Andininy faha 36: Manankery sy ampiharina avy hatrany ity Bokin'andraikitra ity rehefa vita sonian' ireo izay voakasiky ny fanekena .
Natao teto Antsahameloka, 24 juin 1999

Ny Filohan'ny VOI / Ny Ben'ny Tanàna Andrakata / Ny Talem-paritanin'ny Rano sy Ala Antsiranana
NY SOUS-PREFET ANDAPA / NY LEHIBEN'NY FARIPIADIDIAN'NY RANO SY ALA / ANTALAHA

TITRE V: CONTROLES ET SANCTIONS APPLIQUES AUX GESTIONNAIRES

Art. 30: le transfert de gestion à la CLB d'Antsahameloka n'empêche pas le chef de Cantonnement des Eaux et Forêts de faire des contrôles selon la législation en vigueur

Art. 31: le chef de Cantonnement des Eaux et Forêts peut demander des explications à la CLB durant les contrôles

Art. 32: En cas de délits non identifiés, la CLB aura un avertissement, si cela se répète 3 fois, les services des Eaux et Forêts peuvent résilier le contrat

TITRE VI: DISPOSITIONS PARTICULIERES

Art. 33: Les responsabilités du comité forestier sont transférées à la CLB

Art. 34: Pour la réalisation de la protection et de la réhabilitation et des aménagements divers, la CLB est tenu de mettre en place un plan de travail annuel avec le support technique du service des Eaux et Forêts et du WWF.

Art. 35: Le comité de gestion doit faire un rapport de gestion des RNR tous les 4 mois lors d'une assemblée générale.

Art. 36: Le présent ce cahier des charges prend effet immédiatement dès la signature des concernés par ce contrat.
Fait à Antsahameloka le 24 juin 1999

Le Président de la CLB/ Le Maire Andrakata/ Le chef du province Antsiranana, le sous préfet d'Andapa/ le DIREF Antalaha.

c) dina

| Dinan'ny fokonolona eto antsahameloka momba ny fitantanana , ny fampiasana , ny fiarovana ireo harena voajanahary mety havaozina | Dina de la population d'Antsahameloka sur la gestion, l'utilisation et la protection des ressources naturelles renouvelables | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|---|-------------|--------------|---------------------|-----------------|--------------------|---------------|------------------------|----------|--------------------|------------|--------------|------------|--------------|--------|--------------|-----------|--------------|---|----------|------------|-------------|--------------------|--------------|------------------|---------------|-------------------|-------------|-----------------|-------------------|---------|-----------------------|---------|--------|---------|-----------|--|
| TOKO I : FAMARITANA | TITRE I: DEFINITIONS | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • <u>zava-kendren'ny dina</u> And-1 : Natsangana ity dina ity mba ho entina : hanamarihana ny fankatoavan'ny Fokonolona ny fepetra rehetra voalaza ao amin'ny Fifanekem-pitantanana sy ny Bokin'andraikitra miaraka aminy 2- hifehezana ny fitantanana , ny fampiasana ary ny fiarovana ny HVAH(Harena Voajanahary Azo Havaozina) ao Antsahameloka • <u>ny voakasiky ny dina</u> And- 2: Natao hifampifehezan'ny Fokonolona eto Antsahameloka ity Dina ity ka azo ampiarina amin'ny tsirairay . And-3 : Ny olona ivelan'ny VOI eto Antsahameloka.manao hadisoana ao anaty ala tantezaina dia iharan'ity Dina ity koa | <ul style="list-style-type: none"> • <u>objectifs du dina</u> Art. 1: Ce dina a été élaboré pour: justifier l'acceptation de toutes les règles dans le contrat et le cahier des charges par le fokonolona 2- maîtriser la gestion, l'utilisation et la protection des RNR d'Antsahameloka • <u>les concernes par le dina</u> Art. 2: Ce dina sert de règlement interne pour le fokonolona d'Antsahameloka, donc il est applicable pour tout le monde. Art. 3: Les personnes extérieures à la CLB d'Antsahameloka sont soumises au dina en cas de délit | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| TOKO II : FITANTANANA – FAMPIASANA IREO HVAH | TITRE II: GESTION ET UTILISATION DES RNR | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • <u>mikasika ny atiala</u> And-4 : Tsy azo atao ny mitevy ala ,sy savoka mody ala . • <u>mikasika ny fakana hazo</u> And- 5 :Tsy ekena ny fitrandrahana ala . And -6 :Tsy ekena ny fanaovana charbon And-7°: Tsy azo no mitevy ireto karazan-kazo ireto raha mbola velona:Hazovola, Bilahy, Andramena, Ravinala. | <ul style="list-style-type: none"> • <u>Concernant la forêt</u> Art. 4: Il est interdit de défricher la forêt et les savoka ou forêts secondaires • <u>Concernant les coupes de bois</u> Art. 5: l'exploitation forestière est interdite Art. 6: la production de charbon est interdite Art. 7: la coupe des essences suivantes est interdite: hazovola, bilahy, andramena, ravinala | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • <u>mikasika ny zo nenti-paharazana</u> <u>a-Famerana ny zo</u> And – 8 : Ireto vokatra ireto dia tsy maintsy hakàna fahazoan-dàlana any amin'ny VOI : -Hazo vaventy, -Hazo boribory -Ravin-drary -Hafotra -Vahy And – 9°: Malalaka ny fakana zava-maniry hanaovana fanafody ka tsy ilàna fahazoan-dàlana, nefa rehefa miverina dia tsy maintsy manao tatitra amin'ny VOI. Tsy azo atao anefa ny manapaka na manongotra ny fotony. And-10 : Ferana ho toy izao ny sandam-bidy aloa amin'ny VOI eto Antsahameloka amin'ny alalan'ny Mpitambola (trésorier), ka hanomezana rosia. | <ul style="list-style-type: none"> • <u>Concernant les droits d'usage</u> <u>a-Restiction des droits</u> Art. 8: les produits suivants doivent faire objet d'autorisation auprès de la CLB - Gros bois - Bois ronds - Ravin-drary - Hafotra (ecorce) - Vahy (liane) - Bois de chauffe Art. 9: La cueillette des plantes médicinales est libre mais il est interdit d'arracher les plantes, après la cueillette il faut faire un rapport auprès de la CLB. Art. 10: les ristournes à verser au trésorier de la CLB d'Antsahameloka sont limitées comme suit | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <table border="1"> <thead> <tr> <th>VOKATRA</th><th>SANDAM-BIDY</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Hazo vaventy</td><td>5000Fmg isam-potony</td></tr> <tr> <td>- Hazo boribory</td><td>100Fmg isam-potony</td></tr> <tr> <td>- Ravin-drary</td><td>500Fmg isaky ny entana</td></tr> <tr> <td>- Golety</td><td>50 Fmg isam-potony</td></tr> <tr> <td>- Hazomaty</td><td>Maimaimpoana</td></tr> <tr> <td>- Fanafody</td><td>Maimaimpoana</td></tr> <tr> <td>- Vahy</td><td>Maimaimpoana</td></tr> <tr> <td>- Hafotra</td><td>Maimaimpoana</td></tr> </tbody> </table> | VOKATRA | SANDAM-BIDY | Hazo vaventy | 5000Fmg isam-potony | - Hazo boribory | 100Fmg isam-potony | - Ravin-drary | 500Fmg isaky ny entana | - Golety | 50 Fmg isam-potony | - Hazomaty | Maimaimpoana | - Fanafody | Maimaimpoana | - Vahy | Maimaimpoana | - Hafotra | Maimaimpoana | <table border="1"> <thead> <tr> <th>PRODUITS</th><th>RISTOURNES</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>- Gros bois</td><td>5 000 Fmg par pied</td></tr> <tr> <td>- Bois ronds</td><td>100 Fmg par pied</td></tr> <tr> <td>- Ravin-drary</td><td>50 Fmg par portée</td></tr> <tr> <td>- Gaulettes</td><td>50 Fmg par pied</td></tr> <tr> <td>- Bois de chauffe</td><td>gratuit</td></tr> <tr> <td>- Plantes médicinales</td><td>gratuit</td></tr> <tr> <td>- Vahy</td><td>gratuit</td></tr> <tr> <td>- Hafotra</td><td></td></tr> </tbody> </table> | PRODUITS | RISTOURNES | - Gros bois | 5 000 Fmg par pied | - Bois ronds | 100 Fmg par pied | - Ravin-drary | 50 Fmg par portée | - Gaulettes | 50 Fmg par pied | - Bois de chauffe | gratuit | - Plantes médicinales | gratuit | - Vahy | gratuit | - Hafotra | |
| VOKATRA | SANDAM-BIDY | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Hazo vaventy | 5000Fmg isam-potony | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| - Hazo boribory | 100Fmg isam-potony | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| - Ravin-drary | 500Fmg isaky ny entana | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| - Golety | 50 Fmg isam-potony | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| - Hazomaty | Maimaimpoana | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| - Fanafody | Maimaimpoana | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| - Vahy | Maimaimpoana | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| - Hafotra | Maimaimpoana | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| PRODUITS | RISTOURNES | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| - Gros bois | 5 000 Fmg par pied | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| - Bois ronds | 100 Fmg par pied | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| - Ravin-drary | 50 Fmg par portée | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| - Gaulettes | 50 Fmg par pied | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| - Bois de chauffe | gratuit | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| - Plantes médicinales | gratuit | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| - Vahy | gratuit | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| - Hafotra | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Fanamarihana : Isaky ny manapaka foto-kazo velona iray | Remarque : après la coupe d'un pied ou d'une perche il | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

na teza maty mbola mitsangana ,dia mamboly zanakazo folo ho solony

And- 11 : miaraka amin'ny fahazoan-dalana amin'ny fakana hazo vaventy ny fakana hazo ilaina amin'ny lasy (savaly). marihina fa soloina zanakazo folo isaky ny hazo tapahina atao savaly

b-Fepetra manokana mikasika ny fangalana vokatra

And-12 : Telo volana no faharetan'ny fahazoan-dalana ,nafa azo havaozina raha toa ka misy antony manokana tsy

And-13 : Azo atao ny maka leona (laona) fa mandoa vola 5000Fmg isaky ny foto-kazo

And-14 :tsy azo atao ny manapaka fototra ravin-drany ary voafetra ho amin'ny volana marsa sy avrily no fakana azy .

And-15 : Tsy azo amidy ny vokatra ny ala

And-16 : Tsy azo atao ny mihaza na manjono ao anaty ala tantezaina .

TOKO III : HADISOANA SY SAZY

And-17 : Ny sazy lamandy rehetra dia aterina any amin'ny VOI amin'ny alalan'ny Mpitahiry vola ,ka hanomezana rosia.Marhina fa ny 50 isanjaton'ny vola azo amin'ny lamandy dia arotsaka any amin'ny FFN.

And-18 : Ny vokatra rehetra tsy nahazoana alàlana na tsy ara-dalàna dia miverina ho fanan'ny SRA, ary anjaran'ny VOI no mampilaza amin'ny SRA ny fisian'izany.

And-19: Toy izao manaraka izao ny fitanisana ny hadisoana sy ny sazy tandrify azy:

| HADISOANA | VOKATRA | SAZY |
|--------------------------------------|---|---|
| a-teviala na fikapana | -Hazovola Andramena Bilahy(foto-kazo) Ravinala Hazo vaventy Poteau(boribory) Golety | 50000 fmg 50000 fmg 25000 fmg 50000fmg 10000fmg isam-potony 2500fmg isam-potony -100fmg |
| b- fakana bilahy | -Hodi-kazo | 5000 fmg/kg |
| d- doro ala sypok'afo | | Mitovy amin'ny teviala ny sazy(isan-kazo) |
| e-tsy ahazoandalana | Hazo vaventy Golety Ravin-drany Hazomaty | 10 000fmg isam-potony 2500Fmg isam-potony 500Fmg isam-potony 5000fmg isaky ny maka 5000fmg isam-potony (ankolany) |
| fivarotana | Fafana(planches) | 10000Fmg isany |
| | Poteau | 10000 Fmg isam-potony |
| | Golety | 500Fmg isam-potony |
| | Ravindrany | 10000 Fmg isaky ny entana |
| g niditra tanteza tsy nahazo alalana | Vahy | 5000Fmg isan'olona |
| e- fihazana | Hafotra | 5000Fmg isan'olona |
| | Foza | 500Fmg isany |
| | Vorona | 5000Fmg isany |
| | trandraka | 5000Fmg isany |
| | tantely | 25000fmg/litre |
| | lambo | 50000fmg |

faut planter 10 bois en échange

Art. 11: L'autorisation pour le chevalet est comprise avec l'autorisation de gros bois. Un bois coupé pour le chevalet doit être remplacé par la plantation de 10 pieds

b-Dispositions particulières sur les prélèvements des produits

Art. 12: la durée d'une autorisation est de 3 mois mais elle peut être renouvelée en cas de non utilisation prouvée

Art. 13: pour le mortier il faut payer 5 000 Fmg par pied

Art. 14: il est interdit d'arracher les plantes Ravin-drany et les coupes sont limitées au mois de mars et d'avril

Art. 15: les produits forestiers sont interdits de vente

Art. 16: Il est interdit de chasser ou de pêcher dans la forêt.

TITRE III: DELITS ET SANCTIONS

Art. 17: toutes les amendes doivent être versées au trésorier de la CLB contre un reçu. Il est à noter que 50% des amendes sont à verser au FFN.

Art. 18: tous les produits non autorisés et illégaux reviennent au service des Eaux et Forêts et la CLB a le devoir d'informer ce dernier

Art. 19: Les délits et les sanctions correspondantes

| DELITS | PRODUITS | SANCTIONS |
|---|---|--|
| a) coupe ou défrichement | Hazovola Andramena bilahy ravinala Gros bois Poteau Gaulettes | 50 000 Fmg 50 000 Fmg 25 000 Fmg / pied 50 000 Fmg 10 000 Fmg / pied 2 500 Fmg / peid 100 Fmg / pied |
| b) exploitation | Bilahy et écorces | 5 000 Fmg / kg |
| c) feux de brousse et défrichements | | Même sanctions par pied que pour le défrichement |
| d)coupe sans autorisation | gros bois poteau gaulettes Ravin-drany Boisde chauffe | 10 000 Fmg / pied 2 500 Fmg / pied 500 Fmg / pied 5000Fmg/ prelevement 5000fmg Fmg/chargement |
| e) vente | Planche ou bois carré | 10 000 Fmg / pièce |
| | Poteau | 10 000 Fmg / pied |
| | Gaulettes | 500 Fmg / pied |
| | Ravin-drany | 10 000 Fmg / portée |
| f) entree dans la foret communautaire sans autorisation | Vahy | 5000 Fmg / personne |
| g) chasse | Hafotra | 5000Fmg /personne |
| | Crabe | 5 00 Fmg / pièce |
| | Oisea | 5 000 Fmg / pièce |
| | Hérisson | 5 000 Fmg / pièce |
| | Miel | 25 000 Fmg /litre |
| | Sanglier | 50 000Fmg |

d) Constitution de l'association

| Fananganana fikambanana TOKO I : FIORENANY | Statut de l'association TITRE I : CREATION |
|---|---|
| <p>1. Famaritana And 1 : Ny fikambanana atao hoe FAMA (Fampandrosoana – Ala – Mizaka tena ny Antsahameloka) dia miorina eto Antsahameloka Kaominina Ambalamanasy Fivondronana Andapa manomboka amin'ny: araka ny lalàna 60-133 tamin'ny 30/10/60</p> <p>And 2 : Ity fikambanana ity dia tsy manavakavaka ara-pirazanana na foko na antokom-pivavahana na firehana ara politika miara-monina ka manana tombontsoa iraisana ary manaiky feheziny ny ny fitsipi-piainana iombonana</p> <p>2. Tanjona And 3 : Ny fikambanana FAMA dia mijoro hitantana maharitra ny HVAH ato amin'ny faritra Antsahameloka: - Fikajiana ny vakoka nentim-paharazana - Fikajiana ny Rano sy ny nofon-tany ary ny ala - Fanomezan-danja ny HVAH sy hanatanteraka ny asa mifanandrify amin'ireo voatanisa ireo</p> <p>3. Filatsahana And 4 : Ny olona voalaza ny And2 etsy ambony ka feno 18 taona dia mahazo milatsaka ho mpikambana raha mahaloa ny saram-pilatsahana 500f na ariary zato isan-taona.</p> <p>4. Fandroahana And 5 : Ny fivoriam-be no manapaka ny fandroahana noho ireto antony manaraka ireto : - Ny mpikambana tsy nahatanteraka ny adidiny ao amin'ny fikanmbanana - Ny mpikambana manakorontana ny fikambanana</p> | <p>1. definition. Art 1 : L'association FAMA (Fampandrosoana Ala Mizaka tena Antsahameloka) a été crée à Antsahameloka / Andasibe Kobahina dans la même commune d'Ambalamanany II , sous préfecture d'Andapa suivant l'Art. no 60/133 du 03/10/60.</p> <p>Art 2 : L'association ne fait pas de discrimination basée sur l'appartenance politique, religieux ou d'origine ethnique, pourvu que les membres aient les mêmes intérêts et respectant les règlements communs.</p> <p>2. objectif. Art 3 : L'association FAMA a été dressée pour gérer les ressources naturelles renouvelables dans le territoire d'Antsahameloka : - Préservation de la culture traditionnelle. - Préservation de la forêt, du sol et des eaux. - Valorisation des ressources naturelles renouvelables et exécution des travaux susmentionnés</p> <p>3. candidature. Art 4 : Toute personne citée dans l'Art. 2, à l'âge de 18 ans, peut être membre après avoir payé le droit d'inscription s'élevant à 500 Fmg par an.</p> <p>4. Licenciement Art 5 : La décision de licenciement se fait lors d'une assemblée comme suit à l'encontre de :. - Un membre qui n'a pas effectué ses devoirs dans l'association. - Un membre qui cause la perturbation de l'association.</p> |
| <p>TOKO II : RAFI-PANDAMINANA</p> <p>1/ Rafitry ny fikambanana And 6 : Ny mpikambana dia managana birao mpanatanteraka iray fidin amin'ny fivoriam-be atao latsa-bato miafina ary ahitana ireto sokajy ireto: Filoha ; Filoha Lefitra ; Mpitan-tsoratra ; Mpitahiry vola ; Mpamarim-bola ; Mpanolotsaina 04</p> <p>2/ Andraikitra ny birao And 7 : Ny birao mpanatanteraka no mametraka: - Ny sori-dalana ankapobeny - Ny asa fandrindrana - Ny asa fandaminana - Ny asa fanatanterahana</p> <p>And 8 : Ny fivoriam-be dia mivory indray mandeha isan-telo volana no manana fahefana manapa-kevitra. Ny fivoriana tsy ara-potoana dia azo atao raha ilaina</p> <p>3/ Faharetan'ny birao And 9 : Ny birao dia miasa mandritra ny telo taona. Raha misy toerana banga na tsy mahafapo dia azo soloana amin'ny fotoana ilaina azy.</p> <p>4/ Tombotsoan'ny Birao And 10 : Ny fikambanana no miantoka ny lany rehetra amin'ny: Fanatanterahan'ny birao ny asany haansoavan'ny</p> | <p>TITRE II : STRUCTURE D'ORGANISATION</p> <p>1/ Structure de l'association. Art 6 : L'association dresse le bureau exécutif dont l'élection de ses membres se fait lors de l'assemblée générale. Le bureau est composé des responsables suivants : Président. ; vice-président ; La secrétaire ; trésorier ; Vérificateurs ; 4 conseillers.</p> <p>2/ Obligation du bureau Art 7 : Le bureau exécutif comporte : - La direction générale. - Le service d'organisation. - Le service d'administration. - Le service d'exécution.</p> <p>Art 8 : Toutes décisions seront prises lors des réunions de l'assemblée générale tous le 3 mois Les réunions non périodiques sont possibles si nécessaires.</p> <p>3/La durée de vie de bureau Art 9 : Le bureau travaille pour une durée de trois ans. En cas de poste vacant ou d'insatisfaction, on peut le remplacer au moment voulu</p> <p>4.Les intérêts du bureau Art 10 : L'association prend en charge toutes les dépenses telles que :Tous travaux ou activités du</p> |

fikambanana ohatra: saran-dalana hampn'ny fivoriana na fiofanana.
Ny fikambanana koa no manome ny tambin-karama azy ireo isaky ny faran'ny taona izay ho feran'ny fivoriam-be.

5/ Ny andraikitra ny mpikambana tsirairay ao amin'ny birao ny filoha

And 11 : Ny filoha no misolo tena ara-panjakana ny fikambanana eo anivon'ny sehatra rehetra
- Izy no manao sonia ny taratasy rehetra ny fikambanana
- Izy no mandrindra ny asan'ny mpikambana ao anatin'ny birao
- Manara-maso ny fampiasam-bola
- Miantso ny fivoriam-be

ny filoha lefitra

- Mpisolo toerana ny filoha
- Manaramaso ny fampiharana ny Dina
- Manaramaso ny fampiharana ny fanapahan-kevitra ny fivoriam-be

Ny mpitam-tsoratra:

- Mirakitra an-tsoratra ny fivoriana rehetra (A.G birao) : Miandraikitra ny taratasy fifandraisana rehetra ; Tompon'andraikitra amin'ny fitehirizana ny fananan'ny fikambanana

Ny mpitahiry vola

- Mirakitra an-tsoratra ny fidirana sy fivoahan'ny vola
- Manamarina sy mitahiry ireo antontan-taratasy fanamarinam-pandaminana
- Manatanteraka ny fivoriam-bola rehefa mahazo fankatoavana avy amin'ny filoha sy manome sonia amin'ny vola miditra.

Ny mpanamarim-bola:

Nanaramaso ny asan'ny mpitahiry vola

Ny mpanolo-tsaina :

Manolo-tsaina ny birao mpanatanteraka amin'ny fivoriam-be rehetra

TOKO III: FIDIRAM-BOLA : FIDIRANA SY FAMPIASANA VOLA

And 12 : Arotsaka manontolo ao amin'ny kaontim-bola ny fikambanana Vondrona Fototra ny vola rehetra azo avy amin'ny fandoavana vonodina, tambarim-bidy sy saran-ala sy fanomezana avy amin'ny olon-kafa sy fihetsiketsehana samihafa.

And 13 : Omena rosia rar-dalàna izay olona mandoa vola ho an'ny V.F

And 14 : Andraikitra ny mpitam-bola no manoratra amin'ny bokim-bolan'ny fikambanana V.F ny sora-bola rehetra mifanaraka amin'ny fomba voadidy amin'izany sora-bola izany.

And 15: Ferana ho 2000 ariary ny vola kirakira azon'ny mpitahiry tazomina an-tanana (lélavola. Ny sisa kosa dia tsy maintsy arotsaka any amin'ny banky.

FAMPIASAM-BOLA

And 16 : Fanaovana teti-bola. Ny komity mpitantana no mamolavola ny fitsipi-pitantanana ny V.F. Tsy maintsy ankatoavin'ny fivoriam-be izany fitsipika izany vao azo ampiharina. Ao anatin'ny fe-potoana iray volana aorian'ny daty nitsanganan'ny V.F no tsy maintsy andaminana izany. Natao teto Antsahameloka ny 21 jona 1991

bureau pour le bien de l'association. Ex : Frais de transport, frais de formation. Les primes annuelles fixées lors de l'assemblée

5. Les obligations de chaque membre de bureau

Art 11 : Président : . représente officiellement l'association dans tous les domaines : signe toutes les lettres administratives de l'association ; organise les responsabilités de chaque membre de bureau ; fait le suivi des dépenses budgétaires convoque l'assemblée

Vice- Président : . remplace le président en son absence surveille l'application du dina ; organise les responsabilités de chaque membre de bureau ; fait le suivi de la mise en œuvre des décisions prises lors de l'assemblée

Secrétaire : . dresse les procès verbaux de toutes les réunions (A.G-bureau) : rédige toutes les lettres de communication ; est responsable de la conservation de tous les biens de l'association

Trésorier :

- enregistre les dépenses et recettes
- vérifie et garde tous les dossiers des pièces justificatives- effectue le recouvrement des recettes après l'agrément du Président qui signera tous les documents y afférents

Vérificateur : fait le suivi du travail de trésorier

Conseiller : apporte les conseils au bureau exécutif pendant les réunions.

TITRE III : SOURCE DE REVENU-ENTREES ET DEPENSES

Art 12 : Toute somme provenant du paiement d'amende, redevance, droit d'entrée à la forêt, aide financière des donateurs, et toutes autres activités sera versée au compte budgétaire de l'association.

Art 13 : Il est délivré un reçu valable pour tout individu qui paie pour l'association.

Art 14 : Le trésorier est tenu d'enregistrer dans les livres de compte de l'association tous les montants correspondants selon les règlements y afférents.

Art 15 : Le trésorier peut conserver une somme inférieure ou égale à 10.000f. Au-delà de cette somme, l'argent doit être versé à la banque.

DEPENSES

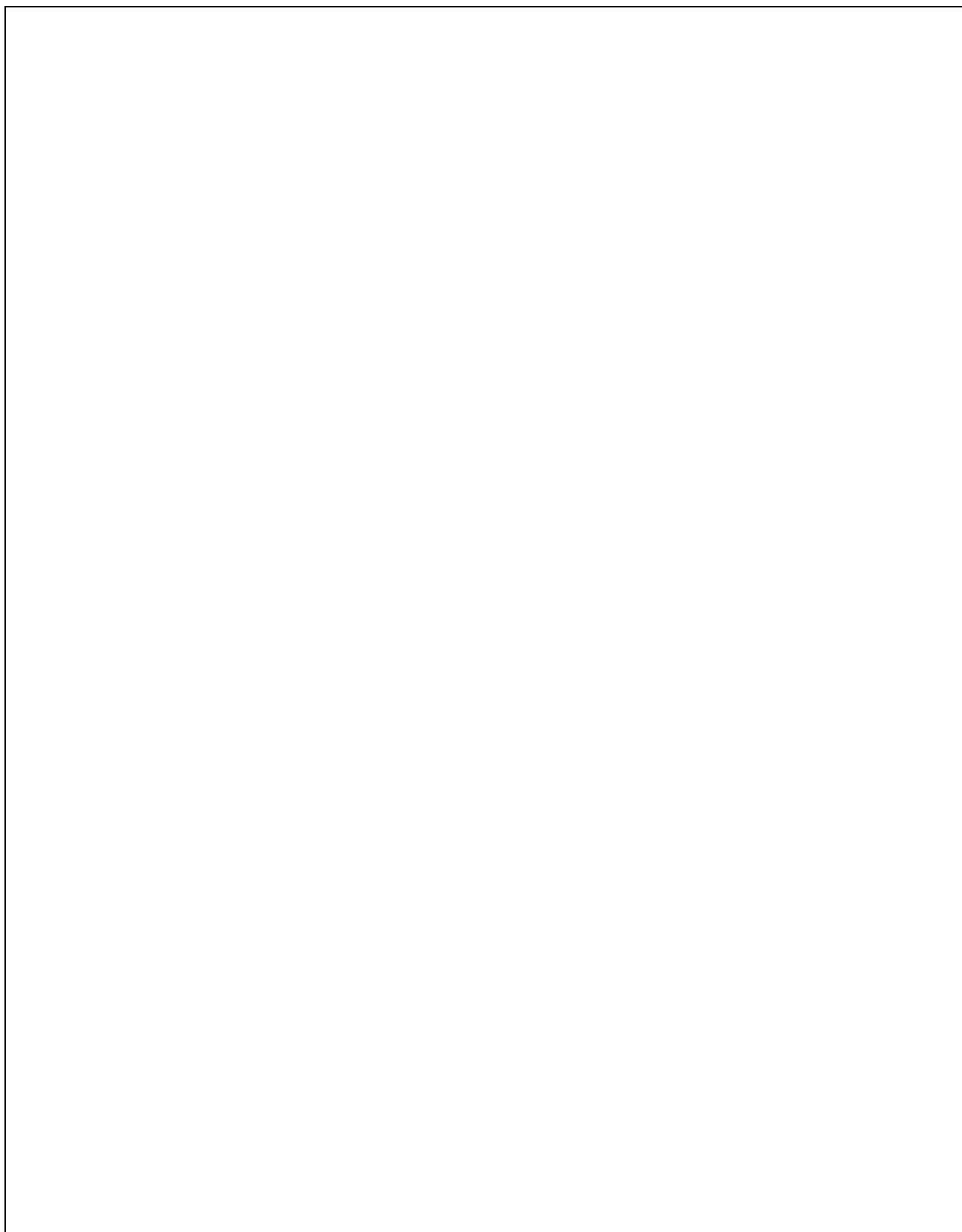
Art 16 : Le comité gestionnaire doit élaborer les règlements de gestion de la communauté. Ces règlements doivent être approuvés pendant l'assemblée générale pour qu'ils puissent être applicables. Tout arrangement doit se faire dans un mois après la date de création de la communauté. Fait à Antsahameloka le 21 juin 1991

e) Demande de transfert de gestion

| Fangataham-pamindran-pitantanana | Demande de transfert de gestion |
|--|--|
| <p>Antsahameloka 20 Août 1998</p> <p>Ny Filoha sy ny mambra rehetra ao amin'ny ONG / FAMA ANTSAHAMELOKA</p> <p>1/ Ho an'Andriamatoa Ben'ny tanàna Kaominina Riraly Ambalamanasy II</p> <p>2/ Ny Lehiben'ny Vondrom-paritry ny RANO SY NY ALA ANTALAH</p> <p><u>ANTONY:</u> Fangatahana famindram-pitantanana ny Harena Voajanahary Azo Havaozina</p> <p>Tompoko,</p> <p>Voninahitra ho anay mpikambana rehetra ao amin'ny ONG/ Faritra Antsahameloka miaro ny Ala (ONG/FAMA), ary haja lehibe ho anareo manampahefana sy teknisianina mikasika ny Rano sy Ala no ahazoanay manao izao fangatahana izao.</p> <p>Araka ny lalàna n°96-025 nivoaka tamin'ny 30 septambra 1996, izay manome alàlana ny vondron'olona ifotony ny famindram-pitantana ny harena voajanahary azo havaozina;</p> <p>Araka ny lalàna 90-039 tamin'ny 21 décembre 1990, izay manondro ny dina momba ny tontolo iainana;</p> <p>Nohon'ny fahavononana'ny mpikambana hitantana ny harena voajanahary azo havaozina sy fahatsapana andraikitra manoloana ny fikarakarana ny tontolo iainana; Dia mangataka aminareo izahay mba homena famindram-pitantanana hitantana ny harena voajanahary azo havaozina ao amin'ny atiala eo ambony atsinanan'ny tanànanay eto Antsahameloka izay mivelatra ho 30 ha eo ho eo.</p> <p>Io Atiala io dia manome anay ireto vokatra manaraka ireto: hazo, rano; biby isan-karazany ho tantanana hateza</p> <p>Ambaranay eto fa fitantanana mateza no tanjonay amin'izany.</p> <p>Io ala io dia voafaritry toy izao: eo ambonin'ny tananan'Antsahameloka. Ahitana ny lamira RNI Marojejy teo aloha ny ambony, ary lamiran'ny Valan-javaboahary Marojejy, izay voajanahary ankehitriny avy eo ambony; Avaratra: ala tantanin'ny fokontany ANDASIBE KOBABINA Atsimo: Fiferana amin'ny faritra ny fokontany AMBODIVOHITRA MAROVATO</p> <p>Ambaranay eto fa vonona tanteraka amin'ny fepetra rehetra takiana amin'ny famindram-pitantanana izany izahay eo amin'ny fanatanterahana ny fitantanana hateza.</p> <p>Raiso, Andriamatoa isany, ny haja ambony indrindra izay atolotra ho anareo.</p> <p>Ny mpitam-tsoratra Ny Filohan'ny FAMA</p> | <p>Antsahameloka le 20 Août 1998</p> <p>Le Chef et les membres de l'ONG / FAMA ANTSAHAMELOKA</p> <p>1/ Monsieur le Maire de la Commune rurale d'Ambalamanasy</p> <p>2/ Monsieur le chef de Service des Eaux et Forêts d'Antalaha</p> <p><u>OBJET:</u> Demande de transfert de gestion des HVAH Atiala</p> <p>Monsieur,</p> <p>Nous, tous les membres de l'ONG du terroir d'Antsahameloka, protecteur de la forêt (ONG/FAMA), avons l'honneur de solliciter votre haute bienveillance de bien vouloir la présente demande.</p> <p>En référence avec la loi n°96-025 promulguée le 30 septembre 1996; qui autorise la communauté de base à faire le transfert de gestion des HVAH.</p> <p>La loi 90-039 du 21 décembre 1990 indiquant la charte de l'Environnement.</p> <p>Comme les membres se sentent prêts à gérer les ressources naturelles renouvelables et à veiller à la préservation de l'environnement, nous vous prions de nous faire le transfert de gestion des ressources naturelles renouvelables Atiala sur la côte Est d'Antsahameloka, étant notre village et ayant une superficie de 30 ha environs.</p> <p>Cette forêt Atiala nous donne les produits suivants: bois, eau et différentes espèces d'animaux pour une gestion durable.</p> <p>Nous déclarons par la présente demande que notre objectif est une gestion durable de cette forêt Atiala. Cette dernière est délimitée comme suit: Par la mire RNI Marojejy et celle du Parc National sur le village d'Antsahameloka - Au nord: par la forêt gérée par le fokontany Andasibe Kobahina Au sud: Par la délimitation du terroir du fokontany AMBODIVOHITRA MAROVATO</p> <p>Nous vous déclarons être prêts à suivre toutes les conditions nécessaires pour le transfert de gestion et l'accomplissement de la gestion durable.</p> <p>Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de nos sentiments distingués</p> <p>Le Président du FAMA et tous les responsables Le secrétaire</p> |

f) Plan SFR

Schéma n°9 : Plan SFR de Antashameloka



Annexe n°2-b : Une convention tripartie à Arivonimamo (1997)

Convention entre le Service des Eaux et Forêts, la Commune, et les villages dans les forêts de Tapia

Convention N°:

Vu le décret communal n°07/96, lors de la réunion des Conseillers de la commune rurale d'Arivonimamo II,

Le Service des Eaux et Forêts et la Commune rurale d'Arivonimamo notifiant par la présente convention que les habitants des villages situés au sein de la forêt tapia sont responsables de la protection et de la préservation des forêts environnantes, et que par conséquent ils bénéficient des produits de la forêt, comme les bois de chauffe (branches sèches), les fruits de tapia, les champignons, les larves...

Par conséquent, le Service des Eaux et Forêts Arivonimamo, la commune rurale d'Arivonimamo, autorisent les habitants du village d'..... Fokontany d'..... à gérer la forêt tapia suivant les Art.s énoncés dans cette convention.

Art. 1: La forêt de tapia concernée par cette convention est délimitée comme suit:

- Ouest
- Sud
- Nord
- Est

Art. 2: Le délégué au Maire, le Comité Forestier (KASTI), et tous les habitants sont responsables de la protection et des ménagements éventuellement mis en œuvre, sous réserve du respect de l'intégrité de la forêt pré-existante.

Art. 3: Les villageois doivent disposer de leur propre règlement intérieur (dina), décidé et ayant l'aval de l'Assemblée Générale du village, cautionné par le Service forestier et la Commune rurale Arivonimamo, régissant les droits de protection, de circulation, d'aménagements et les droits d'usage des produits de la forêt (bois de chauffe, fruits, larves)

Art. 4: Le Comité forestier est responsable de l'animation et d'organisation sur tous les travaux d'aménagements du terroir, contrôle l'application du dina, établit les procès-verbaux et communique les demandes des villageois vers les différentes entités administratives, les opérateurs et entreprises privées ou public partenaires.

Art. 5: Le domaine forestier tapia reste une propriété de l'Etat, il est interdit à qui que ce soit de le faire propriété privée ou de le couper pour bâtir, il est défendu d'y cultiver des grands arbres comme l'eucalyptus, pinus... Le ramassage de bois de chauffe est limité aux branches mortes, il est interdit de couper l'arbre tapia pour en faire du bois de chauffe. Dans le cas où un arbre est mort et se dessèche sur place, une demande doit être adressée au service des Eaux et Forêts qui délivrera le permis de coupe et de récupération aux villageois.

Art. 6: La commune assure un suivi général, et contrôle l'application du dina.

Art. 7: Le Service des Eaux et Forêts:

- appui, conseille, coordonne et contrôle les actions engagées par les villageois en collaboration avec des organismes extérieurs (aménagement terroir, reboisement, agroforesterie...)
- appuie l'application du dina et applique la loi à l'encontre de ceux qui agissent contre les lois de la protection de la forêt.

Art. 8: Les autorités locaux (PDS Faritany; PDS Fivondronana,...) et les services de l'ordre public (gendarmes, quartier mobile) sont les garants de l'application des lois en vigueur.

Art. 9: La convention est annulée en cas de non-respect des termes énoncés. La durée de la convention est de trois ans renouvelables.

Fait à Antananarivo le.....

La délégué au Maire

Le Maire de la commune

Le chef cantonnement
des Eaux et Forêts

Annexe n°2-c : Convention de Brickaville

| Fifanarahana teto Brickaville | Convention de Brickaville |
|---|--|
| <p><u>Fampidirana.</u> Tany amin'ny taona 60-70 dia nitazona ny laharana voalohany i Madagasikara raha ny fanondranana ny rofia no asian- teny.Voamarika indrindra tamin'izany fa ny karazana rofia nivoaka teto amin'ny faritr'i Brickaville no nalaza ho tsara indrindra ary nahatalanjona izao tontolo izao ny taozavatra vita avy aminy Nanomboka tamin'ny taona 80 anefa, dia nitotongana izay tsy izy ny lazan'i Madagasikara teo amin'ny lafiny rofia noho ny anton-javatra samihafa toy ny : doro tanety, fanitarana tanimbary, fakàna ovitra, fanaovana garaba, fakana « fibres », rivo-doza ,sns... Raha tsy mitandrina isika, dia ho ringana tsy hisy intsony ny alandrofia, indrindra fa ny eto Brickaville. Noho izany dia tokony hisy ezaka goavana atao.</p> | <p><u>Introduction.</u> Dans les années 60-70, Madagascar figurait parmi les 1er pays exportateurs de Raphia dans le monde. Il a été remarqué que la qualité de raphia provenant de la zone de Brickaville faisait l'unanimité et les objets fabriqués à partir des fibres étaient fort prisés.A partir des années 80, cette renommée de Madagascar baissait considérablement due aux différents facteurs tels: feux de brousse, extension des rizières, prélèvement des "cœurs", cyclones, confection des nasses, etc...La population doit faire des efforts pour préserver le restant des Raphières surtout celles qui se trouvent à Brickaville.</p> |
| <p><u>Tanjona.</u> Ny hamerenana indray ny lazan'ny rofia eto Brickaville no anisan'ny tanjona kendrena amin'ny fanaovana ity Fifanarahana ity. Araka izany dia ny fanatsaràna hatrany ny lalambarotra rofia no heverina hahatongavana amin'izany tanjona izany.</p> | <p><u>Objectif.</u> L'objectif de la convention est de retrouver la qualité d'antan du raphia de Brickaville par le biais de l'amélioration de la gestion de la filière raphia.</p> |
| <p><u>Paik'ady</u>Ny fandraisan'anjaran'ny daholobe no tetika hoentina hanarenana sy hanatsaràna indray ny momba ny rofia. Mpandray anjara isan-tokony amin'ny lalambarotra no hanatanteraka izany dia ny : mpioty ny vokatra : mpanangom-bokatra na kely na lehibe ,mpikarakara sy mpanondram-bokatra.__Mandray anjara torak'izany koa anefa ny Fokontany sy ny Kaominina amin'ny fanarahamaso ny fandoavana ny tamberimbidy sy ny haba isan-karazany. Koa satria Fifanarahana hampiharina eto amin'ny Faritry Brickaville manontolo izy ity, dia manana andraikitra lehibe amin'ny fandrindrana ny asa ho atao ny Fivondronampokontany ka izy no Raiamandreny manaramaso ny fampiharana ity Fifanarahana ity.</p> | <p><u>Stratégie.</u> La participation active de tous les acteurs concernés par la filière doit contribuer à rehausser, améliorer et retrouver la qualité du raphia: cueilleurs, petits et gros collecteurs, exportateurs, importateurs.Le Fokontany, commune y participent également sur le suivi des perceptions des diverses et redevances. Enfin, comme la convention est à appliquer dans toute la Sous-Préfecture, cette dernière tient une grande responsabilité en ce qui concerne la coordination des activités en tant que "initiateur" de cette convention. Les concernés par la convention Les utilisateurs du raphia dans la vie quotidienne sont les concernés par cette convention. Rappelons que c'est la Sous-Préfecture qui est l'autorité de tutelle de la convention.</p> |
| <p><u>Ireo fehezin'ny fifanarahana.</u> Araka ny voalaza etsy ambony dia fehezin'ity Fifanarahana ity ireo rehetra voakasiky ny lalambarotra rofia, izany hoe ireo izay rehetra mampiasa ny rofia amin'ny fiainana andavan'andro. Tsihivina fa ny Fivondronampokontany no lehibe mpiahy amin'ny fampiharana ity Fifanarahana ity.</p> <p><u>Fanamarihana.</u> Izao Fifanarahana izao no tanteraka dia noho ny fiaraha-miasan'ny Ministera Rano sy Ala, ny Faritany Toamasina, ny Fivondronampokontany Brickaville, ny Foibem-pirenena momba ny Tontolo Iainana (ONE/Tanteza, Valorisation Biodiversité) ary ireo mpamatsy vola (FAC, PNUD, Banque Mondiale , CIRAD).</p> | <p><u>Les concernés par la convention.</u> Les utilisateurs du raphia dans la vie quotidienne sont les concernés par cette convention. Rappelons que c'est la Sous-Préfecture qui est l'autorité de tutelle de la covention.</p> <p><u>Remarque.</u> Cette convention est le fruit de collaboration avec: Faritany Toamasina, S/P Brickaville, MEF, Gelose/ONE, Biodiv/ONE, et les Bailleurs de fonds: FAC, PNUD, CIRAD, BANQUE MONDIALE.</p> |
| <p>LAFINY TEKNIKA</p> | <p>ASPECT TECHNIQUE</p> |
| <p><u>And 1:</u> Ferana ho ny 15 Oktobra ka hatramin'ny 15 May ny fe-potoana fiotazana ny rofia.</p> <p><u>And-2 :</u> Ny refy farany ambany azo ekena eo amin'ny lalambarotra dia 1m 15sm na toy inona na toy inona ny toetra amarotana azy [Tressé (mirandrana) , Pelote, Tout venant].</p> <p><u>And 3 :</u> Ny talatalana no ampiasaina hanamainana ny rofia.</p> <p><u>And 4 :</u> Raràna ny mandena ny rofia hamidy.</p> <p><u>And 5 :</u> Tsy azo atao ny misodika ny rofia amin'ny andro morana.</p> | <p><u>Art 1:</u> La période de cueillette de raphia est limitée entre le 15 octobre jusqu'au 15 mai.</p> <p><u>Art 2:</u> La mesure minimum pour la commercialisation est de 1m 15 : tresse- pelote-tout venant.</p> <p><u>Art 3:</u> On utilise des étalages pour sécher les raphia</p> <p><u>Art 4:</u> Il est interdit de mouiller les raphia à vendre.</p> <p><u>Art 5:</u> Il est interdit d'enlever les fibres du raphia pendant la saison de pluie.</p> |
| <p>LAFINY ARA-TOEKARENA</p> | <p>ASPECT ECONOMIQUE</p> |
| <p><u>And 6 :</u> Hajaina ny fahalalahan'ny mpioty sy ny vondron'ny mpioty hivarotra amin'ny mpanangona (colporteur) sy toerana tiany.</p> | <p><u>Art 6:</u> Respect de la liberté des cueilleurs, la communauté de cueilleurs qui fait la vente aux</p> |

And 7 : Omena anjara amin'ny tamberim-bidy ny Fokontany amin'ireo rofia mivoaka eo aminy. Izany dia araka izay ifanarahana amin'ny Kaominina.

And 8 : Ny fanaovana ny fanambarana ny tahiry (déclaration de stock) dia ferana ho 15 andro aorian'ny 15 May ; toy izany koa ny fanomezana-dàlana (laissez-passer) ho an'ny mpanangona lehibe (grand collecteur).

And 9 : Ny Kaominina no tompon'andraikitra voalohany amin'ny tamberim-bidy izay voafaritry ny faritany.

And 10 : Ny Ben'ny ala dia manam-pahefana amin'ny fampandoavana ny habam-pitrandrahana (redevance). Ny hetra isan-karazany dia efa misy ireo sampan-draharahan-panjakana mahefa amin'izany.

And 11 : Hamporisihana sy Tohanana ireo vondron'ny mpamboly sy mpioty rofia amin'ny fanatsaràna hatrany ny hatsaran'ny vokatra.

And 12 : Ny fivoriam-be no mamaritra ny fandaharam-potoana sy fomba hanatanterahana ireo fanentanana (gazety, vidéo, ...)sy asa fanatsaràna ary fanofanana.

FAMAIZANA

And 13 : Andraikitra ny Kaominina tsirairay ny fampiharana ny dina iraisana.

And 14 : Fahefan'ny Fokontany ny mampihatra ny DINA momba ny hisatra, ovitra, fibre araka ny dina iraisan'ny Kaominina.

And 15 : Manoloana ny fiotazana ivelan'ny fe-potoana, dia andraikitra ny Fokontany sy ireo Raiamandreny ao antanàna (Tangalamena) no : mananatra an-tranobe ireo tsy manara-dalàna ; mampihatra ny dina amin'ny: fambolena rofia 100 fototra sy fandoavana vola 2000 ariary ka hatramin'ny 5000 ariary.

And 16 : Manoloana ny fiotazana ny rofia tsy ampy refy, dia andraikitra ny fokontany sy ireo Raiamandreny ny : manakana ny famarotana ny rofia amin'ny fandikàna voalohany ; - mampihatra vonodina : fambolena rofia 100 fototra sy fandoavana vola 2000 ariary ka hatramin'ny 5000 ariary raha mamerina.

And 17 : Mihatra ireo fepetra sy famaizana ireo mandrapivoakan'ny DINA iraisan'ny Kaominina

SAMIHAFI

And 18 :Andraikitra ny Sous-préfet ny mandrindra ny fiaraha-miasan'ireo Sampan-draharaha amin'ny fanatanterahana ireo tetik'asa.

And 19 :Ireo izay mahazo alàlana hitavy dia tsy maintsy mambohy rofia 100 eo amin'ny toerana voafaritry ny vaomieran'ny ala.

And 20 :Andraikitra ny fokontany ny manao tatitra amin'ny Sampan-draharahan'ny Rano sy Ala momba ireo mpanangom-bokatra tsy manara-dalàna (fe-potoana sy refy).

And 21 :Tsy tokony hisy ny fanomezana alàlana hanangom-bokatra ivelan'ny fe-potoana fiotazana.

collecteurs ou ailleurs.

Art 7: Le versement des ristournes provenant du raphia local auprès du Fokontany avec une convention communale.

Art 8: Délimitation de déclaration de stock dans 15 jours après le 15 mai ; et puis du laisser-aller pour le grand collecteur.

Art 9: La commune est le 1^{er} responsable des premières ristournes limitées dans la région.

Art 10: Le Chef du Cantonnement des Eaux et Forêts est responsable de faire payer la redevance. Les organismes gouvernementaux sont déjà responsables des divers impôts.

Art 11: Encouragement et soutien des agriculteurs et des cueilleurs de raphia pour l'amélioration de la qualité des produits.

Art 12: L'assemble précise les programmes et moyens d'exécution de la sensibilisation et du travail d'amélioration et de la formation (journal et vidéo).

AMENDES

Art 13: La commune est responsable de l'application du dina communale.

Art 14: Le Fokontany a le pouvoir d'appliquer le dina concernant le « hisatra », « ovitra », et fibre selon le dina communale.

Art 15: Concernant les cueillettes en dehors de la période. Les attributions du Fokontany et les notables (Tangalamena) : Conseiller les délinquants. ; Appliquer la plantation de 100 pieds de raphia et le paiement de 10.000f à 25.000f.

Art 16: Le Fokontany et les notables sont responsables de la coupe de raphia à mesure insuffisante : - Interdire la commercialisation de raphia lors d'un 1^{er} délits ; Appliquer les amendes de dina : plantation de 100 pieds de raphia et paiement de 10.000f à 25.000f en cas de récidivité.

Art 17: Ces conditions et sanctions sont à appliquer jusqu'à la sortie du dina communale

DIVERS

Art 18: Le Sous-préfet est responsable d'ordonner la collaboration des organismes pour l'exécution de programmes de travail.

Art 19: Ce qui a le permis de faire la culture sur brûlis doit planter 100 pieds de raphia sur l'endroit délimité par le comité de la forêt.

Art 20: Le Fokontany doit faire un rapport au Cantonnement des Eaux et Forêts concernant les collecteurs qui ne respectent pas les règlements (période et mesure).

Art 21: On ne doit pas avoir une autorisation de collecter les produits en dehors de la période de cueillette.

And 22 :Hisy fivoriam-be isan-taona tarihan'ny sous-préfet handinihana ny hanatsaràna ny Fifanarahana.

And 23 :Rehefa mpanao rofia eto Brickaville dia fehezin'ity Fifanarahana ity.

And 24 :Ny fivoriam-be no afaka manova sy manatsara izay voalazan'ity fanekena ity

VINAVINAN'ASA

And 25 :Fampidirana ho fandaharam-pianarana any antsekoly ny fikajiana ny harena voajanahary azo havaozina.

And 26 :Famerenana ho toy ny teo aloha ny « animation rurale »

And 27 :Fanavaozana araka izay aza atao ny lalàna mikasika ny fintantanana ny alan-drofia.

And 28 :Fanatevenana ny Sampan-draharahan' ny Rano sy Ala (olona).

And 29 : Fanomezana fitaovana sy fandrisihana ny sampan-draharaha teknika.

And 30 :Fampiharana ny Tanteza (GELOSE).

And 31 :Fitadiavana ny lalam-bokatra hafa (fiompiana trondro, akoho manatody lava, tantely, sns).

And 32 :Fametrana vaomieran'ny rano sy ala isaky ny Fokontany.

And 33 :Fananganana dina iraisan'ny Kaominina.

And 34 :Fanampariahana ny rijan-teny lany andro (Arrêté N°1808 tamin'ny 13/05/67).

And 35 :Fanavaozana ireo rijan-teny lany andro.

And 36 :Fanatanterahana tetik'asa madinika.

VI-ASA

And 37 :Fanentanana sy fampahafantarana momba ny dina alohan'ny fisokafan'ny fotoam-piotazana.

And 38 :Fanentanana sy fanofanana ny tsirairay hamboly rofia sy hanatsa ny vokatra.

And 39 :Fanokanana sy fanatanterahana « **andron'ny rofia** » hambolena rofia eto Brickaville.

And 40 :Famporisihana sy fanohanana ny vondron'ireo mpamboly sy mpioty rofia amin'ny fanatsarana hatrany ny tarehim-bokatra sy vidiny

And 41 :Ny fivoriam-be no mamaritra ny fandaharana sy ny fomba fanatanterahana ireo fanentanana sy asa fanatsaràna ary fanofanana (afisy, gazety, vidéo).

Natao teto Brickaville, androany faha 24 Septambra 1999

Art 22: Le Sous-préfet va organiser une assemblée annuelle.

Art 23: Tous les exploiters de raphia de Brickaville sont concernés par cette «convention

Art 24: A partir d'une assemblée qu'on peut modifier et améliorer ce qui est décrit dans cette convention.

PROJETS

Art 25: La protection des ressources naturelles renouvelables sera intégrée dans les programmes scolaires.

Art 26: Réhabilitation et amélioration rurales

Art 27: Renouvellement des règlements concernant la gestion de la forêt de raphia

Art 28:Renforcement des Eaux et Forêts

Art 29: Equipement et promotion des organismes techniques

Art 30: Application de la GELOSE

Art 31: Recherche du marché de production (aquaculture, poules pondeuses, miel...)

Art 32: Mise en place du comité des Eaux et Forêts pour chaque Fokontany.

Art 33: Elaboration du dina communale.

Art 34: Vulgarisation des anciens textes (1808 le 13/05/67)

Art 35: Renouvellement de ces anciens textes.

Art 36: Exécution des programmes de travail.

TRAVAUX

Art 37: Sensibilisation et information sur le dina avant l'ouverture de la période de cueillette.

Art 38: Sensibilisation et formation pour la plantation de raphia et amélioration des produits.

Art 39: Journée d'exécution «Journée de raphia» de la plantation de raphia à Brickaville.

Art 40: Encouragement et soutien des planteurs et cueilleurs de raphia pour l'amélioration de la qualité des produits et leur prix.

Art 41: L'assemblée précise l'organisation et les moyens d'exécution de la sensibilisation et du travail d'amélioration et formation (affiche, journal, vidéo).

Fait à Brickaville le 24 Septembre 1999