

**INDISCIPLINES**

# Évaluer et renforcer les capacités d'adaptation des agriculteurs familiaux

Les populations forestières de l'Est  
malgache face aux mesures de conservation

Aurélie Toillier



# Évaluer et renforcer les capacités d'adaptation des agriculteurs familiaux

*Les populations forestières de l'Est malgache  
face aux mesures de conservation*

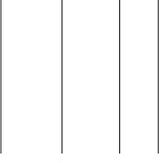
Éditions Quæ  
RD 10  
78026 Versailles Cedex, France  
[www.quae.com](http://www.quae.com)

© Éditions Quæ, NSS-Dialogues, 2018

ISBN : 978-2-7592-2781-5

ISSN : 1772-4120

Le code de la propriété intellectuelle du 1er juillet 1992 interdit la photocopie à usage collectif sans autorisation des ayants droit. Le non-respect de cette disposition met en danger l'édition, notamment scientifique. Toute reproduction, partielle ou totale, du présent ouvrage est interdite sans autorisation des éditeurs ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris.



INDISCIPLINES

# Évaluer et renforcer les capacités d'adaptation des agriculteurs familiaux

*Les populations forestières de l'Est malgache  
face aux mesures de conservation*

Aurélie Toillier

éditions  
Quæ

La collection « Indisciplines » fondée par Jean-Marie Legay dans le cadre de l'association « Natures Sciences Sociétés-Dialogues » est aujourd'hui dirigée par Marianne Cohen. Dans la même orientation disciplinaire que la revue NSS, cette collection entend traiter des rapports que, consciemment ou non, les sociétés entretiennent avec leur environnement naturel et transformé à travers des relations directes, des représentations ou des usages. Elle mobilise les sciences de la terre, de la vie, de la société, des ingénieurs et toutes les démarches de recherche, éthique comprise. Elle s'intéresse tout particulièrement aux questions environnementales qui interpellent nos sociétés aujourd'hui, qu'elles soient abordées dans leur globalité ou analysées dans leurs dimensions les plus locales.

Le comité éditorial examinera avec attention toutes les propositions d'auteurs ou de collectifs qui ont adopté une démarche interdisciplinaire pour traiter de la complexité.

# Sommaire

<b>Introduction</b> .....	7
Pourquoi la déforestation continue-t-elle ? .....	7
Dépasser l'antagonisme apparent entre conservation et développement .....	9
<b>Chapitre 1</b> De la conservation intégrée à l'aménagement intégré .....	13
Les limites de la conservation intégrée. ....	13
L'aménagement intégré des territoires comme alternative .....	28
<b>Chapitre 2</b> Itinéraire méthodologique .....	39
Le corridor Ranomafana-Andringitra : un espace marginal .....	39
La démarche de modélisation spatiale .....	47
Typologies des espaces et des exploitations .....	52
<b>Chapitre 3</b> Sensibilité à la conservation, stratégies d'adaptation et réorganisation des territoires .....	61
Zonages et changement des règles d'accès à la forêt .....	61
Les différents degrés de sensibilité des exploitations agricoles .....	69
Évaluation des capacités d'adaptation .....	77
Une diversité limitée de stratégies d'adaptation .....	80
La réorganisation des activités agricoles en réponse à la conservation .....	88
<b>Chapitre 4</b> Différenciations régionales et perspectives pour un aménagement intégré des territoires .....	95
Différenciations régionales des capacités d'adaptation .....	95
Les fondements de l'intégration .....	102
Leviers d'action .....	107
Concevoir des supports d'apprentissage pour les gestionnaires .....	112
<b>Conclusion</b> .....	117
<b>Bibliographie</b> .....	119
<b>Liste des sigles</b> .....	125

# *Remerciements*

6

Si l'écriture est une épreuve individuelle, la recherche est une aventure collective et je tiens à exprimer ma gratitude à tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, ont contribué à ce que cet ouvrage voit le jour.

Mes remerciements s'adressent en particulier à Dominique Hervé pour sa confiance et son investissement dans ce travail, ainsi qu'à Claude Millier et l'association NSS-Dialogues pour leur soutien. J'adresse également une pensée particulière à Jacques Weber qui a contribué à ouvrir à Madagascar la voie innovante de la gestion communautaire des forêts et qui avait souhaité voir mes travaux publiés dans un ouvrage. Voilà qui est fait !

# Introduction

## POURQUOI LA DÉFORESTATION CONTINUE-T-ELLE ?

Reconnu pour sa « mégadiversité » en tant que l'un des 35 *hot spots*<sup>1</sup> mondiaux, Madagascar s'illustre aussi sous le nom de « l'île rouge » qui fait référence à une déforestation rapide et de grande ampleur affectant l'ensemble des reliques forestières. Les causes directes sont multiples : exploitation de produits forestiers, exploitation minière ou feux de brousse. Mais l'une des principales causes affichée pour la période récente<sup>2</sup> est l'extension de l'agriculture d'autosubsistance sur défriche-brûlis, emblématique d'un monde rural particulièrement pauvre (Jarosz, 1993 ; Green et Susman, 1990 ; Casse *et al.*, 2004). Effectivement, le revenu national brut par habitant a chuté de 460 US\$ en 1980 à 400 US\$ en 2008<sup>3</sup>, ce qui place Madagascar parmi les pays les plus pauvres du monde<sup>4</sup>. Selon une enquête réalisée auprès des ménages en 2005 par la Banque Mondiale, plus des deux-tiers de la population vivent sous le seuil de pauvreté (avec moins de 2 US\$ par jour). L'incidence de la pauvreté est nettement plus élevée en milieu rural que dans les zones urbaines, et particulièrement dans les régions forestières de l'est et du sud de l'île avec des ratios de pauvreté supérieurs à 85 % dans certains *fi vondronana* (sous-préfecture) où la majorité des ménages vivent uniquement de l'agriculture<sup>5</sup> (figure 1a, cahier couleur). Dans ces mêmes régions, l'ONG Conservation International a estimé pour la période 1990-2000 les plus forts taux de déforestation

1. La cartographie des points chauds de la diversité biologique revêt une grande importance (Prendergast *et al.*, 1993). Ces lieux sont identifiés en fonction soit d'une grande richesse spécifique totale, soit de leur richesse en espèces endémiques. La liste de ces sites est un outil fondamental pour la gestion et la protection de la diversité biologique. Il existe douze pays de mégadiversité : l'Australie, le Brésil, la Chine, la Colombie, l'Equateur, l'Inde, l'Indonésie, Madagascar, la Malaisie, le Mexique, le Pérou et la République démocratique du Congo (ex Zaïre).

2. Jusque dans les années 1940, Jarosz (1993) estime que la déforestation est essentiellement due à l'exploitation du bois, l'utilisation de produits forestiers et l'extension des cultures de rente (caféiers), et aux feux de brousse pour le pâturage.

3. Banque Mondiale, <http://go.worldbank.org/TTIYOS7E70>

4. Le rapport sur le Développement humain produit par le PNUD pour 2006/2007, indique un indice de développement humain de 0,543 qui place Madagascar au 145<sup>e</sup> rang sur 177 pays. Il a chuté à 0,480 en 2011, avec un classement de 151<sup>e</sup> (<http://hdr.undp.org/fr/data>). L'indice de développement humain (IDH) prend en compte l'espérance de vie, l'accès à l'éducation et le PIB/hab. (PNUD, 2008).

5. Estimations sur des données socio-économiques de 1993 d'après Minten *et al.*, 2003.

pour la province de Fianarantsoa (11,5 %), la province de Toliara (9,5 %) puis celle de Toamasina (8,7 %) où sont localisées les principales reliques de forêts naturelle (figure 1b, cahier couleur).

La préservation des ressources forestières a toujours été un objectif affiché des gouvernements qui se sont succédés. Cet impératif de la préservation, alors que la survie immédiate d'une grande partie des populations les plus pauvres dépend de l'utilisation des ressources forestières, révèle l'obligation du pays à adhérer à une représentation occidentale de la déforestation. En effet, la protection des forêts assure en retour à Madagascar des investissements massifs des bailleurs de fonds dans différents domaines. Le discours international sur l'aide et le développement qui a été imposé à Madagascar s'insère dans une vision générale de l'avenir de la planète où la forêt représente un gage de durabilité. En exploitant leurs ressources forestières, les États africains sont censés gérer un bien commun de l'humanité au bénéfice des générations futures. De ce postulat en découlent des exigences formulées par les bailleurs de fonds : transparence, bonne gouvernance, augmentation de la superficie des aires protégées, gestion forestière durable. Madagascar est entré dans ce processus depuis les années 1990, bien avant de nombreux pays africains, et est devenu depuis un véritable lieu d'expérimentation de dispositifs de « conservation intégrée ». Cela s'est traduit par la mise en œuvre d'initiatives de conservation et de développement en dehors des traditionnels parcs nationaux. En effet, le modèle du parc national semble avoir montré ses limites à prendre en compte les besoins des populations riveraines ; les études d'impact socio-économique dans les zones périphériques étaient globalement négatives avec peu d'amélioration du niveau de vie des populations riveraines et la poursuite de la déforestation ou de l'usage non autorisé de produits forestiers (Peters, 1999 ; Weber, 1995). La mise en place d'une gestion communautaire des forêts à l'échelon local a alors pris le relais à la fin des années 1990 : l'objectif était d'associer les populations rurales à la gestion durable des forêts en reconnaissant leurs droits ancestraux sur ces espaces et en leur garantissant des bénéfices par la valorisation des ressources forestières conservées au sein de leurs territoires villageois (Weber, 1995). Cependant, après dix ans d'efforts, l'évolution des indicateurs les plus significatifs (taux de déforestation, recensement d'espèces clés ; évolution des revenus des ménages, bien-être) a montré que la détérioration progressive et généralisée de l'environnement n'avait pas sensiblement diminué, tandis que les retombées économiques des actions de conservation intégrée ne répondaient pas aux attentes des intéressés (USAID, 2002). Ces constats ont appelé à un nécessaire renouvellement de ces approches. Cependant l'affichage des deux objectifs, préserver et développer, sur un même espace, continue de présenter des contradictions et des limites à Madagascar comme dans d'autres pays tropicaux (Rodary *et al.*, 2003).

Le cas du corridor Ranomafana-Andringitra, situé dans la région des forêts humides entre deux parcs nationaux, à l'est de Fianarantsoa (Centre est de

Madagascar, figure 2a, cahier couleur ; figure 2b ci-dessous), est un exemple éloquent des difficultés de mise en œuvre d'une politique de conservation intégrée. Nous allons nous appuyer sur cet exemple dans cet ouvrage afin de proposer un regard neuf sur les liens problématiques entre conservation et développement.

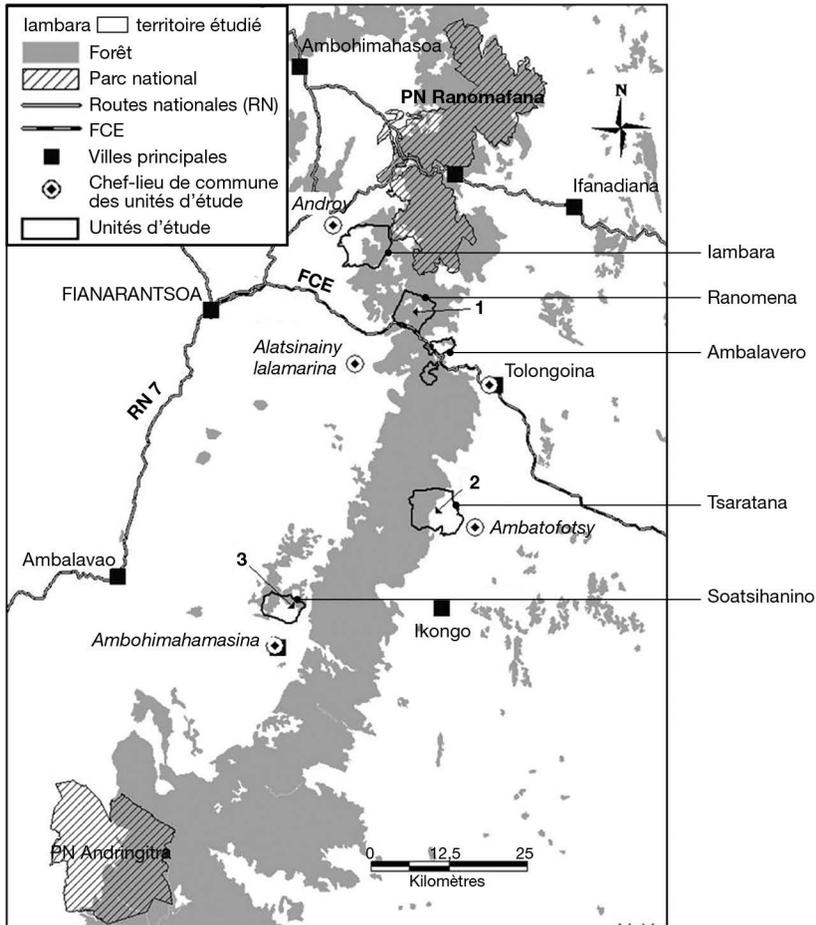


Figure 2b. Localisation des sites d'étude sur le corridor Ranomafana-Andringitra dans les forêts humides, Centre-Est de Madagascar

(Source : FTM BD 500 © : A. Toillier).

## DÉPASSER L'ANTAGONISME APPARENT ENTRE CONSERVATION ET DÉVELOPPEMENT

Les reliques de la forêt tropicale humide de l'Est s'étendent de part et d'autre de la falaise longitudinale séparant la côte des hautes terres et se présentent sous la forme d'un couloir forestier de largeur relativement stable d'une dizaine de kilomètres.

Sanctuaire de biodiversité, il serait le vestige d'une vaste forêt qui s'étirait jusqu'à la côte est avant l'arrivée de l'homme, selon Perrier de la Bathie (1936). La partie reliant les parcs nationaux de Ranomafana et Andringitra, nommé « corridor Ranomafana-Andringitra » est supposée permettre des flux de populations animales et végétales indispensables au maintien de la biodiversité (Carrière-Buchsenschutz, 2006). Le « corridor », nouvelle trame spatiale issue du milieu biologiste pour penser la conservation (Carrière *et al.*, 2008), s'est imposé facilement dans cette région. La gestion durable de la zone du corridor Ranomafana-Andringitra a été confiée au début des années 2000 à un consortium d'ONG de développement et de conservation, dont notamment l'USAID et Conservation International (CI). Dès 2002, à l'échelon local, des dispositifs de gestion communautaire des forêts (GCF et GELOSE<sup>6</sup>) ont été mis en place dans les villages riverains du corridor, en pays betsileo à l'Ouest et en pays tanala à l'Est.

Quelques années plus tard lorsque nous avons effectué nos premières enquêtes, en 2004, nous constatons que de nombreux paysans de cette région se désespéraient face aux multiples mesures de conservation successives en l'absence d'alternatives satisfaisantes. En prenant le train qui relie Fianarantsoa à Manakara, et qui traverse le corridor dans sa partie nord (figure 2a cahier couleur, figure 2b), nous nous étonnions de l'intensité de l'activité agricole mais aussi de sa diversité dans une zone où les enjeux de gestion étaient focalisés sur la forêt. Après avoir quitté les hautes terres du pays betsileo (versant ouest du corridor) aux paysages vallonnés où la végétation herbacée domine laissant place à des rizières dans de larges bas-fonds, nous observions le long de la voie ferrée des petites rizières, en cours d'aménagement, des versants cultivés en canne à sucre ou labourés. Nous devinions par la fumée s'échappant des toits des cases dispersées dans les collines encore boisées. Nous croisions des caravanes de paysans transportant des régimes de bananes, des sacs de café ou des bidons de *toaka gasy*<sup>7</sup> dans un sens, et des sacs de riz, de tabac ou de charbon dans l'autre. À chaque gare des vendeurs de fruits, d'écrevisses, de taro bouilli, ou encore de *mofò gasy*<sup>8</sup> nous assaillaient, avant de découvrir le pays tanala par une vue surplombante du haut de la falaise. L'agriculture tanala (versant est du corridor) traditionnellement fondée sur la culture de riz pluvial pratiquée sur des versants de collines défrichées a façonné un paysage de champs de riz, de jachères et de lambeaux forestiers sur les crêtes des collines avec des cases essaimées ici et là pour laisser place, au fur et à mesure que l'on s'éloigne du corridor, à des paysages aménagés de rizières en terrasses, de champs de manioc, de gingembre, d'enclos de cultures maraîchères et de vergers entourant distinctement de petits regroupement de cases, et des rizières qui serpentent difficilement dans des bas-fonds étroits.

6. Ces dispositifs de conservation intégrée s'appuient sur des principes de gestion communautaire des forêts à l'échelle de terroirs villageois : Gestion contractualisée des Forêts (GCF), Gestion locale sécurisée (GELOSE).

7. Rhum artisanal fait à partir de canne à sucre dont la vente est actuellement interdite.

8. Litt. « Pain malgache », beignets à base de farine de riz.

Les paysages agricoles et la diversité des activités observés nous ont laissé penser que l'agriculture était un facteur important de développement et d'aménagement de cette région. Nous avons alors proposé d'explorer les capacités d'adaptation des agriculteurs afin de mieux comprendre l'inefficacité de certains dispositifs de conservation et d'identifier de nouvelles perspectives d'action qui accompagneraient des dynamiques de développement compatibles avec la conservation. Les travaux de recherche que nous avons menés s'inscrivent dans le courant de pensée de l'agronomie des territoires, avec un parti pris interdisciplinaire pour rendre compte de la complexité des phénomènes étudiés. L'analyse de l'organisation spatiale des activités agricoles et des déterminants des changements est au cœur de notre approche. Nous situant dans une recherche finalisée pour l'action, les produits qui en sont issus doivent permettre de transmettre les connaissances aux acteurs et servir de support à une réflexion sur l'aménagement des territoires agri-forestiers pour dépasser les antagonismes apparents entre conservation et développement.

Dans un premier chapitre, nous présentons la démarche d'aménagement intégré des territoires comme une alternative aux approches de conservation intégrée qui permettrait de penser différemment les appuis aux populations riveraines, notamment en plaçant le renforcement de leur capacité d'adaptation au cœur des projets d'aménagement des espaces agri-forestiers. Nous expliquons ensuite comment la combinaison de plusieurs outils d'analyse issus de la géographie, de l'agronomie, de la modélisation spatiale produit un nouveau regard sur les interactions problématiques entre les activités agricoles et les zones de conservation dans le corridor Ranomafana-Andringitra (chapitre 2). Cette démarche est illustrée dans le chapitre 3 qui met en lumière les effets contre-intuitifs des dispositifs de conservation intégrée sur les activités agricoles et leur évolution dans deux territoires en pays betsileo et en pays tanala. Les déterminants des changements au niveau des exploitations agricoles sont exposés par le prisme de l'analyse des capacités d'adaptation des agriculteurs. Enfin le chapitre 4 montre comment ces nouvelles connaissances peuvent être mobilisées dans une démarche d'aménagement intégré des territoires pour accompagner les dynamiques hétérogènes de développement dans un espace régional qui dépasse la seule zone du corridor Ranomafana-Andringitra.



# Chapitre 1

## De la conservation intégrée à l'aménagement intégré

*« L'équilibre entre un souci conservacionniste et des exigences de développement [...] devrait pouvoir être trouvé dans des formes d'aménagement de l'espace qui puissent coordonner ces différentes logiques. Cette équation développement-protection-aménagement [reste] à trouver sur un même espace local [...] » (Rodary et al., 2003, p. 35).*

13

### LES LIMITES DE LA CONSERVATION INTÉGRÉE

#### Des liens supposés entre conservation et développement

La « conservation intégrée » est née dans les années 1980. Elle fait référence à la volonté d'associer la protection de l'environnement aux efforts de développement des populations riveraines des aires protégées ou y habitant. À cette époque, les problèmes environnementaux sont directement reliés au sous-développement : « *c'est en Afrique subsaharienne que les relations entre faillite du développement et agression de l'environnement apparaissent le plus brutalement* » (Agrasot et al., 1993).

Dans ce cadre, la notion de développement fait référence à des changements non seulement quantitatifs mais aussi qualitatifs des conditions de vie d'une population. « *C'est la combinaison des changements mentaux et sociaux d'une population qui la rendent apte à faire croître, cumulativement et durablement, son produit réel global* » (Perroux, 1974). En plus des indicateurs de croissance tels que le produit national brut (PNB) ou le produit intérieur brut (PIB), le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) introduit alors en 1990 l'indice de développement humain (IDH) pour classer les pays plus seulement en fonction de leur croissance économique, mais aussi en fonction de la santé, du niveau d'éducation et du niveau de vie. Le « développement » englobe tout changement conduisant à une accumulation, à un progrès social et économique, repérable par des indicateurs tels que les revenus, les rendements agricoles ou les taux de mortalité, de scolarisation, etc. (Bremond et Geledan, 1981).

La logique d'intégration « conservation et développement » considère que le développement résoudra de fait les problèmes de conservation de l'environnement. Elle a été entérinée avec la signature de la Convention internationale sur la

Biodiversité en 1992. Elle souligne les complémentarités et les compromis possibles entre conservation et développement plutôt que les conflits, qui ont fait le lit de l'échec de nombreux parcs nationaux (Hough, 1988), ce qui est illustré par le propos de Sachs (1993) : « *De nombreuses communautés indigènes<sup>9</sup> et locales dépendent étroitement des ressources biologiques. Les gouvernements devraient préserver les méthodes traditionnelles de conservation et d'utilisation durable de la diversité biologique et s'en inspirer aussi largement que possible, en associant pleinement les populations concernées à leurs efforts* ».

14 Selon la perception et la compréhension des liens entre conservation et développement, différents modèles de conservation intégrée ont vu le jour (tableau 1). Lorsque le lien est indirect, les stratégies de conservation sont basées sur la création de sources de revenus alternatives pour compenser les pertes liées aux interdictions. Dans ce cas, il a souvent été constaté des effets pervers menant à une surexploitation des ressources. Lorsque le lien est direct, les populations locales sont impliquées, à divers degrés, dans la conservation pour qu'elles en bénéficient directement.

Malgré ces variations, les approches de conservation intégrée marquent toutes une rupture avec les approches de conservation les plus répandues (le modèle des aires protégées avec exclusion) vis-à-vis de trois critères : le passage à une échelle de gestion locale, à une vision dynamique de l'écologie et à une approche néolibérale. L'échelle de gestion locale est utilisée comme un gage de reconnaissance et d'inclusion des populations en inscrivant la conservation dans des territoires habités et exploités. Les approches d'aménagement de terroirs<sup>10</sup>, conçues à l'origine pour l'aménagement de zones agricoles fragilisées, ont alors trouvé de nouvelles applications. Fondées sur une planification des usages des ressources présentes sur un territoire, elles ont fait écho à la vision de certains écologues qui n'associent plus la biodiversité à la stabilité des systèmes écologiques mais à leur adaptabilité aux perturbations (Larrère, 2003). Ces approches invitent alors à s'intéresser aux pratiques, à considérer celles qui sont plus ou moins favorables à la biodiversité, et à ne plus considérer l'homme comme un mal nécessaire. Plus récemment, des travaux d'économistes ont introduit une nouvelle rhétorique plaçant le marché comme une solution pour inciter les populations riveraines à adhérer aux mesures de conservation (McAfee, 1999 ; Harvey, 2005). Ce

---

9. L'expression « communautés indigènes » provient du terme *indigeneous people* utilisé par la Banque Mondiale dont la définition est : « *Social groups with a social and cultural identity distinct from the dominant society that makes them vulnerable to being disadvantaged in the development process.* » (Operational Directive 4.20: Indigenous Peoples, *The World Bank Operational Manual*, Sept. 17, 1991).

10. Elles sont apparues dans les années 1980 dans le cadre des programmes de développement agricole en Afrique subsaharienne pour répondre au constat de dégradation des ressources naturelles (érosion des sols et désertification) (PNUD/UNSO, 1994). L'aménagement de terroir est défini par Teyssier (1997) comme « *l'ensemble des règles et des techniques utilisées pour l'usage de ressources naturelles situées dans un espace approprié par une ou plusieurs communautés* ».

qui a conduit notamment à proposer des usages économiques des ressources à protéger comme la vente de produits ligneux ou non ligneux, la vente de services environnementaux, etc.

Tableau 1. **Caractéristiques des approches de conservation intégrée** (adapté de Brown, 2002).

Approches	Liens présumés entre conservation et développement	Problèmes formulés	Stratégies	Difficultés
Réserves de biosphère	Indirects	Aider les populations locales à faire face aux menaces extérieures	Zones tampons pour minimiser les pressions	Mauvaise connaissance des interactions homme-nature Effets pervers, pression accrue
Projets de conservation et de développement intégrés	Directs et indirects	Trouver des compromis nécessaires entre préservation et valorisation	Compensations économiques via le tourisme Substitution par création de nouvelles alternatives dans les zones périphériques.	Projets basés sur les aires protégées existantes
Gestion communautaire des ressources naturelles	Directs	Remédier à l'exclusion des populations locales de la gestion forestière	Reconnaissance des droits des riverains Co-gestion Partage des bénéfices	Qui ? Comment ? les causes directes de déforestation ne sont pas traitées
Réserves extractives	Directs	Remédier au manque d'accès aux ressources	Co-gestion Faciliter et réguler la valorisation économique de la faune et de la flore	Lacunes institutionnelles et législatives Manque de transparence Plans d'exploitation non durables écologiquement

On rencontre aujourd'hui quatre types de dispositifs de conservation intégrée (tableau 1) : les réserves de biosphère, les projets de conservation et de développement intégrés, les contrats de gestion communautaire des forêts et les réserves extractives.

Dans les réserves de biosphère ou dans les projets de conservation et développement intégrés, l'aire protégée reste le principal objet de gestion défini selon des critères écologiques, topographiques et/ou biogéographiques, autour duquel les autres activités doivent s'articuler. Sont ainsi créés des espaces réglementés fondés sur des séquences spatiales d'au moins trois degrés de protection « *dont la vocation est de relier les besoins de conservation et les impératifs de développement* » (Unesco, 1990). Les schémas d'aménagement se présentent classiquement sous forme de zonages en forme d'auréoles concentriques autour d'un noyau dur (figure 3). Il s'agit d'une (ou plusieurs) zone(s) centrale(s) rigoureusement protégée(s) selon des objectifs de conservation fixés à l'avance. En bordure de cette zone se trouvent une (ou plusieurs) zone(s) tampon(s) délimitée(s) où seules des activités compatibles avec les objectifs de conservation sont autorisées. Cet ensemble est entouré d'une zone de transition, plus floue, où est instaurée une coopération avec les populations locales pour les inciter à utiliser durablement les ressources (Unesco, 1990).

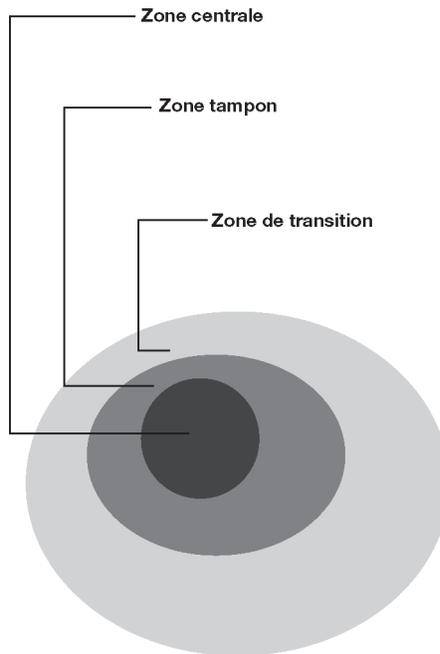


Figure 3. Schéma-type des zonages des Réserves de biosphère (source : Unesco, 1996).

**Zone centrale** : constituée juridiquement en vue de sa conservation à long-terme (protection).

**Zone tampon** : clairement identifiée pour des activités compatibles avec la conservation (recherche, suivi, éducation, formation).

**Zone de transition** : désignée pour les pratiques de gestion durable des ressources (développement durable).

## La conservation intégrée en pratiques

Suite à la reconnaissance par la communauté internationale des menaces qui pèsent sur les forêts tropicales, les initiatives de conservation se sont intensifiées et généralisées au sein des pays en voie de développement, notamment en Afrique, durant les quarante dernières années. Madagascar, où la question environnementale a été posée très tôt, est considéré comme un véritable « laboratoire d'expérimentation » de dispositifs de conservation et est emblématique des difficultés rencontrées pour faire coexister sur un même territoire conservation et développement (Blanc-Pamard *et al.*, 2002).

### La gestion locale au centre de la politique environnementale malgache

À Madagascar un plan national d'actions environnementales a été conçu dès la fin des années 1980 avec l'aide d'un groupe de bailleurs de fonds (Banque mondiale, PNUD, Unesco, USAID, Coopération suisse, WWF, UICN et le PNUE) afin de protéger et d'améliorer l'environnement tout en œuvrant pour un développement durable. Il a démarré en 1990 et a été échelonné sur trois phases de cinq ans, la dernière ayant pris fin en 2008. La politique centralisatrice menée au cours de la première phase (1991-1996), avec la création d'un réseau national de parcs et de réserves gérés par l'État, n'a pas conduit aux résultats escomptés concernant la gestion durable des ressources renouvelables et le développement durable du monde rural, en partie à cause de la faiblesse des moyens et du manque de coordination (Hoeblich, 1997).

Dans un contexte général de décentralisation amorcée au début des années 1990, de reconnaissance des capacités de gestion des communautés locales et de nécessité pour l'État de déléguer l'autorité et la responsabilité de gestion des ressources (Montagne et Ramamonjisoa, 2006), la « Gestion locale sécurisée des ressources renouvelables » devient l'axe majeur du deuxième plan environnemental (1997-2002). La loi sur la « Gestion locale sécurisée des ressources renouvelables » (GELOSE) votée en 1996 prévoit le transfert aux communautés rurales de la gestion de diverses ressources renouvelables au travers de contrats associant les communautés locales de base, les collectivités décentralisées (communes) et le service des Eaux et des Forêts. Un premier contrat entre la communauté locale de base et l'État est signé pour une durée de trois ans et ne peut être renouvelé pour dix ans qu'après une évaluation du respect des termes du contrat par la communauté locale de base lors des trois premières années. Cette approche novatrice vise à ouvrir un dialogue entre l'ensemble des acteurs impliqués dans la gestion des forêts (Weber, 1998). L'enjeu est de réussir à intégrer dans un cadre légal des pratiques anciennes de valorisation des forêts pour mieux les contrôler et éventuellement prévenir les dérapages (coupes illicites à des fins commerciales, exploitation charbonnière dans des lieux à haut risque, etc.).

Cette loi est suivie en 2001 d'un décret relatif à la « Gestion contractualisée des Forêts » spécifique à la gestion des ressources forestières. Le contrat n'engage alors que la communauté locale de base et les services des Eaux et Forêts et le plan d'aménagement ne concerne que les espaces forestiers au sein des territoires villageois. Les premières expériences ont révélé que les contrats de Gestion locale sécurisée des ressources renouvelables étaient trop compliqués à appliquer, avec le recours à des médiateurs environnementaux, l'implication obligatoire de la commune et l'option de sécurisation foncière. La simplicité des procédures de la Gestion contractualisée des Forêts permettait d'aller plus vite dans l'extension spatiale des contrats de transfert de gestion (Montagne *et al.*, 2007). Cependant, le bilan reste mitigé. L'évolution des indicateurs les plus significatifs a montré que la détérioration progressive et généralisée de l'environnement n'avait pas sensiblement diminué, tandis que les retombées économiques des actions environnementales ne répondaient pas aux attentes des intéressés (USAID, 2002). De plus, les bailleurs de fond ne semblent pas prêts à laisser les communautés locales de base intervenir réellement dans les processus de décision.

**Encadré 1. Bref retour sur les concepts fondateurs de la gestion locale sécurisée des ressources renouvelables et des contrats de transferts de gestion des forêts à Madagascar**

L'idée d'origine des pouvoirs publics était de reconnaître les capacités propres de gestion des communautés de base et de s'appuyer sur une réflexion d'Abel Parrot en 1925 (citée dans Montagne *et al.*, 2007) : « *Pour qui connaît la manière évasive et elliptique de s'exprimer des Malgaches, cela voulait dire : les forêts étant devenues propriété du fanjakana, nous n'avons pas à nous occuper de ce qui n'est plus à nous... Je pense donc que, dans certains cas, il aurait été bon de tenir compte des droits réels ou supposés des Malgaches sur les rares forêts du centre de l'île. Dans les deux cas que je viens de citer, les villageois tenaient à "leur forêt", ils en tiraient des ressources appréciables, ils les protégeaient contre les feux de brousse.* » « *Je voudrais en un mot que l'on introduisit à Madagascar le régime des forêts communales de France... que l'Administration donne gratuitement et en toute propriété aux fokon'olona la plus mauvaise partie du domaine public des hauts plateaux ; la nature fera le reste... le paysan malgache, chez qui le sens et le sentiment de la collectivité sont très aiguisés, finira, comme le paysan français par se prendre d'amour pour sa forêt ; car hélas, l'homme est ainsi fait qu'il ne montre de soin et de sollicitude que pour les choses qui lui appartiennent.* »

Ainsi, dans l'article 43 de la loi GELOSE 96-025 sur la gestion locale des ressources naturelles renouvelables votée en 1996, il est stipulé que le transfert de gestion « *confère à la communauté de base bénéficiaire [...], la gestion de l'accès, de la conservation, de l'exploitation et de la valorisation des ressources objet du transfert de gestion* ».

Les ressources concernées par cette forme de gestion sont les forêts, la faune et la flore sauvages terrestres ou aquatiques, l'eau et les territoires de parcours, qui relèvent du