

Les défis posés par le régime foncier dans la mise en œuvre de la restauration des paysages forestiers au nord-ouest de Madagascar

Rebecca McLain, Patrick Ranjatson, Steven Lawry, Jean Mananga Rakotonirina, Renaud Randrianasolo et Ny Tolotra Razafimbelo

Points à retenir

- Les objectifs de restauration que Madagascar s'est fixée pour ses forêts dégradées dans le cadre du Défi de Bonn sont ambitieux ; les droits et la sécurité du régime foncier pèseront probablement sur la volonté des propriétaires terriens d'investir dans des pratiques de restauration des paysages forestiers.
- Au nord-ouest de Madagascar (région Boeny), la question du régime foncier dans trois grandes catégories de terrain à l'échelle locale (forêts, savane et plaines alluviales soumises aux crues saisonnières) doit être prise en considération ; chaque catégorie présente des problématiques particulières propres.
- Les principales sources d'insécurité foncière concernant les forêts sont : (a) la fragilisation des groupes de gestion des forêts et (b) les tensions existantes entre le Service forestier et les communes sur le sujet des droits d'allocation des terres boisées.
- Dans la savane, le reboisement apparaît pour les migrants comme un moyen de revendiquer des terres auprès de l'État, évinçant ainsi les autorités traditionnelles. Si la sécurité du régime foncier est renforcée pour les migrants, un risque de conflit à long terme se profile à mesure que les surfaces disponibles pour les pâtures et les cultures d'altitude diminuent.
- Dans les plaines alluviales, les femmes de certaines communautés se mobilisent pour obtenir des droits légitimes sur les terres ; la reconnaissance de tels droits incitera davantage à planter des arbres, d'autant qu'il est généralement interdit aux détenteurs de droits secondaires de le faire.
- Les régimes fonciers varient selon les types de terrain ; il est primordial de bien cerner leurs différences, ainsi que leurs effets sur la volonté des propriétaires fonciers à investir dans la conservation des terres, pour la mise en œuvre de la restauration des paysages forestiers.

Introduction

Madagascar a pris l'engagement ambitieux de relever le Défi de Bonn par la restauration de quatre millions d'ha de forêts dégradées d'ici 2030. Le présent infobrief examine dans le détail les régimes fonciers des différents types de paysages de l'une des régions de Madagascar et met en évidence les difficultés liées aux droits spécifiques et aux prises de décision qui conditionnent la réussite de la restauration des paysages forestiers (RPF) pour chaque cas. Les études sur les opportunités et les freins à la RPF indiquent que les droits et la sécurité du régime foncier sont susceptibles de peser sur la bonne volonté des propriétaires terriens à investir dans la RPF, ainsi que sur les types de pratiques qu'ils pourraient adopter (McLain *et al.* 2019 ; Mansourian et Vallauri 2014). L'évaluation des opportunités de restauration à Madagascar (République de Madagascar 2017) révèle que l'insécurité du régime foncier

vis-à-vis des petits exploitants et l'application peu rigoureuse du droit forestier sont des freins probables à une adhésion massive à la RPF (République de Madagascar 2017). Afin de soutenir les objectifs de restauration du pays et dépasser les difficultés posées par l'insécurité du régime foncier et la faible gouvernance des terres et des forêts, la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) met actuellement un projet en place - *Projet de Promotion d'une Politique Foncière Responsable* (ProPFR) - dans la région Boeny, située au nord-ouest de Madagascar. Cette région a été identifiée comme prioritaire pour la restauration des paysages forestiers. L'hypothèse de base qui sous-tend le projet ProPFR est que les propriétaires terriens ayant obtenu un certificat foncier auprès des bureaux locaux du cadastre, ou un titre de propriété auprès des services fonciers de l'administration centrale, bénéficieront d'une sécurité du régime foncier plus forte et par conséquent, seront plus enclins à soutenir la

RPF. Le ProPFR est part de l'Initiative Spécial Un seul Monde sans faim (SEWOH) du Ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement (BMZ).

En 2018, GIZ-Madagascar a fait appel à des scientifiques du Centre de recherche forestière internationale (CIFOR) et de l'École Supérieure des Sciences Agronomiques-Forêts (ESSA-Forêts) de l'université d'Antananarivo pour mener une étude préliminaire, visant à mieux comprendre les systèmes fonciers locaux et comment ces derniers pouvaient influencer sur les décisions d'investissement dans la RPF dans la zone du projet. Cet infobrief décrit les grandes catégories de terrains et les problèmes découlant des régimes fonciers susceptibles d'agir sur les investissements RPF pour chacune de ces catégories. À partir de nos résultats, nous détaillons les facteurs dont les planificateurs et les praticiens RPF doivent tenir compte pour faciliter l'adoption à grande échelle des pratiques de RPF et l'obtention de moyens de subsistance équitables, tout en réduisant les impacts négatifs potentiels de la RPF.

Contexte

Le système foncier qui régit les terres et les forêts de Madagascar consiste en un amalgame entre une administration étatique centralisée dérivée du droit français, et une multitude d'institutions foncières coutumières, dont les compétences parfois se chevauchent. À la fin du XXe siècle, il était devenu évident que le système étatique était incapable d'assurer la sécurité du régime foncier d'une grande majorité des ménages ruraux du pays, ni de leur proposer des mesures incitatives pour gérer les forêts de manière durable. Pour résoudre ce problème, Madagascar a édicté une série de réformes du régime foncier portant sur la forêt et les terres pendant la décennie 1990 et au début des années 2000.

La loi N° 96-025 promulguée en 1996, connue sous le nom de loi GELOSE (*Gestion Locale Sécurisée*), fut une réforme décisive car elle autorisait le transfert d'une partie de l'autorité de la gestion et des responsabilités forestières à des groupes de gestion locaux, baptisés *Vondron'Olona Ifotony* (VOI), ou *Communautés Locales de Base* (COBA) (Pollini *et al.* 2014). À l'origine, ces accords étaient établis entre la VOI, le Service forestier et la commune, mais un décret de 2001 a autorisé l'administration forestière à conclure des contrats de gestion directement avec les VOI (Pollini *et al.* 2014). Toutefois, ces contrats de gestion ont eu plus tendance à « transférer des devoirs que des droits aux populations locales » et n'ont pas donné de résultats satisfaisants sur de nombreux points écologiques et relevant des moyens de subsistance (Pollini *et al.* 2014).

Une seconde réforme fondamentale a été promulguée en 2005, alors que Madagascar mettait en place une loi visant la simplification et la réduction des coûts d'immatriculation des parcelles par le système étatique.¹ Cette réforme de 2005



Cartographie participative - Katsepy

implique la disparition de la présomption de domanialité publique des terrains non titrés, remplacée par la présomption que de tels terrains sont détenus par des propriétaires privés. Cette réforme a eu pour effet de faire reconnaître le système foncier coutumier des particuliers. L'adoption de cette loi permettait aux particuliers ayant des revendications sur des terres, de faire valoir leur droit coutumier - ou d'occupation, ou de jouissance - comme des droits de propriété. L'année suivante, une autre loi² fut promulguée afin d'établir un système d'administration foncière décentralisé, déléguant aux communes l'autorité d'émettre des certificats fonciers au travers de bureaux appelés *guichets fonciers*.³ Les demandeurs de terres pouvaient choisir entre l'enregistrement de leur revendication par le biais du certificat de la commune ou par le système centralisé d'obtention d'un titre foncier. La procédure d'obtention du certificat foncier est plus simple et moins onéreuse que la procédure d'obtention du titre de propriété, et l'objectif est de permettre à un particulier de

² Loi N° 2006-031 de 24 Novembre 2006 fixant régime juridique de la propriété foncière privée non-titrée

³ Madagascar est divisée en 22 régions administratives. Les régions sont découpées en districts, eux-mêmes découpés en communes. Enfin, les communes sont divisées en *fokontany*, l'unité administrative la plus petite de l'État. Les Fokontany sont très représentatifs des institutions malgaches traditionnelles qui gouvernaient à l'échelle du village, pourtant, il n'existe à ce jour aucun cadre juridique permettant aux fokontany d'être reconnus comme propriétaires fonciers. De manière informelle, il apparaît que les terres sont largement attribuées par le biais du système coutumier dans certaines zones de notre étude, et par les communes dans d'autres.

¹ Loi N° 2005-019 du 17 octobre 2005 fixant les principes régissant les statuts des terres

recevoir des certificats fonciers pour obtenir, au final, un titre de propriété. Cependant, la loi n'a pas prévu de disposition pour la délivrance de certificats ou de titres couvrant la propriété collective.

Une troisième avancée majeure fut l'introduction en 2010 de cartes d'utilisation des terres des communes (*Schémas d'Aménagement Communal*, ou SAC), avec le soutien du GIZ (GIZ/PAGE 2017).⁴ Ces cartes, qui doivent être réalisées au travers d'un processus consultatif représentatif à l'échelon communal, visent à favoriser une utilisation durable des terres et à réduire les probabilités de conflits liés à leur utilisation.

Méthodes

Nous avons mené notre étude en deux phases. Pendant la phase 1 (en octobre 2018), notre équipe de recherche a recueilli des données dans les communes rurales de Mariarano, Ankijabe, Katsepy et Ambalakida. À Ambalakida, nous avons recueilli les données à l'échelon de la commune et à l'échelon infra-communal dans un fokontany ; pour les trois autres sites, nous avons recueilli les données à l'échelon des communes et dans deux fokontany (voir tableau 1). Lors de la phase 2, trois membres de l'équipe sont retournés à Mariarano et Ankijabe en février/mars 2019 pour obtenir des précisions sur les pratiques foncières locales. Pendant ces deux phases, nous avons utilisé des méthodes de collecte de données multiples, dont la cartographie participative, des entretiens en groupes, des entretiens avec des informateurs clés et des observations de terrain. Nous avons recueilli des données sur les principaux types d'utilisation des terres, sur les schémas fonciers et les investissements RPF. Lors du développement de la typologie de l'utilisation des terres, nous nous sommes appuyés sur des catégories localement pertinentes plutôt que d'imposer des catégories d'utilisation des terres extérieures. Bien que la RPF recouvre un large éventail de pratiques, nous nous sommes principalement intéressés à la plantation d'arbres et au reboisement du fait que les participants à l'étude ont immédiatement associé ces pratiques à la restauration.

Contexte du site étudié

La Boeny se situe dans l'écozone de la forêt tropicale sèche. Dans cette région, la saison des pluies dure quatre mois (de mi-novembre à mi-mars) et la saison sèche huit mois. Le parc national Ankarafantsika, dont une partie se trouve sur le territoire d'Ankijabe, représente l'une des dernières grandes superficies forestières de la région. Les populations rurales vivent en grande partie de l'agriculture, le riz étant la

Tableau 1. Communes et fokontany inclus dans l'étude

Commune	Fokontany	Phases
Mariarano	Mariarano ; Antanambao	1 et 2
Ankijabe	Ankijabe ; Belalitra	1 et 2
Katsepy	Katsepy ; Analatelo	1
Ambalakida	Ambalakida	1

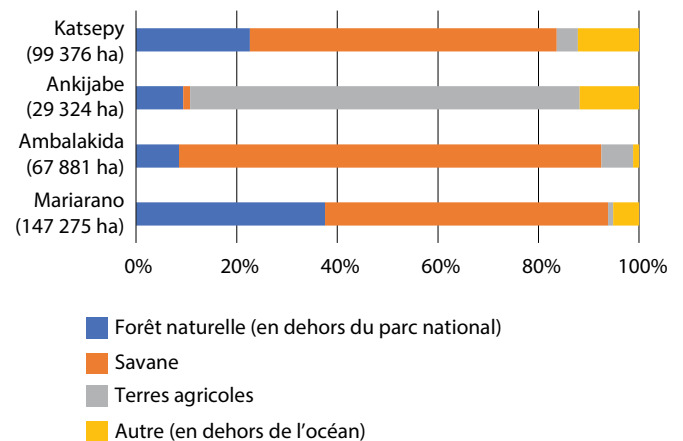


Figure 1. Occupation des sols dans les quatre communes de l'étude

principale culture. Les forêts offrent une source de produits utilisés à la fois à des fins de subsistance et de vente (p. ex. le charbon de bois, les feuilles de raphia et le miel). Le bétail est une source de richesse significative, utile à la fois pour leurs animaux de trait et pour les pratiques sacrificielles lors des funérailles. L'élevage est essentiel au maintien de la fertilité des sols. Les Sakalava ont été les premiers à s'installer dans la région, mais d'autres groupes - notamment les Merina, Tsimihety, Antandroy et Betsileo - y migrent depuis plus de 100 ans. L'autorité des familles fondatrices Sakalava sur l'attribution des terres aux immigrants varie tout au long de la zone.

Ankijabe, le site le plus peuplé des quatre sites étudiés, présente une densité moyenne de 69 personnes par kilomètre carré, soit dix fois plus que Mariarano (6 personnes par kilomètre carré), qui est le moins densément peuplé. Les densités démographiques à Ambalakida et Katsepy sont respectivement de 14 et 17 personnes par kilomètre carré. La majorité des terres à Ankijabe sont des terres agricoles, tandis que sur les trois autres communes, le paysage dominant est constitué de savane - herbeuse et boisée - (voir Figure 1). Les titres de propriétés délivrés sur le territoire d'Ankijabe recouvrent approximativement 35 pour cent des terres (à l'extérieur des limites du parc national), 15 pour cent à Ambalakida et moins de 10 pour cent à Katsepy et Mariarano. Néanmoins, la plupart de ces titres ont été remis pendant la

⁴ Les SAC entrent dans le cadre d'un mécanisme national d'aménagement du territoire et participent à l'effort d'aménagement du territoire à l'échelle régionale et nationale ; ils sont appuyés par l'État au travers du Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Habitat et des Travaux Publics.

période coloniale, qui s'est terminée dans les années 1960, et les propriétaires légitimes ont depuis longtemps abandonné une grande partie de ces terres. La certification foncière - l'alternative à l'immatriculation, instaurée par la réforme de 2005 - reste peu répandue, avec moins de 5 pour cent des superficies certifiées sur l'ensemble des quatre communes.

Résultats

Modes d'accès à la terre

Il existe sept modes principaux d'accès à la propriété foncière considérée comme privée dans la zone couverte par l'étude. Les particuliers titulaires de droits légitimes ont acquis leur terre par héritage, achat ou par le défrichement de terres non revendiquées à des fins agricoles. En général, la revendication de terres défrichées se fait grâce à une autorisation délivrée par les autorités traditionnelles ou l'État. Historiquement, les familles fondatrices Sakalava détenaient l'autorité de l'attribution des terres, mais le transfert de cette autorité aux communes s'est intensifié. Ces dernières années, la participation au reboisement au travers du *Projet de Lutte Anti-Érosive (PLAE)*, financé par l'État, est venue s'ajouter aux possibilités qu'ont les particuliers de devenir propriétaires. Les droits secondaires sont acquis par la location (*mamondro*), le métayage (*misasaka* ou *ampahatelony*) ou l'emprunt (*mindrana*). Les femmes détiennent souvent des droits secondaires informels aux terres du fait de leur mari ou d'un parent masculin. Les droits d'accès au pâturage ou aux points d'eau sont historiquement attribués à l'occasion d'une cérémonie spéciale. Les locataires, métayers et emprunteurs n'ont pas le droit de planter des arbres dans aucun des quatre sites. La raison qui explique cette restriction vient du fait que planter un arbre est un des moyens par lequel une terre peut être revendiquée, et par conséquent, un titulaire légitime risque de perdre son terrain s'il laisse un titulaire de droits secondaire y planter des arbres.

Principales catégories de terrains et problématique foncière

Pour chaque commune, nous avons développé une typologie des catégories de terrains localement pertinents et décrit les problèmes fonciers qui y sont associés et qui illustrent comment la RPF sera affectée. Les grandes catégories de terrains communs aux quatre sites incluent des forêts, de la savane et des plaines alluviales soumises aux crues saisonnières. Les forêts de mangrove sont importantes à Mariarano et Katsepy, mais nous ne les avons pas intégrées à notre analyse par manque de temps.

Les forêts (*ala*) : Il existe plusieurs types de forêts naturelles sur les sites étudiés, notamment des forêts denses sèches, des mangroves et des bosquets de raphias et de bambou. Nous nous limiterons ici aux forêts denses sèches et aux bosquets de raphias.



Membres de la VOI d'Ambalakida parcourant leur forêt sacrée.

Les forêts naturelles denses sèches : les sites diffèrent considérablement en ce qui concerne les superficies de forêt naturelle dense sèche, Mariarano étant le site le plus fortement boisé, à l'opposé d'Ankijabe. Dans toutes les communes, les forêts restantes sont sous la pression d'être converties en espace à usage résidentiel ou agricole. À Mariarano, la raison principale vient de la récente relocalisation du village et du besoin qui en découle de défricher la forêt pour son développement résidentiel. À Ankijabe, Katsepy et Ambalakida, la conversion en terres agricoles représente la principale menace.

Avant l'entrée en vigueur de la loi GELOSE, la plupart des forêts naturelles de la zone étudiée étaient officiellement gérées par l'État, mais dans la pratique, le libre accès constituait la condition dominante dans de nombreux endroits. À partir du début des années 2000, les VOI ont été établies et des contrats de gestion ont été signés pour un

grand nombre de forêts de la zone étudiée. À Mariarano et Katsepy, les participants à l'étude ont indiqué que les conditions des forêts gérées par les VOI s'étaient améliorées lorsque ces dernières avaient obtenu la responsabilité de la gestion. Cependant, dans ces deux communes, les forêts qui ne sont pas sous l'autorité des VOI continuent d'être exploitées illégalement pour leur bois et transformées en zones de cultures.

À Ankijabe, la seule surface boisée qui subsiste à l'extérieur du parc national Ankarafantsika se situe dans la zone tampon du parc, laquelle est progressivement transformée en terre agricole. Les informateurs du fokontany de Belalitra, dont une partie est située dans la zone tampon, ont mentionné qu'un agent forestier local (qui a été destitué de son poste) était responsable d'une grande partie de la conversion récente de la forêt. Ils ont rapporté qu'il avait embauché des ouvriers agricoles d'Ankijabe pour défricher les terres de la zone tampon et y cultiver des arachides.

À Ambalakida, un accord de gestion partagée provisoire donne à la VOI des droits de gestion sur la partie sacrée de la forêt. Seulement, malgré des patrouilles et des règles

interdisant le défrichement, la VOI n'a pas pu empêcher des personnes étrangères de transformer la lisière de la forêt en terre agricole. Selon des études précédentes (Mutzenzer 2006), l'incapacité de la VOI d'Ambalakida à faire respecter les restrictions sur les cultures est imputable à la corruption et à un manque de volonté politique échappant au contrôle de la VOI. Nos entretiens laissent penser que cette situation perdure.

Une question qui a émergé au sujet de la décentralisation était de savoir si le processus d'aménagement représenté par les SAC attribue aux communes des droits de gestion sur les forêts. La confusion reste totale sur qui détient l'autorité d'attribuer des droits sur les zones forestières qui ne sont ni du ressort de l'État, ni gérées par les VOI au travers de contrats de gestion avec le Service forestier. Ce dernier exerce ses activités en partant du principe qu'il a le droit d'autoriser l'accès à ces forêts et semble également croire qu'il peut le faire sans en référer aux communes ou aux fokontany. Les représentants des communes objectent que puisque ces forêts sont inscrites dans les prescriptions d'utilisation des terres des SAC, elles ont le droit de prendre des décisions relevant de leur gestion. Les conséquences sont sérieuses pour la RPF car ces zones sont des espaces de restauration prioritaires.

Les bosquets de raphia (*ala rofia*) : Même si les superficies occupées par les bosquets de raphia sont limitées, les palmiers à raphia revêtent une importance extrême dans les moyens de subsistance du village. La réglementation forestière nationale classe les bosquets de raphia dans la catégorie des ressources communales, et la récolte de bois et de feuilles de raphia est strictement encadrée. La privatisation des bosquets de raphia est également explicitement interdite par cette réglementation. Pour autant, des informateurs d'Ankijabe ont décrit plusieurs cas d'appropriation de bosquets de raphia par des particuliers qui les avaient clôturés, privant les membres de la communauté de leurs droits d'usage. Une discussion de groupe à Belalitra a révélé que les résidents s'étaient constitués en association pour gérer les bosquets de raphia, mais qu'ils n'avaient pas été en mesure d'intervenir puisque les bosquets avaient été appropriés. Lorsqu'on les interroge sur cette situation, les responsables de la commune s'accordent sur le fait que le raphia ne devrait pas faire l'objet d'appropriations privées et indiquent leur intention de demander une révision du SAC, les bosquets de raphia étant absents de la version actuelle. D'après ces mêmes responsables, lorsque les bosquets de raphia seront expressément désignés comme une ressource appartenant à la commune, le problème sera résolu.

La savane (*banja*) : la banja se présente sous la forme d'immenses prairies avec des degrés variés de couverture arborée. Nous avons identifié trois grandes sous catégories de terrain dans la banja : les pâturages, les terres agricoles pluviales et les zones reboisées.



Reboisement de la savane d'Ankijabe

Les pâturages (*kijana*) : le *kijana* est l'espace dédié à la pâture des troupeaux de zébus et se décline en trois éléments : les camps où les animaux sont parqués pour passer la nuit ; les aires de pâture ; et les points d'abreuvement. Généralement, toute personne de la communauté peut avoir accès et utiliser les lieux de pâture et d'abreuvement. Les camps de bétail sont attribués lors d'une cérémonie d'initiation, *joro kijana*, durant laquelle la communauté accorde au propriétaire du troupeau certains droits d'exclusivité sur l'espace où le camp est installé. Les parcelles reboisées sont souvent situées dans les aires de pâture.

Les terres agricoles pluviales (*tanimboly*) : le *tanimboly* est constitué de parcelles de terre, dans la *banja*, qui ont été converties en champs pour les cultures en sol aride, comme les haricots, les pois yeux noirs, le maïs, le manioc, les arachides et le taro. Les particuliers ou les lignées qui gèrent le *tanimboly*, détiennent des droits fonciers exclusifs dessus. Si le terrain en question a récemment été acquis par la, ou le, propriétaire actuel, cette personne détient tous les droits, notamment les droits d'accès et les droits d'aliénation et de transfert du terrain. Si les propriétaires ont hérité des terres agricoles pluviales de leurs ancêtres, alors la lignée exerce le contrôle. À Mariarano, il semble qu'une course à la propriété soit actuellement en cours par des personnes cherchant à acquérir des terres dans la savane - avec un potentiel de conversion en terre agricole - qu'elles pourront revendre un jour ou l'autre.

Les zones reboisées (*fambolenkazo*) : le reboisement constitue un nouveau moyen de transformation de la savane. Le projet PLAE a établi des parcelles reboisées dans les quatre communes. Le projet Eden, une organisation internationale non gouvernementale installée à Mahajanga, a également entamé des activités de reboisement dans la savane à Mariarano et Katsepy. Les projets de reboisement situés dans la zone étudiée fournissent typiquement des jeunes plants d'*Eucalyptus camaldulensis* et d'*Acacia mangium*. Cependant, les planificateurs ProPFR envisagent d'introduire des essences exotiques (du bois d'œuvre et de feu principalement), telles qu'*Eucalyptus citriodora*, *Eucalyptus grandis*, *Tectona grandis*, *Khaya senegalensis* et *Acacia auriculiformis* (Randrianasolo 2017). Le projet Eden conduit des expériences sur des essences indigènes dans certains sites.

Les projets comme le PLAE ou Eden acquièrent généralement les terrains destinés au reboisement auprès de la commune. Dans le cas du PLAE, le terrain est mis à la disposition de groupes qui acceptent d'y planter des arbres. Lorsque les arbres sont grands, les membres du groupe peuvent faire une demande de certificat foncier correspondant à une partie de la parcelle reboisée. Le terrain ainsi que les arbres qui y sont implantés appartiennent à la personne titulaire du certificat foncier.



Rizières inondées par les crues saisonnières plaines alluviales d'Ankijabe.

Les plaines alluviales soumises aux crues saisonnières

(baiboho) : les *baiboho* sont les lits des rivières des plaines alluviales qui débordent pendant la saison des pluies et qui produisent du riz et des cultures de contre-saison comme des tomates et des oignons. Les rizières des plaines alluviales soumises aux crues saisonnières sont connues sous le nom de *tanimvary*. Les champs des *baiboho* sont souvent piquetés d'arbres isolés, typiquement des arbres fruitiers, qui appartiennent au propriétaire foncier. Le régime foncier des *baiboho*, notamment des *tanimvary*, est similaire à celui des terres agricoles pluviales.

À Mariarano, la gestion du *baiboho* revient traditionnellement aux fils aînés des familles. Par conséquent, le registre de recouvrement de l'impôt foncier de la commune répertorie les hommes du ménage comme étant les propriétaires. Toutefois, on observe à Mariarano une tendance à l'individualisation des droits de propriété des parcelles de *baiboho* selon le principe d'égalité entre les sexes. Certaines femmes de Mariarano ont décrit les dispositions qu'elles prenaient pour partager les terrains de la famille en parts égales entre les héritiers. Elles souhaitent diviser le *baiboho* familial afin de permettre à chaque homme et femme de devenir propriétaire d'une parcelle. Les femmes ont néanmoins souligné que, même si chaque personne détiendra le droit de gérer sa parcelle dans le *baiboho*, la famille conservera le droit d'aliénation. Cet accord écrit établi par la famille prévoit que les titulaires des droits doivent obtenir le consentement des autres membres de la famille avant de vendre leurs parcelles à une personne extérieure à la famille.

Discussion

Les régimes fonciers et les processus de prise de décision diffèrent selon les types de terrains, et ces différences doivent être bien comprises pour réussir la mise en œuvre de la RPF. Dans les zones localement considérées comme des forêts, la

présence de VOI dans certains endroits constitue un facteur favorable à la RPF, car ils ont fait la preuve de leur capacité à établir et à faire respecter les réglementations sur l'utilisation de la forêt. Dans d'autres endroits, tels que les forêts naturelles dégradées ou les aires protégées sous contrôle de l'État, des investissements dans le renforcement des capacités des VOI peuvent s'avérer nécessaires. Les difficultés rencontrées par la VOI d'Ambalakida - c.-à-d. les interférences des échelons supérieurs sapant leurs efforts pour faire respecter la loi - indiquent le besoin de mécanismes autorisant les VOI à demander des comptes aux niveaux supérieurs de gouvernance. Sur le sujet des bosquets de raphia, le problème majeur vient du risque que des particuliers aisés se les approprient et les convertissent en rizières. La privatisation des bosquets de raphia met en lumière la nécessité d'une reconnaissance juridique de la propriété collective permettant aux communautés d'être mieux armées pour contrer l'appropriation de ressources communes.

Le passé de la zone étudiée indique que les efforts de reboisement se sont concentrés sur la savane. Cette dernière est très étendue dans trois des sites étudiés et a moins de valeur comme terre arable que les plaines alluviales. Les revendications de terres dans la savane sont les moins nombreuses, ce qui les rend intéressantes pour les projets tels que ProPFR, qui visent à rapprocher la RPF et la certification foncière. Dans un premier cas de figure, les participants à l'étude ont indiqué que ces dernières années, les responsables des projets de restauration ont approché le Service forestier pour demander la permission de planter des arbres dans la savane, évinçant les autorités traditionnelles, la commune et le fokontany. Dans un second cas de figure, dans certaines zones, les communes se sont révélées des acteurs prépondérants dans l'attribution de terres destinées au reboisement, s'appuyant sur le processus SAC pour justifier de leur autorité à prendre des décisions sur les espaces pouvant faire l'objet d'une restauration. Pour autant, ces trois acteurs locaux (c.-à-d. les autorités traditionnelles, la commune et le fokontany) doivent en principe peser dans les décisions d'allocation des terres, et leur adhésion est nécessaire si l'on veut mener à bien les initiatives de RPF.

La protection et la gestion de la savane en tant que pâture (c.-à-d. veiller à ce qu'une superficie suffisante échappe définitivement à la conversion en terre agricole ou en plantation d'arbres) sont essentielles compte tenu du rôle central joué par la production de bétail (et d'autres élevages) dans l'économie des ménages. De même, selon les incitations économiques mises en œuvre à plus grande échelle, les pâturages et les terres agricoles pluviales pourraient se retrouver en concurrence. Déterminer les sites de plantation forestière à l'intérieur de ces deux types de terrain est crucial, à la lumière des pratiques d'élevage dans cet environnement. Afin d'éviter l'émergence de conflits pour les terres de la savane, il convient d'encourager un aménagement du territoire qui incite la communauté locale

et la commune à cartographier les futures zones de pâture et points d'abreuvement (ou les conversions permanentes en terres agricoles pluviales) possibles. Dans l'idéal, ces cartes pourraient intégrer les SAC révisés. Mais la révision des SAC implique de convoquer l'ensemble des parties ayant participé à leur développement initial - une opération coûteuse et complexe. Face aux difficultés que soulève la révision des SAC, des conventions locales sur les terres (*dina*), ou d'autres accords, seraient peut-être plus viables sur le court terme.

Les plaines alluviales saisonnières méritent également toute l'attention des initiatives de RPF car ce sont des espaces où beaucoup d'arbres sont plantés, bien qu'il s'agisse surtout d'arbres fruitiers. Un aspect du régime foncier que les porteurs de projets RPF devront prendre en compte, néanmoins, est la place du droit secondaire dans les parcelles des plaines alluviales, puisque les utilisateurs des terres n'ont probablement pas le droit de planter des arbres sans l'autorisation du propriétaire légitime. Dans les zones dominées par les utilisateurs de droit secondaire, les efforts visant à promouvoir la RPF devront se focaliser sur des pratiques de restauration sans plantation d'arbres.

Conclusion

Notre étude préliminaire met en lumière certains facteurs clés pouvant faciliter les investissements de RPF en Boeny : (1) le soutien à une reconnaissance de la propriété collective des terres ; (2) le soutien au renforcement des capacités des VOI ; (3) des mesures permettant de demander des comptes aux fonctionnaires des échelons supérieurs ; (4) l'implication des fokontany et des autorités traditionnelles dans les décisions d'attribution des terres ; (5) de l'aide pour la révision des SAC et/ou le développement d'accords locaux permettant de cartographier les zones de pâtures et de reboisement ; et (6) des mesures d'accompagnements pour augmenter la probabilité que les utilisateurs de droit secondaire bénéficient des cultures forestières. D'autres études sont nécessaires pour évaluer les effets de la RPF sur les droits et les revendications historiques des Sakalava ; les effets probables des investissements dans la RPF sur la part de l'économie qui repose sur l'élevage ; et les impacts de la restauration sur les titulaires de droits secondaires.

Remerciements

Ces travaux ont été entrepris dans le cadre du Programme de recherche du CGIAR sur les politiques, institutions et marchés (PIM) sous la direction de l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI). Cette étude a bénéficié du soutien financier du Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ-Madagascar) ; du Programme de recherche du CGIAR sur les politiques, institutions et marchés ; et du Centre de recherche forestière internationale (CIFOR). Le présent infobrief a suivi la procédure standard d'examen par les pairs du CIFOR. Nous tenons à

remercier Mark Freudenberger et Peter Veit pour leur examen critique et leurs commentaires constructifs. Les opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs. À ce titre, elles ne reflètent pas nécessairement les points de vue du PIM, de l'IFPRI, du CGIAR ou du GIZ-Madagascar. Les informations contenues dans le présent infobrief sont en partie tirées d'une étude présentée à la Conférence de la Banque mondiale sur la terre et la pauvreté en mars 2019 (Ranjatson, McLain, Mananga, Randrianasolo, Razafimbelo et Lawry 2019).

Références

- Commune Rurale d'Ambalakida. 2010. *Schéma d'Aménagement Communal (SAC 2010-2025)*. Région Boeny, District Mahajanga II.
- Commune Rurale d'Ankijabe. 2012. *Schéma d'Aménagement Communal (SAC 2012-2027)*. Région Boeny, District Ambato Boeny.
- Commune Rurale de Katsepy. 2013. *Schéma d'Aménagement Communal (SAC 2013-2028)*. Région Boeny, District Mitsinjo.
- Commune Rurale de Mariarano. 2010. *Schéma d'Aménagement Communal (SAC 2010-2025)*. Région Boeny, District Mahajanga II.
- GIZ-PAGE (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit/Programme d'Appui à la Gestion de l'Environnement). *Schéma d'Aménagement Communal*. Note d'information non publiée. Antananarivo, Madagascar.
- Mansourian S et Vallauri D. 2014. Restoring forest landscapes: Important lessons learnt. *Environmental Management* 53, 241–251.
- McLain R, Lawry S, Guariguata MR et Reed J. 2018. Toward a tenure-responsive approach to forest landscape restoration: A proposed tenure diagnostic for assessing restoration opportunities. *Land Use Policy*. Doi : 10.1016/j.landusepol.2018.11.053
- Muttenter F. 2006. *Déforestation et droit coutumier à Madagascar : L'historicité d'une politique foncière*. Université de Genève. Faculté des Sciences Economiques et Sociales, Institut Universitaire d'Études du Développement. Thèse 17.
- Pollini J, Hockley N, Muttenter FD et Ramamonjisoa B. 2014. The transfer of natural resource management rights to local communities. In Scales, IR, ed. *Conservation and Environmental Management in Madagascar*. Abingdon, UK: Routledge. 172-192.
- Randrianasolo ZH. 2017. *Catalogue restauration des paysages forestiers (RPF) avec option foncière dans le cadre du projet de promotion d'une politique foncière responsable (ProPFR) à Madagascar*. Rapport non publié pour ProPFR/GIZ-Madagascar.
- Ranjatson P, McLain R, Mananga J, Randrianasolo R, Razafimbelo T et Lawry S. 2019. *Tenure security and forest landscape restoration: Results from exploratory research in Boeny, Madagascar*. Étude présentée à la conférence 2019 de la Banque mondiale sur la terre et la pauvreté. Banque mondiale, Washington D.C., 25–29 Mars 2019.
- République de Madagascar. 2017. *Stratégie nationale sur la restauration des paysages forestiers et des infrastructures vertes à Madagascar*. Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts.



RESEARCH
PROGRAM ON
Policies,
Institutions,
and Markets
Led by IFPRI

The CGIAR Research Program on Policies, Institutions, and Markets (PIM) leads action-oriented research to equip decisionmakers with the evidence required to develop food and agricultural policies that better serve the interests of poor producers and consumers, both men and women. PIM combines the resources of CGIAR centers and numerous international, regional, and national partners. The program is led by the International Food Policy Research Institute (IFPRI). www.pim.cgiar.org



Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

cifor.org

forestsnews.cifor.org



Centre de recherche forestière internationale (CIFOR)

Le CIFOR contribue au bien-être humain, à l'équité et à l'intégrité de l'environnement en réalisant des travaux de recherche novateurs, en renforçant les capacités de ses partenaires et en nouant le dialogue avec tous les acteurs afin d'éclairer les politiques publiques et les pratiques qui touchent les forêts et les populations. Le CIFOR est un centre de recherche du CGIAR et dirige le Programme de recherche du CGIAR sur les forêts, les arbres et l'agroforesterie (FTA). Le siège du CIFOR est à Bogor, Indonésie, avec des bureaux à Nairobi, Kenya; Yaoundé, Cameroun; Lima, Pérou et Bonn, Allemagne.

