HAL
open science

La reconnaissance de la juridicité des relations que les hommes entretiennent entre eux à propos de la terre comme processus de sécurisation foncière Application à la forêt malgache d'Ambohilero Sigrid AUBERT

Sigrid Aubert

To cite this version:

Sigrid Aubert. La reconnaissance de la juridicité des relations que les hommes entretiennent entre eux à propos de la terre comme processus de sécurisation foncière Application à la forêt malgache d'Ambohilero Sigrid AUBERT. La terre et l'homme, The land and the man., 2011, France. pp.1-27. cirad-00845048

HAL Id: cirad-00845048

https://hal.science/cirad-00845048v1

Submitted on 16 Jul 2013

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Congrès
La terre et l'homme, *The land and the man*.
12,13 et 14 avril 2011 à Turin, ISAIDAT

La reconnaissance de la juridicité des relations que les hommes entretiennent entre eux à propos de la terre comme processus de sécurisation foncière

Application à la forêt malgache d'Ambohilero

Sigrid AUBERT
CIRAD, UPR GREEN n°47
Professeur consultant à l'ESSA, université d'Antananarivo, Madagascar

Résumé français

Dans les pays du Sud, le pluralisme juridique est fréquemment avancé comme un facteur explicatif des situations de blocage dans la mise en œuvre des politiques publiques visant le développement durable. Les relations que les hommes établissent entre le sol et les ressources qu'il supporte sont dans ce contexte appréhendées comme un système complexe dans lequel les différents niveaux d'organisation sociale et leurs interactions sont mis en exergue. A partir d'une mise en perspective historique des représentations concurrentes de l'accès à l'espace et aux ressources développées dans le contexte malgache de la forêt d'Ambohilero, cette communication entend montrer que les acteurs n'ont pas systématiquement intérêt à adopter des règles communes en matière foncière. La sécurisation foncière est alors envisagée comme un processus permettant une reconnaissance mutuelle, pour un temps et dans un lieu donné, de la juridicité des relations que les hommes entretiennent entre eux propos de la terre. Dans ce schéma, la propriété inaliénable et imprescriptible de la forêt de l'Etat se superpose à la possibilité d'établir, au bénéfice d'une pluralité d'acteurs, différents droits réels sur la terre et les ressources, tant que ceux-ci ne remettent pas en question la capacité de l'écosystème à délivrer les services écologiques que les sociétés en attendent.

English Summary

In developing countries, legal pluralism is frequently put forward as a factor explaining deadlocks preventing the implementation of public policies aimed at achieving sustainable development. The relationships that man establishes with his environment and the resources it produces are understood, in this context, as a complex system in which the different levels of social organisation and their interactions are highlighted. From a historical viewpoint, the concepts of access to land and to the resources developed thereon compete with one another in the Malagasy context of the Ambohilero Forest. This paper intends to show that the key players involved are not automatically interested in adopting common rules relating to land matters. Security of land tenure is viewed rather as a process allowing for mutual recognition, in a given time and place, of legal relationships upheld between the involved parties with respect to the land. In this scheme, the State's inalienable and imprescriptible rights of ownership over the forest are overlaid with the possibility of establishing, for the benefit of the various parties involved, different rights over the land and resources; as long as those rights do not call into question the capacity of the ecosystem to deliver the ecological services expected by society.

Introduction

L'ensemble des discours sur le développement, et le développement durable en particulier, pose la sécurisation foncière comme une condition préalable à l'investissement, à la conservation des ressources naturelles et à la pacification des relations sociales (comité technique foncier et développement, 2008).

Pourtant, bien que depuis l'époque coloniale les Etats et la communauté internationale n'aient cessé d'investir dans les politiques foncières des pays du Sud, la sécurisation foncière n'y est toujours pas effective. Madagascar n'échappe pas à cette situation.

Dans ce contexte, et au-delà de la recherche des causes de l'échec des politiques foncières, l'objet de cette communication est de tenter de mettre en exergue les enjeux liés à l'absence de reconnaissance mutuelle des droits sur la terre.

Les limites de la médiation foncière (Lesage, 2007) ouvrent le paradigme selon lequel la dynamique des conflits territoriaux constitue un cadre d'analyse du développement durable (Torre, 2005) et ouvre des pistes pour la recherche-action.

Et si l'absence de sécurité des droits fonciers permettait de perpétuer un jeu d'acteurs que personne n'avait intérêt à remettre en cause ? Serait-il possible d'envisager le développement durable sur cette base ? Dans quelles conditions ?

Le fond de terre sur lequel s'établit la forêt d'Ambohilero à Madagascar constitue le décor de notre analyse. Au cours du temps, nous allons appréhender les relations que les hommes ont noué entre eux à propos de cet espace (1), expliciter en quoi, jusqu'à nos jours l'institutionnalisation des droits fonciers constitue un tabou (2), et explorer dans ces conditions les pistes susceptibles d'être empruntées par le développement durable (3).

L'organisation de rapports de force autour de l'accès aux ressources naturelles

La forêt d'Ambohilero est une forêt dense ombrophile sempervirente d'une superficie d'environ 117 600 ha située dans la région Alaotra Mangoro.
Pourvue d'une importante biodiversité végétale, la forêt permet de satisfaire de nombreux besoins des populations locales. Aménagée en vue de la production de ressources ligneuses et non ligneuses par l'administration forestière, puis concédée aux communautés de base au moyen de transferts de gestion, cette forêt est aujourd'hui en phase d'être reversée en tant que nouvelle aire protégée (NAP), et ce dans sa quasi totalité.

Compte tenu de la présence ancienne de l'homme dans la zone, mais également du contexte biophysique spécifique de la région, différents types de végétation allant des formations herbacées à différents stades de dégradation ou d'aggradation de la forêt coexistent en dehors des formations primaires. Cet ensemble constitue un espace dans lequel une multitude d'acteurs aux intérêts parfois antagonistes revendique un accès aux ressources, chacun développant, à partir d'une représentation propre de l'espace, un discours original visant à asseoir la légitimité de ses actions.

Alors que les dynamiques forestières sont encore méconnues (notamment en matière de régénération de la forêt après exploitation et/ou brulis forestier ou de contribution de l'action de l'homme au maintien de la biodiversité), et les incertitudes scientifiques importantes, il revient à la commune de concilier ces différentes représentations de l'espace et des ressources afin de promouvoir le développement rural de son territoire.

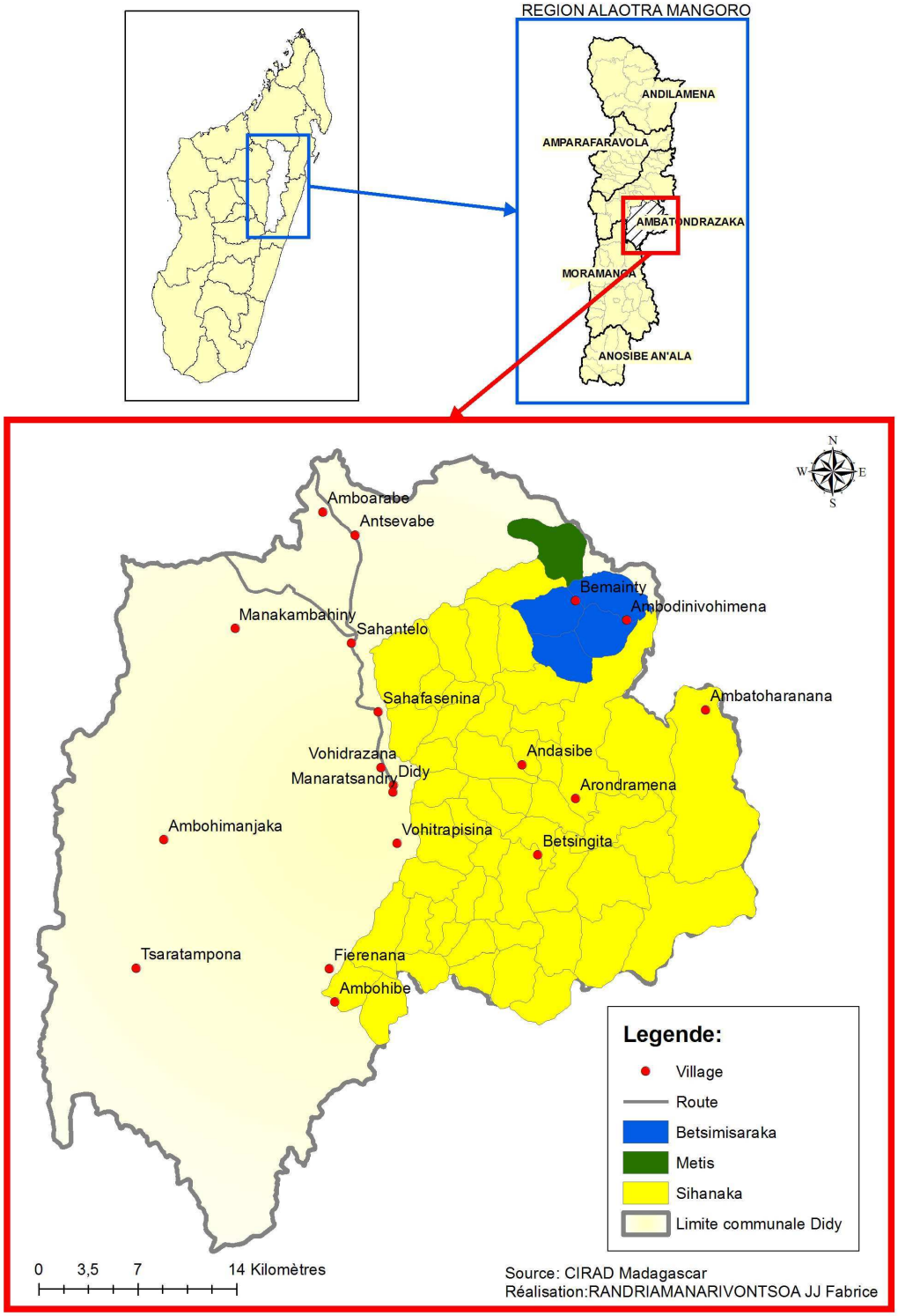
- Les lignages, propriétaires coutumiers des pâturages forestiers

Les récits colportés par les *mpikabary*[1] et les *tangalamena*[2] mentionnent l'installation dans la région de chasseurs Betsimisaraka venant de l'Est au 15eme siècle, puis, respectivement au début et au milieu du 18eme siècle, de cultivateurs Bezanozano et Sianaka, venus de l'Ouest et du Nord. L'anoblissement de lignages Sihanaka par le roi Merina[3] a consacré l'hégémonie de cette communauté dans la région. Ce sont eux qui ont institué les premiers *kijana*, suivis par les Betsimisaraka (Charbonnier, 1998).

Les *kijana* sont des territoires coutumiers lignagers servant initialement pour les Sihanaka de pâturages pour les zébus. Alors que la plupart des hommes résident dans la plaine, les bêtes y sont lâchées une bonne partie de l'année et leur nombre témoigne de la richesse du lignage. Plus le lignage possède de zébus, plus l'espace attribué à leur pâturage doit être important. En outre, le fait de laisser le troupeau en semi liberté implique un contrôle de l'accès à l'espace afin d'éviter les vols, mais également les conflits liés aux divagations des zébus des communautés voisines. Ce contrôle est effectué par les membres du lignage qui viennent en forêt chercher certaines ressources nécessaires à leur survie (bois de construction, gibier, plantes médicinales, …).

[1] Orateurs traditionnels.
[2] Autorités coutumières assurant la cohésion d'un groupe familial plus ou moins élargi, notamment au travers d'une relation privilégiée avec les ancêtres.
[3] Ethnie des hautes terres qui a colonisé l'ensemble de la Grande Ile avec l'aide des européens pour en faire un Etat unifié que la France intégrera ensuite dans son domaine colonial.

Carte 1 : Les Kijana de la forêt d'Ambohilero par ethnie selon les dires des habitants de la commune de Didy en 1998 (Charbonnier, 1998, p. 22)[4].



[4] Le recours aux cartes dans cette communication n'a pas vocation à instituer l'hégémonie d'une représentation géométrique de l'espace, la carte des *kijana* constituant une représentation des *kijana* et non les *kujana* eux-mêmes. La cartographie est utilisée ici comme un support imparfait permettant de comparer différentes représentations de la forêt d'Ambohilero.

Lors de la colonisation, la forêt a également servi d'abris à ceux qui souhaitaient échapper aux corvées ou aux impôts. Les établissements en forêt, jusqu'alors essentiellement le fait de populations betsimisaraka, se sont multipliés, ouvrant des espaces de cultures autour de hameaux forestiers.

Si la notoriété des lignages et leurs richesses ont permis de partager l'espace, la culture sur brûlis forestier implique une endo-aliénation coutumière du droit de cultiver une parcelle. Cette prérogative est transmissible de génération en génération au sein d'un même segment de lignage. Le défrichement inscrit en effet sur le fonds de terre le droit, pour le défricheur ou ses descendants, de cultiver à nouveau la parcelle après que le cycle de jachère ait permis de restaurer la fertilité du sol. Les formations secondaires qui s'établissent successivement après les cultures constituent des critères permettant au chef de segment de lignage de définir l'attribution des parcelles en fonction du statut et des possibilités physiques et économiques de la personne demanderesse (Aubert & al, 2003).

Pourvues d'un *kijana*, les communautés coutumières peuvent conclure des alliances et organiser l'accès à la forêt en fonction de leurs prérogatives. Cette dynamique maintient les autorités coutumières dans un rôle légitime de contrôle de l'espace forestier de leur terroir et des ressources qu'il recèle. La distribution des *kijana*, emprise spatiale de l'organisation coutumière des populations rurales de la région de Didy, pâturages coutumiers et réserve de terres arables, évolue ainsi avec le temps en fonction des alliances, des scissions, des besoins et du patrimoine des communautés locales.

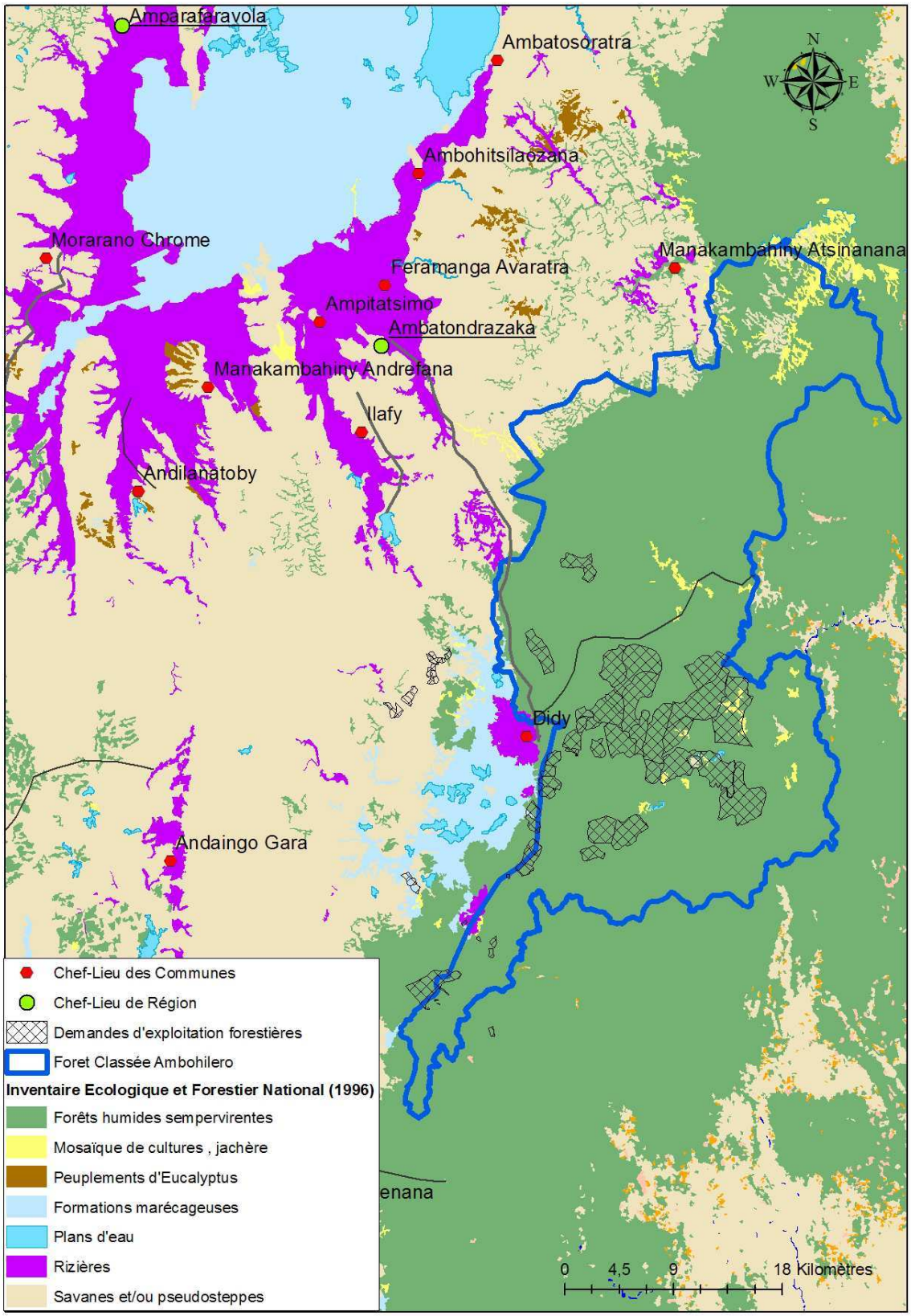
- L'administration forestière, exerçant une mission de service public au nom de l'Etat

Dés la fin du 19ème siècle, l'administration forestière s'est investie dans le recensement et la cartographie des forêts de Madagascar ainsi que dans l'organisation de leur exploitation et de leur conservation. Après plusieurs tentatives inabouties visant à immatriculer le domaine forestier, le décret du 20 mai 1955[5] introduit dans la colonie le régime du classement. Une procédure simplifiée va ainsi permettre de délimiter entre 1956 et 1970 un grand nombre de terrains forestiers dont l'exploitation rationnelle pourra être envisagée sous le contrôle de l'administration forestière (Aubert, 2012).

C'est dans ce contexte que la forêt d'Ambohilero devient une forêt classée en 1962[6]. Elle s'inscrit, de ce fait, dans le domaine forestier permanent[7]. L'administration forestière considère la forêt d'Ambohilero comme une forêt primaire dont les deux fonctions essentielles sont de maintenir les services écologiques fournis par l'écosystème forestier et d'obtenir un rapport soutenu de production de produits ligneux. Dans ces conditions, l'aliénation de la forêt par l'administration forestière ne peut être contestée par des tiers : sa qualité de forêt «primaire» la place de fait dans la gestion monopolistique de l'administration forestière (article 6 de l'arrêté du 16 mai 1955).

[5] Décret n°55-582 du 20 mai 1955 relatif à la protection des forêts dans les territoires d'Afrique relevant du Ministre de la France d'outre mer.
[6] Arrêté n°2382 /MAP/ FOR du 30 Octobre 1962.
[7] Article 1 de l'arrêté n°152-SE/EF/CG du 16 mai 1955 réglant la procédure de classement des forêts et de constitution des réserves ou périmètres de reboisement ou de restauration.

Carte 2 : La forêt classée d'Ambohilero (source MEF, FTM, Services Topographiques).



Conformément à l'idée reçue selon laquelle, depuis l'époque coloniale, les agriculteurs sont les principaux responsables de la déforestation à Madagascar (Bertrand, 2009), les droits d'usages des populations riveraines sont légalement limités dans les forêts classées. Lors de la procédure de classement, il revient à une commission de constater l'absence ou l'existence de droits d'usages des produits forestiers et des pâturages, grevant la forêt. En cas de revendication de la population locale, et dans la mesure où l'exercice des droits d'usages ne nuirait pas à la forêt, les droits des populations peuvent, soit être cantonnés, soit être rachetés. L'arrêté de classement de la forêt d'Ambohilero interdit «les défrichements, cultures, installations, ou mises à feu» (article 3) ainsi que «tout droit d'usage autre que le pâturage, le ramassage de bois mort, la recherche des plantes alimentaires et médicinales, la récolte de miel, l'utilisation des pistes et accès aux tombeaux.» (article 4).

Compte tenu des moyens humains et matériels de l'administration forestière, ces dispositions ne vont cependant pas empêcher les populations de se référer aux autorités traditionnelles pour continuer à établir leurs cultures ou à exercer leurs droits de prélèvements en vue de satisfaire leurs besoins ou de commercialiser les produits forestiers sur le marché informel. Cependant, en 1990, avec l'ouverture de la route entre Ambatondrazaka et Didy, les demandes de concession forestières se multiplient. L'administration délivre sur plan[8] de nombreux permis d'exploiter, contrôle les prélèvements autorisés et prélève les taxes conséquentes. Les pratiques des populations locales sont alors montrées du doigt, tant par les concessionnaires que par l'administration, qui considèrent chaque prélèvement ou destruction de ressource ligneuse par des tiers comme un manque à gagner.

- Les projets de développement, opérateurs de la gestion décentralisée des ressources forestières

La loi «GELOSE»[9] a permis d'introduire dans la politique forestière reformulée en 1997[10] la possibilité pour les populations locales de se voir transférer la gestion des forêts de leur terroir (Montagne et al, 2007). Cette possibilité est investie par de nombreux opérateurs qui souhaitent promouvoir la gestion «participative des forêts», en accompagnant les populations constituées en «communautés de base» dans la planification de la gestion durable des ressources naturelles renouvelables. En 2010, le nombre de contrats de transferts de gestion signés sur le territoire national est estimé à 800 (MEF, 2011). L'élaboration et la mise en œuvre de ces contrats reste cependant, dans une large mesure, dépendante des motivations, des compétences, et des moyens des opérateurs. Ils peuvent prendre de multiples formes, tant en ce qui concerne l'identification de la communauté de base, que pour ce qui concerne les modalités techniques, pratiques et financières de gestion, notamment en matière d'identification et de délimitation des ressources transférées.

Dans la forêt d'Ambohilero, 14 contrats de transferts de gestion ont été signés en 2004-2005, et 4 en 2010. Le Cirad[11] en a appuyé 11 (dont les 4 initiés en 2010) et l'ONG Conservation International, 7. Les premiers sont à vocation de conservation et de valorisation des ressources

[8] Ce sont les agents des services topographiques qui établissent dans leur bureau les plans des concessions à partir des informations données par le futur concessionnaire sur la localisation, au regard de la consultation des plans de repérage, de la parcelle sollicitée.

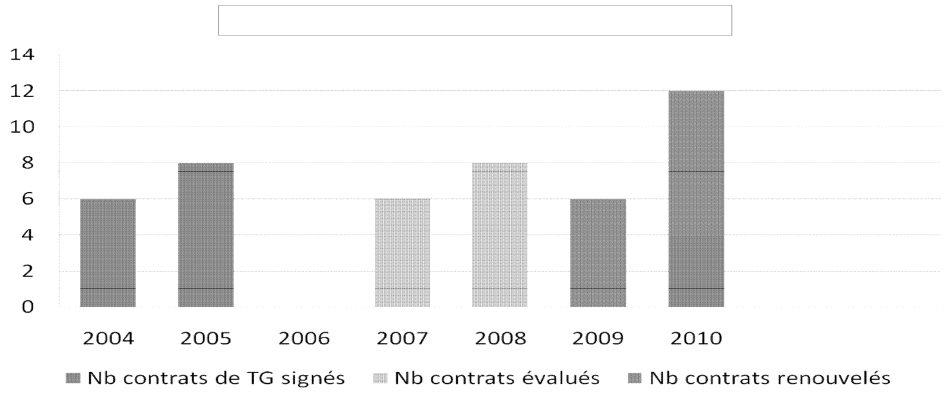
[9] Loi n° 96-025 du 30 septembre 1996 relative à la gestion locale des ressources naturelles renouvelables *(JORM du 01/10/96, p. 2376).*

[10] Loi n° 97-017 du 8 août 1997 portant révision de la législation forestière *(J.O.R.M. n° 2449 du 25.08.94, p. 1717).*

[11] Centre de coopération international de recherche agronomique pour le développement, établissement public à caractère industriel et commercial français.

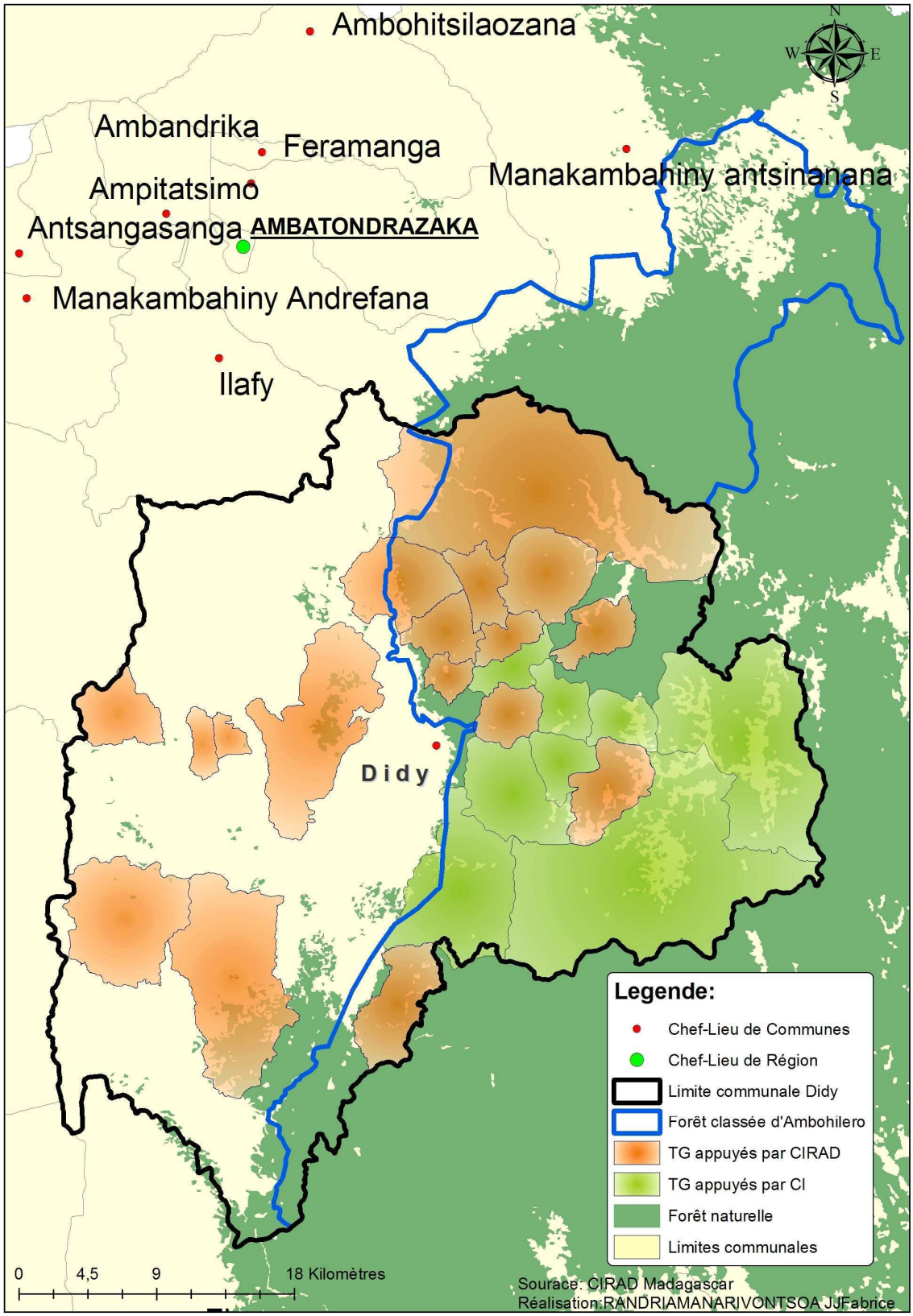
forestières. A partir d'un plan d'aménagement simplifié, des zones d'exploitation des produits ligneux et non ligneux de la forêt ont été identifiées et il revient aux communautés de base, grâce aux formations sur les techniques d'exploitation durable reçues, de gérer l'attribution et la gestion financière des autorisations de prélèvement.

Schéma 1 : Nombre de contrats de transferts de gestion établis, évalués et renouvelés dans la forêt d'Ambohilero à Didy entre 2004 et 2010



La délimitation des espaces de forêt transférées aux populations locales appuyées par le Cirad a été réalisée sur la base d'une délimitation contradictoire des *kijana* rassemblant sur le terrain les représentants des communautés de base voisines, dont les représentants des autorités coutumières, un représentant de la commune et un représentant de l'administration forestière. Des points GPS ont permis d'établir une carte, et des marques «officielles» ont été posées sur certains arbres afin de matérialiser les limites sur le terrain.

Carte n°3 : Les transferts de gestion dans et autour de la forêt d'Ambohilero (source : Cirad, Conservation international, MEF).



La partie de la forêt d'Ambohilero incluse dans la commune de Didy est donc aujourd'hui partagée entre 18 communautés de base qui se sont engagées à respecter leurs obligations contractuelles en vue de la reconnaissance légale de leur rôle prépondérant dans la gestion des ressources forestières. Le territoire de l'administration s'est ainsi ouvert aux communautés locales qui disposent des droits exclusifs qui leur ont été concédés par les contrats de transfert de gestion.

Cependant, si la loi GELOSE définit clairement le gestionnaire (une communauté de vie ou d'intérêt pourvue du statut associatif), le délégataire de la gestion (le représentant de l'administration forestière régionale), et la ressource transférée (la forêt soumise à un plan d'aménagement), elle reste muette sur la nature des droits réels concédés. Un décret de 1998 avait institué la possibilité, pour les communautés de base, de recourir à une sécurisation foncière relative afin de faire enregistrer leurs droits d'occupation auprès des services fonciers. Mais cette disposition n'a que très peu été appliquée à l'échelle nationale. Dans la forêt d'Ambohilero, un *kijana* a été concerné par la mise en œuvre de cette procédure afin que sa pertinence puisse être testée (Rabeson & al, 2005). Mais elle n'a pu être généralisée compte tenu notamment des orientations de la réforme foncière initiée en 2005 à Madagascar[12].

- ***Les projets de conservation, promoteurs de la « sanctuarisation » des forêts***

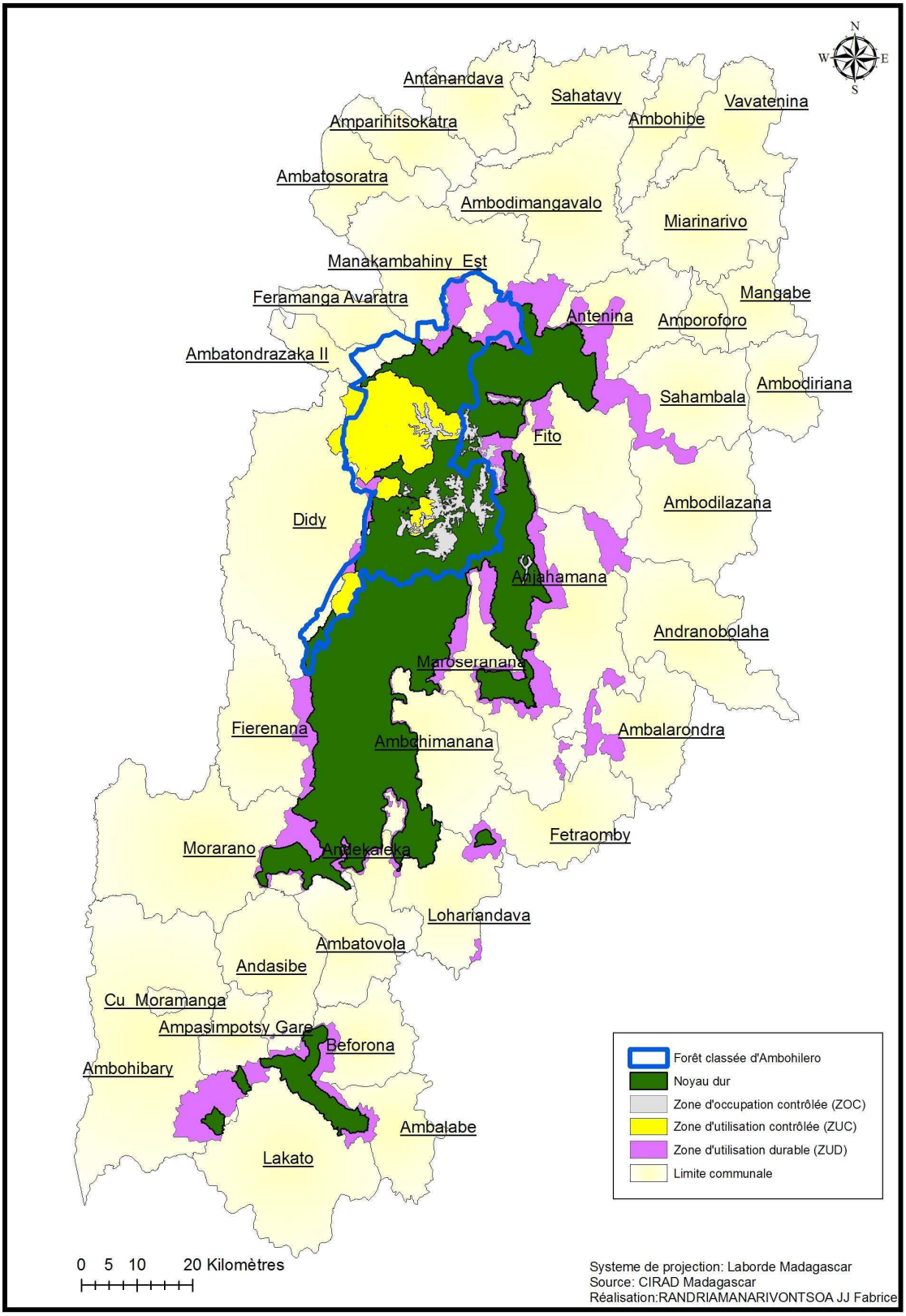
Lors du congrès de Durban en 2003, Madagascar s'est engagé à accroître en 5 ans son réseau d'aires protégées pour atteindre une couverture nationale de l'ordre de 10% du territoire en 2012 (Aubert & al., 2010). Cet engagement a été suivi par la mise en place d'un groupe de travail (groupe vision Durban), essentiellement composé de représentants des organisations non gouvernementales (ONG) de conservation de la nature, qui s'est attelé à délimiter les espaces prioritaires de conservation à Madagascar. Un traitement de l'information spatiale a permis d'identifier des aires minimales nécessaires à la conservation des espèces (Amelot et al, 2008). Les 7,5 millions d'ha proposés comme prioritaires pour la conservation dans l'arrêté interministériel n°19560/2004 du 18 octobre 2004 portant suspension de l'octroi de permis miniers et de permis forestier dans les zones qualifiées de «sites de conservation» couvrent pratiquement l'ensemble du couvert forestier continu de l'île (Corson, 2011).

C'est dans ce contexte qu'a été envisagée la réserve naturelle du corridor Ankeniheny Zahamena (CAZ). L'ONG C.I. s'est dans un premier temps employée à élaborer les documents nécessaires à l'établissement de l'arrêté du 3 décembre 2005 n°20.021/2005 MINENVEF portant protection temporaire de l'aire protégée en création. Dans un second temps, elle a revendiqué la qualité de gestionnaire de cet espace dans le but de poser la base de sa gestion future.

L'identification des surfaces de forêts devant être inclues dans la future aire protégée a été réalisée à partir de la carte de la déforestation constatée entre 1990-2005 sur l'ensemble du territoire national (USAID et al, 2009), et ce sans aucune considération du domaine forestier national. Compte tenu de la position de hot spot de Madagascar (Myers & al., 2000) et de la nécessité de protéger ces «reliques» de forêts primaires des pressions anthropiques, Conservation International a envisagé de placer la presque totalité des espaces forestés en «noyau dur», et les zones déforestées entourées de forêt «naturelle» en «zones d'occupation contrôlées», les droits d'usages des populations étant confinés à certaines zones périphériques de forêts dégradées.

[12] Loi n° 2005-019 du 17 octobre 2005 fixant les principes régissant les différents statuts des terres à Madagascar.

Carte n°4 : Le zonage de la NAP CAZ (source CI).



Les sept contrats de transferts de gestion mis en place en 2005 dans la commune de Didy par C.I. ont été convertis en «contrats de conservation» engageant les populations locales à ne plus défricher et à ne plus prélever de produits forestiers primaires ou secondaires dans leurs *kijana,* en contrepartie de l'octroi de subventions (Randrianarison, 2011). Ces contrats, présentés comme des «paiements pour services environnementaux», ne précisent cependant ni la nature des services environnementaux à maintenir, ni les bénéficiaires de ces services, ni les fournisseurs de ces services, ni la conditionnalité du versement des subventions (Wunder, 2005).

Le «plan d'aménagement et de gestion» ainsi que le «plan de sauvegarde social et environnemental» du CAZ font l'objet d'âpres discussions alors que, au delà des limites géo référencées dans les systèmes d'information géographique, le statut et les modalités de gestion de la nouvelle aire protégée ne sont à ce jour toujours pas définis, ni par les lois, ni pas les règlements en vigueur (Aubert, 2012). La loi du 17 octobre 2005[13] relative au statut des terres à Madagascar pose en effet dans son article 38 que les terrains,

- «qui relèvent du domaine d'application de la législation relative aux aires protégées»,
- «qui servent de support à la mise en application de conventions signées dans le cadre de la législation sur la gestion des ressources naturelles», ainsi que ceux
- «qui sont juridiquement définis comme relevant de l'application du droit forestier»,

sont exclus des règles de gestion domaniale et foncière *« parce que soumis à un dispositif juridique particulier »*. Cette disposition n'a pas encore fait l'objet de précisions légales ou réglementaires.

L'arrêté interministériel du 20 décembre 2010[14]portant mise en protection temporaire des nouvelles aires protégées mentionne cependant que *« les terrains concernés sont de nature domaniale »* (article 3). Cette disposition rejoint l'idée communément soutenue par les ONG de conservation de la nature selon laquelle : «*The law on the one hand guarantees the right of private ownership, yet on the other hand it turns around to allow the government to expropriate such property even against the will of the landowner. This is akin to giving with one hand and taking with the other. There is a legal obligation on the State to respect and protect private property. With regard to land, the State has a corresponding moral obligation to ensure that the land is available to sustain other forms of life as well*.» (Sifuna, 2006)[15].

- La commune de Didy, un chef d'orchestre sans moyens institué par la décentralisation

Les lois sur la décentralisation ont confié aux communes l'identification des principaux besoins et problèmes sociaux rencontrés au niveau local, ainsi que la mise en œuvre d'opérations liées à la satisfaction de ces besoins et à la résolution de ces problèmes[16]. Pour ce faire, les maires disposent d'un pouvoir de conciliation et d'arbitrage en ce qui concerne les litiges individuels et collectifs. Ils ont également la possibilité d'étudier, de proposer,

[13] Loi n° 2005-019 du 17 octobre 2005 sus citée.

[14] Arrêté interministériel n°52005/2010 du 20 décembre 2010 modifiant l'arrêté interministériel mine-forêts n°18633 du 17 octobre 2008 portant mise en protection temporaire globale des sites visés par l'arrêté n°17914 du 18 octobre 2006 et levant la suspension de l'octroi des permis miniers et forestiers pour certains sites.

[15] « *D'un côté la loi garantie le droit de propriété privée, et d'un autre côté, elle donne au gouvernement la possibilité d'exproprier, même si les ayants droits sur les terres ne sont pas consentants. On donne d'un côté et on reprend de l'autre. L'Etat a une obligation légale de respecter et de protéger la propriété privée. L'Etat a par ailleurs l'obligation morale correspondante de garantir que la terre puisse permettre également le maintien d'autres formes de vies également »*

[16] Loi n° 94-007 du 26 avril 1995 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des collectivités territoriales décentralisées.

d'adopter, de diffuser et de faire appliquer des conventions ou «*dina*», ceci dans le respect des lois et règlements en vigueur, et des usages observés et non contestés par sa commune[17].

C'est ainsi que la décentralisation de la gestion foncière a pu être initiée et qu'ont étés établis les guichets fonciers communaux. Il s'agissait de satisfaire les besoins des populations en matière de sécurité foncière, et de leur offrir un service de proximité de qualité. La loi sur la propriété privée non titrée[18] offre la possibilité aux citoyens de se voir reconnaître et garantir par la commune une propriété privée sur *« toutes les terres occupées de façon traditionnelle* ». La généralisation de la «micro propriété» et le « titrement » foncier ont ainsi été initiées à Madagascar pour promouvoir le développement (Harissou, 2011).

Cependant, une condition préalable à la mise en fonction d'un guichet foncier est l'établissement d'un plan local d'occupation foncière (PLOF) qui présente les différentes situations foncières du territoire communal *« tels les domaines publics et privés de l'Etat, des collectivités décentralisées ou autres personnes morales de droit public, les aires à statuts particuliers, la propriété foncière titrée et éventuellement la délimitation des occupations existantes sur son territoire. Le plan local d'occupation foncière constitue un outil d'information cartographique de gestion rationnelle des terres par la collectivité décentralisée.»* [19].

Cette condition est particulièrement difficile à réaliser par la commune.
En premier lieu du fait de son coût et de son haut niveau de technicité, puisqu'il s'agit de mettre en place un système d'information géographique (SIG) «conforme» permettant d'échanger avec les services des circonscriptions domaniales et topographiques territorialement compétentes.
En second lieu parce que la numérisation des informations foncières relatives à la propriété privée titrée est une tâche particulièrement ardue, non seulement en raison de l'état des archives détenues par les circonscriptions domaniales et topographiques, mais également du fait de la complexité de ces informations, pas toujours à jour, et des difficultés liées à leur projection dans le système géodésique réglementaire.
En troisième lieu parce les domaines privés et publics, comme les aires à statuts particuliers, décrits littéralement par les textes et règlements en vigueur, ne font pas systématiquement l'objet d'une délimitation précise sur un support spatial (une carte) ou sur le terrain.

La seconde condition permettant la décentralisation de la gestion du foncier réside dans le fait que les communes soient en mesure d'intégrer dans leur budget le fonctionnement de leur guichet foncier et de disposer de personnel formé à la gestion foncière. Cette condition constitue malheureusement bien souvent un obstacle très conséquent pour les communes rurales dépourvues de moyens (Razafiarijaona, 2008).

Malgré les difficultés techniques, financières et humaines posées par la réforme, la commune de Didy, appuyée par le Cirad, s'est investie dans la mise en place d'un guichet foncier. Cependant, bien que le PLOF ait été validé par la circonscription domaniale et foncière d'Ambatondrazaka et qu'un agent communal ait été formé à la gestion des affaires foncières, les demandes de certificat foncier attestant l'attribution d'une propriété privée non titrée restent limitées (moins d'une dizaine en deux ans). Les populations ne sont pas prêtes à

[17] Loi n° 94-008 du 26 avril 1995 fixant les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions des collectivités territoriales décentralisées.
[18] Loi n°2006-031 du 24 novembre 2006 fixant le régime juridique de la propriété foncière privée non titrée.
[19] Exposé des motifs de la loi du 24 novembre 2006.

investir[20] ce mode de sécurisation foncière alors que l'organisation coutumière de l'attribution des parcelles culturales persiste et que la délivrance de reçus attestant du paiement de l'impôt foncier par le délégué de l'Etat est considérée comme une preuve suffisante de possession de la terre (Karpe et al, 2007).

La forêt d'Ambohilero constitue ainsi un théâtre au sein duquel coexistent différentes représentations de l'espace, organisé en parcours selon une vision «odologique», en domaine forestier permanent ou en concessions selon une vision topographique, ou synonyme d'aire de conservation de la biodiversité et des stocks de carbone selon une vision topo centrique[21] (Le Roy, 2007). Dans ce contexte, l'institutionnalisation des droits sur le sol constitue un sujet tabou.

L'institutionnalisation des droits fonciers : le sujet tabou

On entend ici par «institutionnalisation des droits fonciers » la reconnaissance par une institution[22] d'une relation entre la terre et l'homme, et conséquemment, sa capacité à garantir cette relation.
Dans un contexte de pluralisme juridique où les intérêts des institutions productrices de normes juridiques ne sont qu'occasionnellement compatibles, notamment pour ce qui concerne la gestion de biens qualifiés de «communs», la reconnaissance mutuelle d'une relation entre la terre (objet de droit) et l'homme (sujet de droit) n'est pas aisée. En outre, une fois la reconnaissance du rapport foncier établie, il s'agit de le garantir. Cette perspective implique de préciser la nature et la durée de la garantie, et surtout de pouvoir disposer des moyens humains et matériels nécessaires à la réalisation de cet objectif.
A Madagascar, la reconnaissance et la garantie des droits fonciers se trouvent entravées par l'idée reçue selon laquelle la sécurisation foncière repose sur l'enregistrement par l'Etat (au moyen de l'immatriculation) ou par les communes (au moyen de la certification) d'une propriété privée. La référence constante à ce mode particulier de rapport foncier entrave la formalisation de tout droit réel qui ne s'adapterait pas à la vision du monde que le concept de propriété foncière induit : une délimitation achevée de l'espace, l'identification de sujets de droits aux comportements économiquement rationnels ; et la capacité d'une institution omnipotente à garantir les droits de ses sujets. Aucun de ces trois postulats ne correspond à la situation actuelle de la forêt d'Ambohilero. En effet, les représentations d'espaces évoluent dans le temps, les sujets de droits partagent les risques en appartenant à de multiples r »éseaux et ils sont économiquement trop vulnérables pour assumer les obligations correspondant aux droits qui leur seraient reconnus.

[20] Même si la certification foncière permet de diminuer radicalement le coût (on passe de plusieurs millions à quelques centaines d'ariary) et la durée (de plus de 10 ans à 1 an en moyenne) de la procédure d'accession à la propriété, cet investissement reste conséquent pour les cultivateurs malgaches.
[21] Les ONG de conservation ont une représentation topo centrique de l'espace dans laquelle les écosystèmes à préserver sont *«des points de références, fixes ou mobiles, à partir desquels les relations spatiales vont être organisées»*. Pour ce faire, elles recourent à la géomatique. Même si, dans ce cas, la technique repose sur une représentation géométrique de l'espace, celle-ci est réinterprétée. Preuve en est de l'absence totale de corrélation entre le système des aires protégées de Madagascar et les statuts fonciers des surfaces concernées.
[22]La notion d'institution repose ici sur deux définitions différentes, mais de notre point de vue, complémentaires. La première renvoie aux thèses du juriste italien Santi Romano qui, en associant l'institution à l'ordre juridique, développe l'idée de l'existence concomitante d'une multiplicité d'ordres juridiques. La seconde renvoie aux travaux de Durkheim et de ses disciples qui mobilisent le concept pour expliquer et décrire les modèles de comportement adoptés par les individus pour organiser leurs activités au sein d'une société donnée.

- Les représentations de l'espace, fondées sur les ressources, évoluent dans le temps

La forêt d'Ambohilero contient de multiples ressources. Ces ressources peuvent être des objets matériels (arbres, gibier, plantes médicinales, …) ou immatériels (biodiversité, stocks de carbone…). Objets de droits patrimoniaux, elles peuvent être dénombrées et sont potentiellement évaluables en argent. Une fois identifiées et affectées dans le patrimoine d'un acteur, elles peuvent être qualifiées de «bien», si toutefois elles entrent dans l'échange généralisé et font l'objet de propriété. Les ressources se créent, se détruisent, se transportent d'un stock ou d'un patrimoine à un autre ; elles peuvent également avoir des dynamiques propres (se reproduire, se distribuer, s'accroître, …). Ainsi, au cours du temps, les ressources convoitées changent de nature et leur distribution dans l'espace se modifie (Muller et Aubert, 2011).

La notion de ressource est donc liée aux interactions qui, au sein d'un socio-écosystème donné, s'établissent entre les dynamiques sociales et les dynamiques écologiques (Rives, 2012). L'accès aux ressources est l'enjeu de multiples revendications territoriales. Par exemple, *« les terroirs de chasse sont fonction de l'accès à la ressource, de l'abondance de celle-ci et de la pression humaine, ils ne ressemblent plus à ceux du passé et sont vraisemblablement en extension continue en fonction de l'épuisement de la ressource. Lorsque cette extension n'est plus socialement possible, c'est le système de chasse qui se modifie vers des espèces plus petites. »* (Vermeulen C., 2000)

L'accès aux ressources convoitées s'établit (ou se renégocie) donc périodiquement et corrélativement aux changements de configurations du socio-écosystème (émergence de conditions favorables à une revendication ou à son abandon).

Tableau 1 : Cycles de certaines revendications sur les ressources.

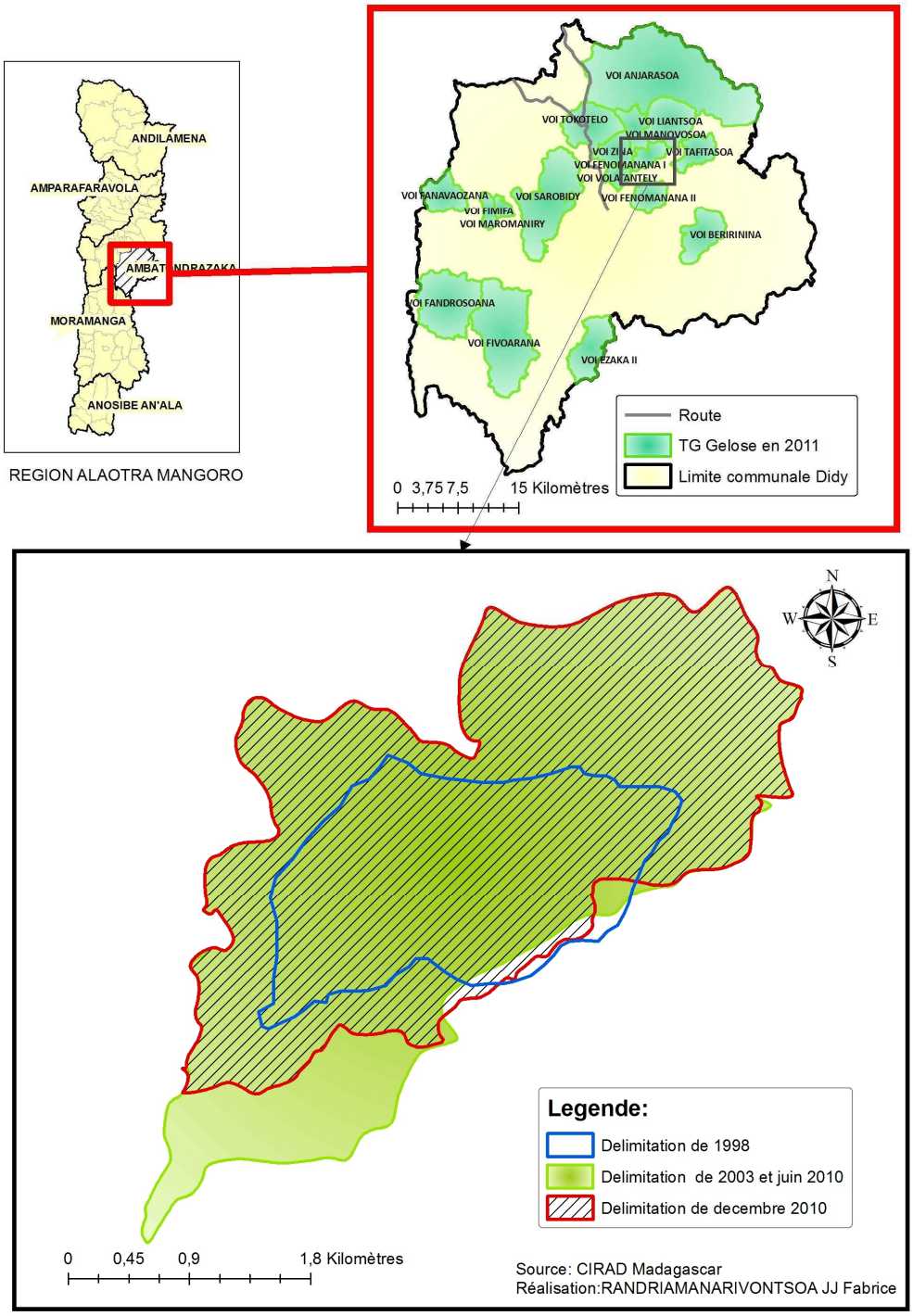
Ressource	**Condition de la revendication**	**Acteur concerné**	**Condition de l'abandon de la revendication**
Terre fertile	Pas d'accès au foncier dans la plaine; Accès au foncier dans la forêt	Riziculteur membre du lignage (ou associé)	Accès au foncier dans la plaine; Répression effective forte
Pâturage	Troupeau de zébus	Eleveur membre du lignage	Réduction du troupeau; Utilisation des zébus dans l'exploitation agricole
Minerai	Existence d'un marché rentable	Chercheur de minerai ; Exploitant minier	Disparition du marché; Répression effective forte
Bois	Existence d'un marché rentable	Bûcheron ; Exploitant forestier ; Administration forestière ; Communauté de base	Disparition du marché; Répression effective forte
Biodiversité	Existence de financements pour la conservation de la biodiversité	Administration forestière ; ONG Internationales de conservation ; Communauté de base	Disparition du financement ou de la ressource
Stock de carbone	Existence de financements pour la conservation des stocks de carbone	Administration forestière ; ONG Internationales de conservation ; Communauté de base	Disparition du financement ou de la ressource

Les ressources de la forêt d'Ambohilero peuvent être recensées dans le cadre d'une approche territoriale. Le territoire correspond dans ce contexte à un espace défini sur lequel un individu ou une institution revendique une autorité, un droit de gestion sur les ressources qu'il recèle.

Selon cette définition, les territoires (coutumiers, de projet, réglementaires, …) se superposent et se modifient dans le temps.

C'est le cas, dans la commune de Didy, des *kijana* qui ont successivement été cartographiés à dires d'acteurs en 1998, 2003 et 2010. La carte ci-après montre comment les limites d'un pâturage coutumier ont évolué au cours de ce bref laps de temps ; il convient de noter à cet effet que la mise en place des contrats de transferts de gestion y a indéniablement contribué.

Carte 5 : Délimitations successives du Kijana du VOI Fenomanana I (source Cirad-Cogesfor 2010).



Compte tenu de la multiplicité des acteurs et des territoires concernés par la gestion des ressources de la forêt d'Ambohilero, il est difficile d'envisager une concentration de l'ensemble des droits réels établis sur cet espace et ces ressources entre les mains d'une unique personne. Dans un contexte où les droits fonciers sont systématiquement associés à la propriété, leur reconnaissance constitue un sujet tabou, car chacun sait que la propriété ne pourra être garantie dans une situation de revendications multiples sur les ressources émanant de surcroît d'ordonnancements juridiques pluraux.

Si la forêt est considérée comme un bien commun (Ostrom, 2009), différents droits réels peuvent alors être simultanément reconnus (ou abandonnés) sur un même espace. Cette perspective implique de clarifier les conditions de la prescription acquisitive et de la prescription extinctive qui déterminent la validité de ces droits réels, ces derniers ne s'établissant pas sur des surfaces pérennes et se modifiant dans le temps. La sécurisation foncière de la forêt d'Ambohilero ne peut pas être envisagée pour une durée indéterminée sur la sécurisation de droits acquis ou revendiqués sur des ressources à un moment «t». En revanche, la clarification des limites de validité des droits réels peut contribuer à renforcer l'efficacité des différents instruments de gestion mobilisés en vue de la promotion de la conservation de la biodiversité et l'amélioration des conditions de vie des populations.

Ainsi l'établissement de droits réels dans des forêts classées, au bénéfice de communautés de base devrait-il être systématiquement lié à la durée du contrat de transfert de gestion, c'est-à-dire, légalement, 3, puis 10 ans. De même, les contrats de paiements pour services environnementaux (PSE), d'une durée explicitement définie, doivent-ils prendre en considération les droits réels des fournisseurs de services environnementaux afin de faciliter les contrôles liés à la garantie de la réalisation du service en question par les acheteurs de services (Knox et al, 2011).

- Face à la précarité des situations individuelles, l'appartenance à de multiples réseaux sociaux est gage d'adaptation

Un principe wébérien pose que les individus obéissent aux règles si leur intérêt à les appliquer est plus grand que leur intérêt à les enfreindre. Ces intérêts contradictoires peuvent cependant selon le moment, le lieu et l'interlocuteur, être concomitamment exprimés par les mêmes personnes. A Madagascar, les aléas climatiques, politiques ou économiques induisent des réactions opportunistes rapides comme uniques moyens de survie, et éventuellement d'ascension sociale.

Ces réactions opportunistes sont en grande partie déterminées par l'appartenance des individus à des réseaux sociaux et par leur statut au sein de ces réseaux. Les individus étant à la recherche d'une réactivité optimale, le « portefeuille » des relations sociales individuelles évolue constamment. Un individu a donc un intérêt certain à s'inscrire dans des réseaux (ou a réactualiser son appartenance auprès de communautés) dont les intérêts peuvent ponctuellement ou non diverger. Ainsi peut-il revendiquer :

- Son appartenance lignagère pour couper, dans son *kijana*, les bois nécessaires à la réhabilitation de sa maison après le passage d'un cyclone.
- Sa qualité de membre de la communauté de base pour satisfaire contre rémunération la demande d'un collecteur de bois précieux.
- Son statut de population locale pour bénéficier d'un PSE conditionnant l'attribution de subventions d'investissement pour accroître les rendements de son champ en forêt à un engagement de ne plus couper de bois.

- Son statut d'électeur pour obtenir un certificat foncier sur une terre qu'il aurait défrichée et mise en valeur dans la forêt (au sein du territoire coutumier de son lignage).

Dans ce contexte, la connaissance du droit participe de l'intégration sociale, de même que la pratique qui permet de l'interpréter, de le discuter, voire de le contourner. La construction d'un projet de société sur le long terme se heurte alors à la multiplicité des acteurs en présence, à leurs divergences d'intérêts, et à leur capacité de nuisance mutuelle. Les représentations, les discours et les pratiques convergent parfois, divergent souvent en fonction de l'objet traité. Dans la société malgache, les absents n'ont pas toujours tord, ils manifestent leur désapprobation ou leur désintéressement en refusant ou en différant leur participation et bloquent de ce fait tout processus de médiation. L'émergence d'un projet de société commun de long terme se heurte à un jeu d'acteurs organisant leurs intérêts selon une temporalité changeante[23]. Ainsi, *« un droit sur la terre ne passe pas par la qualification de la nature de ce droit (de propriété, d'usage, d'usufruit), mais par le statut de l'acteur, la dénomination de son support et le mode d'utilisation. C'est la corrélation de ces trois données qui assure la juridicité du rapport « foncier ». Le «Droit» n'est donc pas une liste d'énoncés normatifs mais il se présente comme la somme des solutions actualisées et actualisables pour identifier les corrélations entre statuts, usages, et supports. »* (Le Roy, 2007)

Les difficultés de l'application d'un droit foncier reconnu et accepté par l'ensemble des acteurs va au-delà d'une simple confrontation entre le légal et le légitime. Dans un contexte de pluralisme juridique où l'Etat de droit tend encore à trouver les moyens de s'imposer, *« il y a un travail constant d'appropriation, de récupération, de contournement, ou d'oubli tout simple, qui fait de la réception du droit une complexité effarante, justement parce que le champ juridique est moins que jamais structuré. Non pas dans le sens où il n'est que peu contrôlé par quelques instances clairement visibles qui le réguleraient plus ou moins correctement, mais aussi dans le sens où il existe une compétition farouche pour acquérir le droit d'entrer dans ce champ, dont tout le monde sait qu'il est improductif de nier l'existence. »* (Lafargue, 2004, p. 10). La sécurisation foncière est un processus qui peut, et qui doit être envisagé à partir d'une conception dynamique du droit.

- Les sujets de droit ne sont pas en mesure d'assumer leurs obligations

Dans tous les cas, la sécurisation foncière ne peut être envisagée selon une vision unilatérale de l'une ou l'autre des autorités territoriales en présence : les droits fonciers visent en effet à asseoir un rapport d'exclusion permettant à leurs titulaires de jouir d'une exclusivité d'accès à une ou plusieurs ressources, mais également un rapport d'inclusion, permettant de garantir ces droits au moyen de l'acceptation, par un ensemble le plus important possible, de l'ordonnancement juridique qui les a reconnus ou concédés.

Le rapport d'exclusion, revendiqué par tous les acteurs, ne peut être envisagé sur la totalité des ressources établies sur un fond de terre déterminé de la forêt d'Ambohilero. Il n'apparaîtrait ni socialement acceptable, ni économiquement viable. D'un point de vue social, aucune institution ne dispose d'un système de contrôle et de sanction susceptible de forcer le respect de ce rapport d'exclusion. Ni les autorités coutumières, ni l'administration forestière, ni les communautés de base, ni l'administration des aires protégées, ni la commune, ne dispose des moyens nécessaires à la répression. Celle-ci est en outre mal vécue et on lui préfère bien souvent la conciliation. Par ailleurs, d'un point de vue économique, les

[23] Le temps d'un cycle de culture, d'un projet de développement, d'un mandat électoral, d'un cycle intergénérationnel, …

campagnes malgaches sont caractérisées par une déficience des mécanismes de régulation, tant au niveau de l'organisation des marchés (non transparents), qu'au niveau de l'organisation de la redistribution planifiée des ressources (présents indissociables de l'entretien des rapports coutumiers, taxes prélevées par les communautés de base, redevances prélevées par l'administration forestière, ristournes encaissées par les communes, …). Le rôle régulateur de ces deux mécanismes fait défaut et ils ne peuvent, en l'état, contribuer à renforcer le rapport d'exclusion potentiellement induit par la reconnaissance ou l'attribution de droits fonciers.

Parallèlement, le rapport d'inclusion permettant de garantir auprès des citoyens, un droit foncier, n'est pas institutionnellement supportable. En effet, aucune institution n'est, à elle seule, en mesure d'assurer la sécurisation de l'ensemble des droits réels reconnus ou attribués dans la forêt d'Ambohilero, ni les services des domaines (chargés de la gestion des titres fonciers), ni la commune (chargée de la gestion des certificats fonciers), ni le délégué de l'Etat (chargé de l'enregistrement des actes sous seing privé et de la levée de l'impôt foncier), ni les autorités coutumières (largement investies dans le contrôle de l'accès aux ressources et garantes de la mémoire collective).

Ces dynamiques sociales, une fois constatées, permettent cependant d'envisager la sécurisation foncière comme un processus d'organisation juridique des rapports sociaux en ce qu'il permet de rassembler, de confronter et de faire converger les résultats de différentes tractations mêlant, au cas par cas, plusieurs interlocuteurs, et ayant pour objet un espace commun support d'une grande diversité de ressources.

L'espoir d'une institutionnalisation des rapports entre les hommes à propos de la terre

Compte tenu des multiples représentations de l'espace, du temps, et des ressources, et compte tenu également des difficultés structurelles de l'application exclusive d'un cadre légal, réglementaire, contractuel ou coutumier, il est proposé de considérer la sécurisation du processus d'organisation juridique des rapports territoriaux, plutôt que de chercher à sécuriser les droits fonciers autour du concept de propriété. Ainsi, n'est-il plus nécessaire de poser l'existence d'une propriété foncière pour en envisager ses démembrements : les droits réels (d'occupation, de valorisation, d'exploitation, d'usage ou de conservation des ressources supportés par le fonds de terre) peuvent être reconnus en tant que tel, sur un ou plusieurs territoires donnés, comme facteurs structurants des interactions entre dynamiques sociales et dynamiques écologiques.

Dans cette perspective, trois pistes (non exhaustives) apparaissent complémentaires pour envisager la sécurisation foncière de la forêt d'Ambohilero : le développement du rôle de consignation des guichets fonciers communaux, l'investissement des acteurs dans le système de suivi des impacts des transferts de gestion, et le renforcement de la fiscalité comme outil d'aménagement et d'accès au territoire.

- Le rôle de consignation[24] du guichet foncier pour témoigner de la nature des arrangements entre acteurs

L'implication des communes dans le processus de sécurisation foncière constitue une opportunité à ne pas manquer. En effet, la commune dispose des prérogatives et des compétences lui permettant de s'investir effectivement dans la lecture difficile de l'espace social et spatial de son territoire.

Selon la loi sur la propriété privée non titrée, le guichet foncier n'a pas vocation à traiter des revendications de ses citoyens, des opérateurs de développement, des promoteurs de la conservation, ou de l'Etat sur la forêt classée d'Ambohilero. Que celle-ci soit explicitement constituée comme domaine privé de l'Etat (par le droit forestier) ou en aire soumise à un statut spécifique (selon le droit foncier), la commune n'est pas directement concernée par le processus de reconnaissance des droits réels sur cet espace[25]. Cependant, l'établissement d'une politique foncière communale fait partie des prérogatives de la commune. Or une politique foncière ne peut se réduire à la délivrance de certificats fonciers. Le guichet foncier peut donc être amené à intervenir sur l'ensemble de l'espace communal lorsqu'un problème se présente et risque de remettre en cause la paix sociale et le développement territorial.

Ainsi le guichet foncier est en mesure d'institutionnaliser un grand nombre de rapports fonciers (c'est-à-dire de procéder à la publicité foncière, d'enregistrer les contestations, d'initier une médiation, d'archiver une copie des documents établissant des rapports fonciers mutuellement acceptés, de mettre à disposition des citoyens des contrats *pro forma* …). Ce rôle peut être rapproché de celui d'une conservation des hypothèques[26].

A titre d'exemple, pour ce qui concerne la forêt d'Ambohilero, l'agent du guichet foncier de Didy s'est assuré, dans le cadre de la consignation des droits réels reconnus aux communautés de base sur le domaine forestier de l'Etat, que les terrains concernés par les transferts de gestion étaient connus, et leurs limites acceptées par les populations au moment de leur signature. Ce faisant, il a permis à l'administration forestière de s'assurer que les contrats de transferts de gestion étaient passés avec des ayants droits légitimes et que les surfaces concernées ne se superposaient pas. Cette procédure a été consacrée par l'établissement d'une contestation qui a donné lieu à une médiation qui a aboutie à une redéfinition des limites d'un *kijana*.

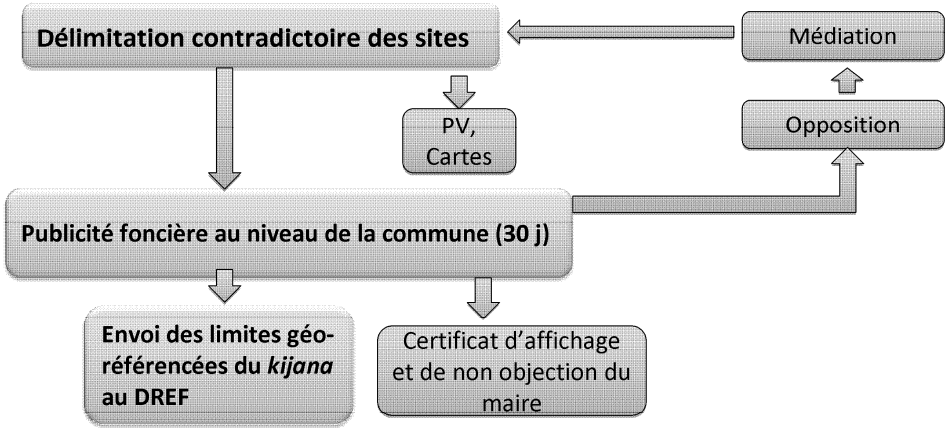
---

[24] La consignation est ici entendue comme l'action de faire valoir un droit réel sur un fond de terre (par son enregistrement au guichet foncier et sa publicité auprès des citoyens de la commune et des administrations et opérateurs concernés) alors que la propriété de ce fond de terre n'est pas légalement établie (et que donc ce droit réel ne peut être inscrit ni sur un titre, ni sur un certificat foncier) ou que, de part sa nature, la reconnaissance formelle de ce droit réel ne peut être établie.

[25] Cette possibilité avait cependant été envisagée dans le contexte du décret de 1998 sur la sécurisation foncière relative aujourd'hui inapplicable.

[26] *« Quand le marché foncier est devenu beaucoup plus actif, au XVIIIème siècle, le risque est apparu qu'un même bien soit vendu à plusieurs acheteurs différents devant plusieurs notaires. Ou que le même terrain serve de garantie à plusieurs emprunts contractés auprès de plusieurs banques. Pour y parer, il a été créé en 1771 un Bureau de l'enregistrement des hypothèques : dans chaque ville, un double de tous les actes de vente devait y être déposé et un registre en était tenu pour leur donner date certaine. »* (Comby, 2007)

Schéma 2 : Procédure de reconnaissance des droits réels liés à l'établissement de contrats de transferts de gestion dans la forêt classée d'Ambohilero.



L'approche patrimoniale propose de recourir à la médiation pour faciliter cette reconnaissance mutuelle (Ollagnon, 1989 ; Beuret, 2006), mais encore faut-il que les conditions nécessaires à l'engagement d'un processus de médiation soient réunies, et ce n'est en fait pas toujours le cas (Lesage, 2007). La publicité foncière au niveau communal permet de poser explicitement les revendications des différents acteurs sur l'espace. Sollicités par la commune, les différents acteurs doivent se découvrir afin de ne pas risquer de perdre leur autorité, leur pouvoir, ou leur droit. Le certificat d'affichage et de non objection délivré par le maire permet l'établissement d'une date et d'une localisation certaine des occupations « paisibles » sur l'espace domanial. Ce début de preuve est celui qui fait souvent défaut à la reconnaissance des droits locaux dans le processus de mise en place des aires protégées (Rambinintsaotra, 2012). Dans le cas présent, il a permis de renégocier, au niveau local et central, les limites du noyau dur de la nouvelle aire protégée du CAZ.

L'institutionnalisation de telles procédures permet de poser sur la place publique les conflits latents qui entravent les initiatives en faveur du développement durable. La prise de position des intéressés entraîne alors une réaction en chaîne au cours de laquelle chacun doit réactualiser et affirmer son rôle afin d'aboutir à une pacification des relations sociales. Ainsi, sur les 11 transferts de gestion de la forêt d'Ambohilero ayant adopté cette procédure, une opposition a été déposée à la mairie. Elle est le fait du président d'une communauté de base voisine appuyée par Conservation International pour la mise en œuvre d'un contrat de conservation. La médiation, initiée par le maire, a rassemblé le directeur régional de l'environnement et des forêts (DREF), les autorités coutumières et les communautés de base bénéficiaires des transferts de gestion qui étaient concernées par le problème. La nouvelle délimitation des *kijana* a fait l'objet d'une reconnaissance sur le terrain, d'un marquage des

arbres et d'un procès verbal avant de faire à nouveau l'objet d'une publicité foncière. Il est fortement recommandé que cette procédure puisse être également réalisée dans le cadre des contrats de conservations mis en place dans la forêt d'Ambohilero afin de renforcer l'assise spatiale des PSE.

«Un terrain n'est jamais «sécurisé» par lui-même. Tout au plus peut-on penser que son bornage rend la définition de sa consistance plus sûre que s'il n'est délimité que par de fragiles piquets. Mais en dehors de cette question topographique qui a son importance, ce sont les acteurs, les actes qui lient les acteurs entre eux, et les droits dont ils disposent sur les terrains, qui ont besoin d'être sécurisés. Pas les terrains.» (Comby, 2011, p. 43).

- L'institutionnalisation du suivi évaluation des impacts des transferts de gestion établis dans et en périphérie de l'aire protégée pour l'établissement d'un espace de dialogue (de revendications territoriales)

Si les droits réels des communautés de base sur le domaine forestier sont subordonnés à l'efficacité des transferts de gestion et des contrats de PSE, il devient nécessaire de donner aux acteurs les moyens d'apprécier l'impact de ces instruments sur la conservation de la biodiversité et sur l'amélioration des conditions de vie des populations. Cependant à ce jour, l'hypothèse selon laquelle la gestion des ressources naturelles renouvelables est plus efficace lorsqu'elle inclut les populations que lorsqu'elle les exclut n'est pas démontrée (Porter-Bolland et al., 2011). L'incertitude scientifique en la matière tient d'une part à l'échelle à prendre en considération (A quelle échelle appréhender la résilience des socio-écosystèmes ?), et d'autre part, aux difficultés de la mise en œuvre d'approches interdisciplinaires (Selon quel point de vue apprécier la résilience d'un socio-écosystème ?).

Face à ces incertitudes, alors que la science ne dispose pas des moyens d'arbitrer les conditions de la promotion d'un développement durable, il est proposé de renforcer la capacité des acteurs à s'investir dans un processus de suivi des impacts écologiques, sociaux et économiques de leurs pratiques sur la conservation de la biodiversité et l'amélioration de leurs conditions de vie (Rey Valette et Mathe, 2009). Cet objectif a été poursuivi à Didy au travers de la co-construction et de la mise en place d'un système de suivi des impacts des transferts de gestion (SITG) (Aubert et al, 2012). Différents indicateurs sont renseignés par les acteurs et régulièrement discutés afin de réajuster les activités permettant effectivement de réaliser les objectifs de gestion des ressources transférées.

Au travers de la publicité foncière comme de la mise en œuvre du SITG, il s'agit de promouvoir les habitus nés de pratiques (encore embryonnaires), à priori acceptés par l'ensemble des acteurs en présence, et ceci, malgré l'absence d'injonctions issues d'un quelconque cadre légal, réglementaire ou coutumier. Ces habitus sont :

- L'échange d'information systématique au niveau du guichet foncier communal comme une étape de la validation d'une alliance institutionnelle locale ayant la terre comme objet.
- L'échange d'information systématique sur les pratiques visant la conservation de la biodiversité et l'amélioration des conditions de vie des populations pour la réactualisation des objectifs et des moyens formalisés dans les contrats de transferts de gestion, voire des PSE.

«L'assise technique» de ces actions simultanément investies par les acteurs organise ainsi les rapports entre les hommes à propos de la terre et des ressources qu'elle supporte. Elle permet

l'articulation et la mise en cohérence «par défaut» de normes reconnues comme légitimes dans un contexte de pluralisme juridique. Le développement d'une «culture» de l'évaluation conjointe des pratiques locales et de la mise en œuvre des politiques publiques sur les territoires des différentes institutions concernées apparaît indispensable à la réactualisation permanente du processus de sécurisation foncière d'un bien commun. La publicité foncière et le SITG visent à institutionnaliser des espaces de dialogue que chacune des institutions en présence a intérêt à investir.

- Le contrôle et la fiscalité pour renforcer l'autorité et la cohésion des acteurs

Une troisième voie consiste à promouvoir le renforcement du contrôle et de la fiscalité au travers d'une synergie de l'exercice de l'autorité que les différentes institutions revendiquent sur leur territoire respectif.

Le contrôle de l'accès à l'espace et de l'appropriation des ressources est simultanément envisagé par les communautés coutumières, les communautés de base, la commune et l'Etat respectivement au travers de la coutume, des *dina*, des règlements et des lois en vigueur. L'harmonisation, voire la coopération entre ces différentes pratiques est envisagée afin de renforcer le rapport d'exclusion institué par la reconnaissance mutuelle des droits réels constatés par les institutions en présence.

Par ailleurs, la mise en place d'une politique fiscale permettant une redistribution des revenus liés à l'exploitation des produits forestiers prélevés ou à l'appropriation des espaces supportant ces ressources permet de renforcer l'autorité des institutions sur leur territoire tout en leur procurant une source de revenus non négligeable (Montagne et Bertrand, 2012).

L'enjeu est alors de faciliter l'intégration pérenne de cette légitimité non seulement dans les pratiques des acteurs (notamment celle du juge), mais également au travers de la réactualisation progressive de la coutume, les lois et règlements en vigueur à l'occasion des déséquilibres introduits par de nouvelles revendications territoriales liées à la mise en place de nouveaux outils de régulation (contrats de PSE, aire protégée, …), de catastrophes naturelles (cyclone notamment), ou à l'arrivée massive de migrants (comme ce fut le cas lors de la construction de la route, lors de l'exploitation forestière envisagée par une entreprise malaisienne ou, en période de crise, par la ruée vers l'exploitation illicite des bois ou des minerais précieux).

Conclusion

Au travers de ces différentes pistes d'action, la sécurisation foncière dans la forêt d'Ambohilero relève d'une stratégie de contournement de l'approche par les droits fonciers au moyen d'une institutionnalisation, chemin faisant, des différents rapports de force révélés par les conflits territoriaux.

Cette approche, initiée sur le terrain, a été modélisée dans un modèle multi-agents de simulation informatique. La gestion des ressources forestières « en commun » est structurée par la construction d'ontologies interagissant autour de quatre concepts transversaux : les institutions, les acteurs, les territoires et les ressources. Les normes sont produites par les institutions et utilisées par les agents pour organiser leurs pratiques en fonction de leurs objectifs (réalisation de relations contractuelles, satisfaction de leurs besoins vitaux, recherche de profits). Au travers de la distribution de rôles (à des sujets et des objets de droit reconnus

par au moins une institution), et de règles ancrées dans l'espace (sur tout ou partie des territoires), les simulations permettent d'apprécier la portée relative de différents outils de régulation (plans d'aménagements, quotas, fiscalité, PSE, …) dans une situation donnée de pluralisme juridique (Aubert et Müller, 2012).

La sécurisation foncière est alors considérée comme un processus qui, au-delà de la formalisation des droits sur le sol organisés autour du concept de propriété, garantit des procédures de reconnaissance, de maintien et de défense des droits réels par leurs titulaires. C'est donc un processus polymorphe fondé sur une multiplicité de représentations d'acteurs. Cette dynamique repose sur la responsabilité que les acteurs acceptent mutuellement de porter dans une perspective de pacification des relations que les hommes établissent entre eux à propos de la gestion des ressources (dont les droits) identifiées sur un territoire déterminé à un moment donné. Elle est l'expression de contre-pouvoirs nés des revendications de modes d'appropriation différenciés de la terre et des ressources naturelles. Les droits réels deviennent une instance des maîtrises foncières et fruitières organisés et justifiés (ou non) par les dynamiques territoriales révélées par les institutions (Le Roy, 2011). La sécurisation foncière participe de la construction d'un projet de société, elle ne lui succède pas. Dans ce contexte, le défi du législateur n'est plus de proposer un modèle eschatologique de relation des hommes à la terre, mais un modèle dynamique d'organisation entre les hommes à propos de la terre.

Bibliographie

AMELOT Xavier, MOREAU Sophie, CARRIERE Stéphanie (2012), « Des justiciers de la biodiversité aux injustices spatiales. L'exemple de l'extension du réseau d'aires protégées Madagascar », in Blanchon David, Gardin Jean, Moreau Sophie (dir), *Justice et injustices environnementales*, Paris, Presses Universitaires de Paris X, coll. Justice spatiale, pp. 193-214

AUBERT Sigrid (2012), « Les enjeux de la sécurisation du foncier forestier à Madagascar : état des lieux et perspectives », *L'impact environnemental de la norme en milieu contraint : exemples de droit colonial et analogies contemporaines*, Journées d'étude organisées par le groupe HDC (Histoire du droit des colonies) les 15 et 16 décembre 2011, université Montpellier 1 & UMR 5815 dynamiques du droit, 21p. *à paraître*.

AUBERT Sigrid, MULLER Jean Pierre (2012), « Incorporating institutions, norms and territories in a generic model to simulate the management of renewable resources", *Artificial Intelligence and Law*, 31 p. *Soumis*

AUBERT Sigrid, RAHAJASON Francia, GANOMANANA Thierry (2011), « La modélisation d'accompagnement pour le suivi de l'impact des transferts de gestion à Madagascar », *Vertigo*, 22 p., *à paraître*

AUBERT Sigrid, RAMBININTSAOTRA Saholy, KARPE Philippe (2010), « Quel statut foncier spécifique pour les aires protégées de Madagascar ?», VIIIème conférence internationale droits de propriété, économie et environnement, thème 2010 *: La biodiversité*, Aix-en-Provence, France, Juin 2010. International center for research on environmental issues (ICREI), faculté d'économie appliquée, université Paul Cézanne (Aix-Marseille), 12p. *Sous presses*

AUBERT Sigrid, KARPE Philippe, RAZAFIARISON Serge, RALAMBOMANAKA Kiady, RAINAIVOSON H.T, DELCOURT Christophe, RAKOTONDRASANA Toky, FABRE Céline,

BERTRAND Alain, (2009) « Pluralisme juridique et sécurisation foncière dans une commune cadastrée. Le cas de Miadanandriana », in SANDRON F. (eds.), *Populations rurales et enjeux fonciers à Madagascar*, CITE/Karthala, pp. 195/198

AUBERT Sigrid, RAZAFIARISON Serge, BERTRAND Alain, (eds.) (2003), *Déforestation et systèmes agraires à Madagascar : les dynamiques des tavy sur la côte orientale*, collection Repères, CIRAD/CITE/FOFIFA, Montpellier, 210 p. (réédité en 2008)

BERTRAND Alain, RABESAHALA HORNING Nadia, MONTAGNE Pierre (2009), «Gestion communautaire ou préservation des ressources renouvelables : histoire inachevée d'une évolution majeure de la politique environnementale à Madagascar », *Vertigo*, 9,3, article 9231

BEURET Jean Eudes (2006), *La conduite de la concertation. Pour la gestion de l'environnement et le partage des ressources*, Paris, L'Harmattan Ed., 340 p.

CHARBONNIER Bruno (1998), *Limites et dynamiques coutumières dans la forêt classée d'Ambohilero, à l'intérieur de la cuvette de Didy, S.E. Ambatondrazaka*, Montpellier, CIRAD/ENGREF, 94 p.

COMBY Joseph (2007), «Reconnaître et sécuriser la propriété coutumière moderne», *Etudes foncières*, n°128, Juillet/Août, pp. 38-44

COMBY Joseph (2011), *Evaluation de la réforme foncière à Madagascar*, Rapport, PNF, Antananarivo, 93p.

Comité technique foncier et développement (2008), *Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud. Livre blanc des acteurs français de la coopération*, synthèse, Paris, 35 p.

KARPE Philippe, RANDRIANARISON Mino, RAMBININTSAOTRA Saholy, AUBERT Sigrid (2007) «La pratique judiciaire dans le domaine foncier à Madagascar», *Droit et Culture*, Paris, L'Harmattan, pp. 213-242

KNOX Anna, CARON Cynthia, MINER Jonathan, GOLDSTEIN Allyson (2011), «Land tenure and payment for environmental services. Challenges and opportunities for REDD+», *Land tenure journal*, 2/11, pp. 17-55

LAFARGUE Jérôme (2004), «Le remaniement du droit dans la France rurale du 19e siècle. Sur l'efficacité symbolique de champs juridiques incertains», *Ruralia [en ligne]*, volume 15, mis en ligne le 01/07/2008. URL : http://ruralia.revues.org/1023, 16 p.

LE ROY Etienne (2007), « L'homme, la terre, le droit. Quatre lectures de la juridicité du rapport foncier» », *Cahiers d'Anthropologie du Droit*, 2007-2008, Paris, Karthala, pp. 129-155.

LE ROY Etienne (2011), *La terre de l'autre une anthropologie des régimes d'appropriation foncière*, LGDJ, Paris, 441p.

LESAGE Manuela, (2007), *Une expérience de médiation citoyenne dans une commune rurale réunionnaise, Ilet à Cordes. Apports à la théorie de la médiation*, thèse de doctorat en droit

public, université de Paris Sud 11, faculté Jean Monnet, école doctorale des sciences juridiques, économiques et de gestion

MEF (Ministère de l'environnement et des forêts), (2011), *Recommandations et rapport d'atelier*, Journées informatives et prospectives sur les transferts de gestion des ressources naturelles, Antsiranana, 22-23 juin 211, X p.

MONTAGNE Pierre, RAZANAMAHARO Zo, COOKE Andrew (eds) (2007), *Tanteza : Le transfert de gestion à Madagascar, 10 ans d'efforts*, ResolvConseil/ CIRAD/ MINENVEF/ Coopération française, Antananarivo, 207 p.

MONTAGNE Pierre, BERTRAND Alain (eds) (2012), «Les tenants et les aboutissants juridiques des transferts de gestion des ressources naturelles renouvelables (Approche comparée Madagascar/Niger)», *Kajila, Tattali, Djekabaara : valoriser les produits pour mieux conserver les forêts, tome 2 : comparaisons inter-pays (Madagascar, Niger)*, Antananarivo, CITE, (19 p.) *à paraître*

MULLER Jean Pierre, AUBERT Sigrid (2011), «Une ontologie pour une représentation multi-niveau de et par les systèmes sociaux», Rencontres interdisciplinaires sur les systèmes complexes naturels et artificiels : échelles et modélisations multi-niveaux, spatial simulation for the social systèmes (SSSS), Rochebrune, 16-22 janvier 2011, 12p.

MYERS Norman, MITTERMEIER A. Russell, MITTERMEIER G. Christina, da FONSECA A. B. Gustavo, KENT Jennifer. (2000), «Biodiversity hotspots for conservation priorities », *Nature*, vol. 403 (6772), 24 février 2000, p. 853-858.

OLLAGNON Henri (1989) «Une approche patrimoniale de la qualité du milieu naturel», in MATHIEU N. & JOLLIVET M., *Du Rural à l'environnement. La question de la nature aujourd'hui*, Paris, L'Harmattan, pp. 258-268

OSTROM Elinor (2009), «A general framework for analysing sustainability of socio-ecological systèmes», *Science*, vol 325, pp. 419-422

PORTER-BOLLAND Luciana, ELLIS A. Esward, GUARIGUATA R. Manuel, RUIZ-MALLEN Isabel, NEGRETE-YANNKELEVICH Simoneta, REYES-GARCIA Victoria (2011), «Community managed forests and forest protected areas : an assessment of their conservation effectiveness across the tropics», *Forest Ecology and Management*, doi:10.1016/J.foreco.2011.05.034

RANDRIANARISON Mino (2011), *La protection de la biodiversité à Madagascar. Les paiements pour services environnementaux*, Paris, L'Harmattan, col. Etudes Africaines, 472p.

RAZAFIARIJAONA Jules (2008), «Le système décentralisé et ses mécanismes en vue du développement rural», *Revue juridique et fiscale MCI*, n°44, pp. 69-97

REY-VALETTE Helène, MATHE Syndhia, 2009, «L'évaluation de la gouvernance ou l'évaluation pour la gouvernance? De la recherche d'un référentiel à l'institutionnalisation de l'apprentissage collectif», communication au XLVIème colloque de l'ASRDLF : *entre projets locaux de développement et globalisation de l'économie: quels équilibres pour les espaces régionaux?*, 6,7 et 8 juillet 2009, Clermont-Ferrand, France, 20 p.

RIVES Fanny (2012), *Gestion des forêts sèches à Madagascar et au Niger. Vulnérabilité et fonctions des systèmes socio-écologiques pour comprendre les réformes forestières et leurs effets*, thèse de doctorat en sciences forestières, AgroParisTech/CIRAD, 166 p. + 140 p. d'annexes

SIFUNA Nixon (2006), « Using eminent domain powers to aquire private lands for protected area wildlife conservation : a survey under Kenan law", *Law, Environment and Developement Journal* (2/1), pp. 84-105.

TORRE André (2005), «Conflits et tensions autour des usages de l'espace dans les territoires ruraux et périurbains : le cas de la région Rhône-Alpes et de trois zones géographiques françaises », symposium de clôture des programmes PSDR « *Territoires et enjeux du développement régional* », Lyon, 9/10/11 mars 2005, 39 p.

United States agency for international developpment (USAID), Conservation International (CI), ministère de l'environnementl'Environnement, des forêts et du tourisme (MEEF) (2009), *Evolution de la couverture de forêts naturelles à Madagascar 1990-2000-2005*, Antananarivo, 132 p.

WUNDER Sven (2005), *Payments for environmental services: some nuts and bolts*, CIFOR occasional Paper, n°42, Jakarta, 32 p.