

# ÉTUDE

Pour : Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH  
Pays : République de Madagascar  
Titre : Diagnostics socio-fonciers des espaces de pâturages dans le Boeny (synthèse)  
Réalisé par : Programme de Protection et Réhabilitation des sols pour améliorer la sécurité alimentaire (ProSol),  
Programme de promotion d'une Politique Foncière Responsable (ProPFR)  
Date : 08/11/2021

présentée par :

ECO Consult GmbH & Co. KG  
Hersfelder Straße 17  
36280 Oberaula, Allemagne

Tél. : +49 (0) 66 28 - 83 73  
Fax : +49 (0) 66 28 - 80 16  
info@eco-consult.com



en coopération avec :



Certifié selon  
ISO 9001:2015



Le système de gestion de  
la qualité d'ECO Consult est  
certifié selon ISO 9001:2015.

Les avis et opinions exprimés dans ce document sont celles des auteurs, et ne reflètent pas forcément les vues du ProSol/GIZ, ProPFR/GIZ.

**Mandaté par :**

Programme de Protection et Réhabilitation des sols pour améliorer la sécurité alimentaire (ProSol),  
Programme de promotion d'une Politique Foncière Responsable (ProPFR)

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH  
Immeuble Karimjy Center  
11, Avenue Gillon  
MAHAJANGA 401  
République de Madagascar  
C : fabrice.lheriteau@eco-consult.com

Ce diagnostic socio-foncier a été réalisé par une équipe du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD)



**Equipe :**

Rapport coordonné par : Perrine BURNOD et Patrick RANJATSON

**Etude réalisée par :**

Perrine BURNOD, Oginot MANASOA, Renaud RANDRIANASOLO, Patrick RANJATSON

**Avec l'appui sur le terrain de :**

Laricha AMBININSTOA, Toky Fifalina ANDRIAMISARIJA, Erizo RANDRIAMALALA,  
Francia SAHONDRAMANJATO

**Travail cartographique réalisé par :**

Ny ANJARA, Nokoloina MANEVASOA, Rado RABETOANDRO

Pour citer ce document :

Burnod Perrine, Ranjatson Patrick, Manasoa Oginot et Randrianasolo Renaud, 2021. Diagnostics socio-fonciers des espaces de pâturages dans le Boeny. Rapport de synthèse. Etude réalisée par le Cirad, mandatée par le consortium ECO Consult/GOPA Consultants pour les projets ProSol/ProPFR (Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, GIZ). Allemagne : Oberaula, 2021. 27 pages.

## TABLE DES MATIERES

---

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>1</b> | <b>Cadrage de l'étude et objectifs .....</b>  | <b>6</b>  |
| 1.1      | Une étude commune à ProSol et ProPFR.....   | 6         |
| 1.2      | Objectifs et finalités de l'étude : localiser et connaître les modes de gestion de gestion des pâturages pour mieux cibler les interventions de ProSol..... | 6         |
| 1.3      | Equipe, calendrier et méthodologie.....   | 8         |
| <b>2</b> | <b>Points communs aux différents cas d'étude .....</b>  | <b>11</b> |
| 2.1      | Profils des propriétaires et mise en commun des animaux.....  | 11        |
| 2.2      | Deux types de pâturage clés : kijana et tany firaofan'aomby.....  | 11        |
| 2.3      | Trois modes de conduite des troupeaux.....  | 11        |
| 2.4      | Mode d'appropriation et de gestion des pâturages .....  | 14        |
| 2.5      | Faisceaux de droits.....  | 17        |
| <b>3</b> | <b>Statut foncier des pâturages et risques fonciers .....</b>   | <b>19</b> |
| 3.1      | Statut légal des pâturages.....   | 19        |
| 3.2      | Perception des risques et besoin de sécurisation foncière.....  | 20        |
| <b>4</b> | <b>Les résultats par commune présentés dans des rapports indépendants .....</b>   | <b>20</b> |
| <b>5</b> | <b>Pistes pour l'appui à la gestion des pâturages .....</b>   | <b>21</b> |
| 5.1      | Valorisation d'espèces arbustives ou fourragères .....  | 21        |
| 5.2      | Pâturages priorités pour les interventions de ProSol .....  | 21        |
| 5.3      | Réflexion pour la protection des espaces de pâturages à court terme : les outils d'aménagement du territoire .....  | 23        |
| 5.4      | Réflexion pour la protection des espaces de pâturages à moyen terme : la reconnaissance légale des droits de pâturage .....                                 | 24        |

## LISTE DES ACRONYMES

---

|                |   |
|----------------|---|
| AR             | <i>Ariary</i> , unité monétaire de Madagascar   |
| BIF            | Birao <i>ifoton'ny fananantany</i> ou guichet foncier unique communal ou intercommunal  |
| CF             | Certificat foncier  |
| CIN            | Carte d'identité nationale  |
| CMK            | Complexe <i>Mahavavy Kinkony</i> : c'est une aire protégée dans la Région Boeny   |
| COBA ou<br>VOI | Communauté locale de base, ou <i>Vondron'olona ifotony</i> : association constituée légalement pour bénéficier du droit de gestion d'une ressource naturelle renouvelable (forêt, lac, etc.) conformément à la Loi N° 96-025 du 30 Septembre 1996                 |
| CR             | Commune rurale  |
| DAA            | Délégué d'arrondissement administratif : c'est le représentant de l'Etat auprès de chaque commune   |
| GIZ            | Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH  |
| NAP            | Nouvelle aire protégée : génération d'aires protégées créées pour mettre en œuvre la déclaration de Durban où Madagascar s'est engagé à tripler la superficie des aires protégées de Madagascar lors du V <sup>ème</sup> congrès mondial sur les parcs de l'UICN. |
| PLOF           | Plan local d'occupation foncière  |
| PPNT           | Propriété privée non titrée   |
| ProPFR         | Programme de promotion d'une Politique Foncière Responsable   |
| ProSol         | Programme de Protection et Réhabilitation des sols pour améliorer la sécurité alimentaire   |
| RGPH           | Recensement Général de la Population et de l'Habitat  |
| RN             | Route nationale, ex. RN4 : Route nationale N°4  |
| SAC            | Schéma d'aménagement communal   |

## GLOSSAIRE DES MOTS MALGACHES

|  |   |
|--|---|
| <i>antety, tanety</i>                                | Terres émergées généralement plaines. Dans la zone d'étude, antety est utilisé pour désigner les terres émergées où paissent les zébus durant la saison de pluie, par opposition aux terres inondées en permanence ou temporairement.   |
| <i>aomby asesy, aomby hary, aomby miandrina</i>      | Mode de conduite d'élevage semi-extensif : les troupeaux sont conduits par des bouviers dans les pâturages le jour et dorment dans des enclos la nuit, généralement auprès ou proche des villages.  |
| <i>aomby soavaly, aomby savaly, aomby mifahy</i>     | Zébu de trait généralement conduit au piquet. Ces différents termes sont équivalents. Leur usage dépend des localités ou des communautés.   |
| <i>aomby tobaka, aomby tondraka</i>                  | Mode de conduite d'élevage extensif : les troupeaux sont laissés libres dans des pâturages éloignés jour et nuit, dans la nature.   |
| <i>aomby, omby</i>                                   | Variante de la dénomination de zébu : omby en malagasy officiel, aomby dans le dialecte de la zone d'étude  |
| <i>asara</i>   | Saison de pluie, dans les dialectes locaux de la zone d'étude.  |
| <i>baiboho</i>                                       | Terres périodiquement inondés à sols hydromorphes très riches, utilisées généralement pour l'agriculture de décrue (riziculture ou culture maraichère, ou cultures de rentes telles que le tabac, etc.)   |
| <i>bongo</i>   | Colline, montagne   |
| <i>dahalo</i>  | Voleurs de zébu.  |
| <i>fokonolona</i>                                    | Communauté locale qui se définit en tant que telle, à des échelles variables : on peut parler du fokonolona d'un village, d'un secteur, d'un fokontany, voir d'une Commune.   |
| <i>fokontany</i>                                     | La plus petite circonscription dans le système administratif de Madagascar.   |
| <i>Kaomity mpanatanteraka ny Dinan'i Boeny Miray</i> | Comité exécutif du dina (cf. supra).  |
| <i>kijana</i>  | Pâturage de jour et de nuit. D'après les coutumes locales, grand pâturage pour l'élevage extensif éloigné des villages, où paissent et dorment les zébus. Dans la zone d'étude, des pâturages, autrefois utilisés comme kijana (jours et nuits) peut encore désigner des pâturages utilisés en journée seulement (cf. tany firaofan'ny aomby, infra). |
| <i>lavaka</i>  | Ravins creusés par l'érosion, notamment sur les terrains ferrallitiques de Madagascar.  |
| <i>maintany</i>                                      | Saison sèche dans les dialectes locaux de la zone d'étude.  |
| <i>mpiarakandro</i>                                  | Bouvier   |
| <i>mpiray kija/mpiray kijana</i>                     | Collectif légitime des usagers coutumiers d'un kijana (cf. infra pour kijana).  |

|                                    |   |
|------------------------------------|---|
| <i>polisin'ala</i>                 | Villageois représentant le service forestier au niveau local. Il est en charge du contrôle forestier et doit rendre compte au service forestier de proximité. |
| <i>satrana-satrambe</i>            | Espèce de palmier constituant des peuplements dominants sur certains pâturages.   |
| <i>secteur</i>                     | Subdivision du fokontany (cf. supra).   |
| <i>sojabe</i>                      | Aîné de la famille.   |
| <i>tany firaofan'ny aomby</i>      | Pâturage (de jour)  |
| <i>Tsimanaja/mpiarakandro</i>      | Bouvier   |
| <i>vaomiera_vaomieran'ny motro</i> | Comité de lutte contre les feux, constitué de villageois, et assistant le service forestier local dans la lutte contre les feux.                              |

## LISTE DES CARTES

|   |    |
|---|----|
| Carte 1 : Localisation des communes d'études dans la région de Boeny .....          | 7  |
| Carte 2 : Fréquence des feux à Analatelo – Katsepy sur la période 2013 - 2018 ..... | 18 |

## LISTE DES FIGURES

|   |    |
|---|----|
| Figure 1 : Compilation et recoupement des données .....   | 10 |
| Figure 2 : Des zébus de trait cantonnés aux espaces de proximité (cultivés ou en herbe) .....                                 | 12 |
| Figure 3 : Aomby asesy entre terrains de cultures villageois et pâturages éloignés .....                                      | 12 |
| Figure 4 : Mouvements des troupeaux selon les saisons et les pâturages — Analatelo .....                                      | 13 |
| Figure 5 : Des zébus tondraka laissés dans les pâturages éloignés jours et nuits sans surveillance quotidienne (kijana) ..... | 14 |
| Figure 6 : Diversité des modes de gestion et d'appropriation coutumière et locale des pâturages .....                         | 16 |
| Figure 7 : Options à débattre pour la reconnaissance légale des droits des éleveurs sur les pâturages .....                   | 24 |

## LISTE DES PHOTOS

|  |    |
|--|----|
| Photo 1 : Pâturages en saison sèche .....                          | 6  |
| Photo 2 : Repérage sur carte des pâturages avec les éleveurs ..... | 10 |
| Photo 3 : Pâturages proches d'un lieu de regroupement .....        | 15 |
| Photo 4 : Hautes herbes en saison sèche dans les pâtures .....     | 18 |

## LISTE DES TABLEAUX

|   |    |
|---|----|
| Tableau 1 : Liste des communes et fokontanys dans lesquels se situent les zones étudiées repérées par ProSol .. | 7  |
| Tableau 2 : Liste des pâturages prioritaires .....  | 22 |

Ce rapport assure le rôle d'un résumé exécutif de l'étude globale. Il introduit les quatre études sur les pâturages des communes de Betsako, Katsepy, Ambalakida et Tsaramandroso, études regroupées dans un second rapport d'annexes.

## 1 Cadrage de l'étude et objectifs

### 1.1 Une étude commune à ProSol et ProPFR

Cette étude s'inscrit à l'articulation des projets ProSol et ProPFR, deux projets financés par la coopération allemande, mis en œuvre par la GIZ, le bureau d'étude ECO Consult, le Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche, le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable et la Région Boeny.

L'objectif principal du projet ProSol est la mise en œuvre à grande échelle des approches de protection et de réhabilitation durables des sols. Il doit à la fois viser les terres agricoles (11000 ha) et les terres de pâturage et de forêt (12000 ha). L'objectif principal du projet ProPFR est l'appui à la sécurisation et aux politiques foncières, avec un intérêt particulier pour les domaines dits communautaires.

Ces deux projets visent les terres dites communautaires qui correspondent, dans la Région Boeny, lieu d'intervention commun de ces deux projets, à des grands espaces de pâturages extensifs pour les troupeaux de zébus.



**Photo 1 : Pâturages en saison sèche**

### 1.2 Objectifs et finalités de l'étude : localiser et connaître les modes de gestion de gestion des pâturages pour mieux cibler les interventions de ProSol

Afin de mieux connaître les modes d'appropriation et de gestion de ces espaces, ainsi que l'ensemble des acteurs qui ProSol a souhaité réaliser des diagnostics socio-fonciers des pâturages.

Sa finalité est à la fois de prioriser les espaces d'interventions, d'identifier les interlocuteurs clés (gestionnaires et usages des pâturages) et de mieux cibler les types d'activités à conduire en partenariats avec les éleveurs et, plus largement, les communautés concernées.

Quatre communes ont été retenues, suite aux propositions de ProSol et à la validation par les partenaires lors de l'atelier de démarrage de l'étude en Novembre 2019 : Katsepy, Betsako,

Ambalakida et Tsaramandroso et, au sein de celles-ci des zones d'études spécifiques, couvrant au total plus de 45 000 ha.

**Tableau 1 : Liste des communes et fokontanys dans lesquels se situent les zones étudiées repérées par ProSol**

| Commune       | Zones d'étude situées dans les Fokontany |
|---------------|--|
| Katsépy       | Analatelo                                |
|               | Antrema                                  |
| Betsako       | Betsako                                  |
|               | Antsiatsiaka                             |
| Ambalakida    | Antanimifafy                             |
|               | Ankivonjy                                |
|               | Ambalakida                               |
| Tsaramandroso | Ambatolaoka                              |
|               | Maevarano                                |
|               | Amborondolo                              |
|               | Antanimalandy                            |

**Carte 1 : Localisation des communes d'études dans la région de Boeny**





Pour chaque pâturage, les objectifs sont sur la base des pratiques et des explications des éleveurs de :

- Localiser les espaces de pâturages, les lieux de pacage et les mouvements des troupeaux,
- Discriminer les différents modes de conduite des troupeaux et les profils des propriétaires d'animaux,
- Identifier les gestionnaires, les usagers et les modes d'appropriation et de gestion des pâturages,
- Qualifier les gammes de droits et les obligations des éleveurs et aux villageois relativement à l'accès aux pâturages, à la création et à l'utilisation de lieux de pacage, à la pratique des feux, au prélèvement des ressources ou encore relativement à la surveillance et à la prévention des vols ;
- Identifier les concurrences d'usages sur la terre et les ressources qu'elle porte, les tensions éventuelles entre acteurs et les modes de résolution des conflits ;
- Caractériser les sentiments d'insécurité foncière et les perceptions du risque relatif aux vols de zébus.

Ces diagnostics explorent les systèmes de tenures et la diversité des droits fonciers en prenant en compte à la fois les règles locales et coutumières, ainsi que les lois. Ainsi, du côté des éleveurs, les réalités décrites dans le présent rapport auront souvent trait à la coutume et aux règles locales. Il sera souvent question de propriété, de propriétaire ou de maître des terres au sens coutumier, puisque les pâturages sont souvent restés dans le régime des droits fonciers coutumiers. Il sera précisé quand la propriété ou les droits d'usage sont reconnus par la loi, l'adjectif qualificatif « légal » sera alors utilisé (propriété légale, propriétaire légal, etc.).

Les diagnostics socio-fonciers analysent les pratiques et les droits sous l'angle coutumier et l'angle légal, tout en explorant l'articulation entre les deux registres. Les droits fonciers peuvent être reconnus à la fois par la coutume et par la loi. Les règles de gestion des troupeaux peuvent découler à la fois institutions coutumières et intégrer des procédures formelles. Lorsqu'un éleveur souhaite emmener son troupeau dans un fokontany voisin et l'y laisser le temps de la saison de pluies, il doit à la fois : avoir l'autorisation des éleveurs gérant le pâturage dans le fokontany d'accueil (les *mpiray kija*, littéralement l'ensemble des utilisateurs d'un pâturage) et obtenir un laissez-passer délivré par les *fokontany* de départ et d'arrivée. Il peut y avoir, du point de vue des locaux, une hiérarchie entre les différentes règles et les instances d'autorité : la règle légale et l'autorité formelle ne sont pas forcément celles qui priment. Dans l'exemple précédent, ce sont les éleveurs du fokontany d'accueil (les *mpiray kija*) qui détiennent la décision ultime d'accepter ou non dans leur *kijana* des éleveurs d'autres *fokontany*. L'institution coutumière prime sur la règle formelle. Le chef fokontany ne délivrera pas le laissez passer sans l'aval des éleveurs.

### 1.3 Equipe, calendrier et méthodologie

Le Cirad ([www.cirad.fr](http://www.cirad.fr)) a été retenu pour réaliser ce diagnostic socio-foncier. L'équipe de recherche était composée pour le travail de terrain de trois étudiants (deux de l'Université de Mahajanga et un de l'ESSA Antananarivo), de trois consultants juniors, et deux seniors, à la fois chercheurs et experts, spécialistes du foncier. Deux experts en système d'information géographique ont également complété l'équipe.

L'étude a démarré en Janvier 2020 et s'est étalée jusqu'en mai 2021, après plusieurs périodes d'arrêt du fait de la crise sanitaire et des mesures de confinement liés à la Covid-19.

La méthodologie suivie a été inclusive et participative, puisque les partenaires locaux et étatiques ont été associés au fur et à mesure du déroulement de l'étude, de même que les membres des projets ProSol et ProPFR.

- Un premier atelier participatif a été tenu à Boeny, en Février 2020. Y étaient conviés les représentants des différentes communes et *fokontany* de la zone d'étude ainsi que de représentants des services étatiques. Les objectifs qui étaient de présenter et d'améliorer la méthodologie, mais aussi de valider le choix des pâturages et des *fokontany* présélectionnés par ProSol pour l'étude, ont été atteints. Cet atelier avait été préparé par les équipes ProSol, ProPFR et l'équipe de consultants ;
- Tout au long de l'étude, l'équipe de consultant et le projet ProSol ont échangé dans le cadre de réunions sur terrain, à Mahajanga et en distanciel pour assurer une bonne cohérence de l'étude avec les attentes et besoins de ProSol et ProPFR ;
- A l'issue de chaque période d'enquêtes sur terrain, les équipes de terrain ont restitué en présence d'un représentant du projet ProSol les premières lignes de résultats auprès des acteurs locaux (équipe communale, chefs fokontany et personnes ressources) ;
- La restitution des résultats de terrain et de l'analyse finale a été organisée en 3 temps.
  - Dans un premier temps avec les équipes de ProSol et de ProPFR, en mars 2021. Cet atelier de 2 jours a permis de tenir des discussions approfondies sur les résultats des diagnostics, la priorisation des pâturages identifiés et la nature des activités envisageables pour ProSol.
  - Dans un second temps, du fait de l'annulation de l'atelier régional en présentiel pour cause de reprise de l'épidémie de COVID 19, les consultants ont fait une présentation des résultats en malgache avec projection de diapositive *Powerpoint* à l'appui, commune par commune. Ces présentations ont été enregistrées par ProSol et seront présentées à l'occasion de restitution locale aux communautés par les équipes ProSol lorsque les conditions sanitaires le permettront.
  - Dans un troisième temps, une restitution nationale a été effectuée en Mars 2021 en distanciel. Y ont participé les équipes ProSo, et ProPFR basées à Mahajanga et à Antananarivo, des représentants du Ministère de l'agriculture et de l'élevage ainsi que le point focal sur la restauration des paysages forestiers (RPF) de la circonscription foncière domaniale à Boeny. Les échanges ont permis d'approfondir les questions de sécurisation foncières (reconnaissance légale des droits coutumiers des éleveurs, lien avec la RPF), de compétition entre agriculture et élevage sur les pâturages, et les enjeux liés à la question du genre.

Pour la méthodologie intrinsèque à l'étude proprement dite, elle comporte trois composantes conduites de façon articulée. Une première s'est basée sur l'exploitation des cartes existantes (occupation du sol, délimitation des aires protégées et des transferts de gestion, carte des feux, Plan Local d'Occupation Foncière) et la réalisation de cartes participatives au niveau des zones d'étude pour identifier les zones de pâturages, les lieux de pacage et les mouvements des troupeaux. Une seconde composante a été dédiée à la réalisation d'entretiens (en tout 66 jours de terrain, 116 interviews effectués, 21 focus groups), au parcours à pied des zones de pâturages et à des relevés de points GPS. La troisième composante a permis l'analyse et le recoupement de toutes les données produites par un travail d'équipe et d'interactions avec le projet ProSol. La démarche utilisée a été qualitative, donnant la priorité à la perception et aux connaissances locales et à la compréhension des logiques des acteurs. A chaque fois, les registres légal et local ont été explorés. Sont entendues comme propriétaires ou maîtres du territoire les éleveurs dès lors qu'ils se présentent sur tels sur la base de

règles locales et coutumières. Le terme de propriétaire ne renvoie pas ainsi nécessairement au registre légal et au fait que les acteurs disposent d'un document légal (titre ou certificat).



Photo 2 : Repérage sur carte des pâturages avec les éleveurs

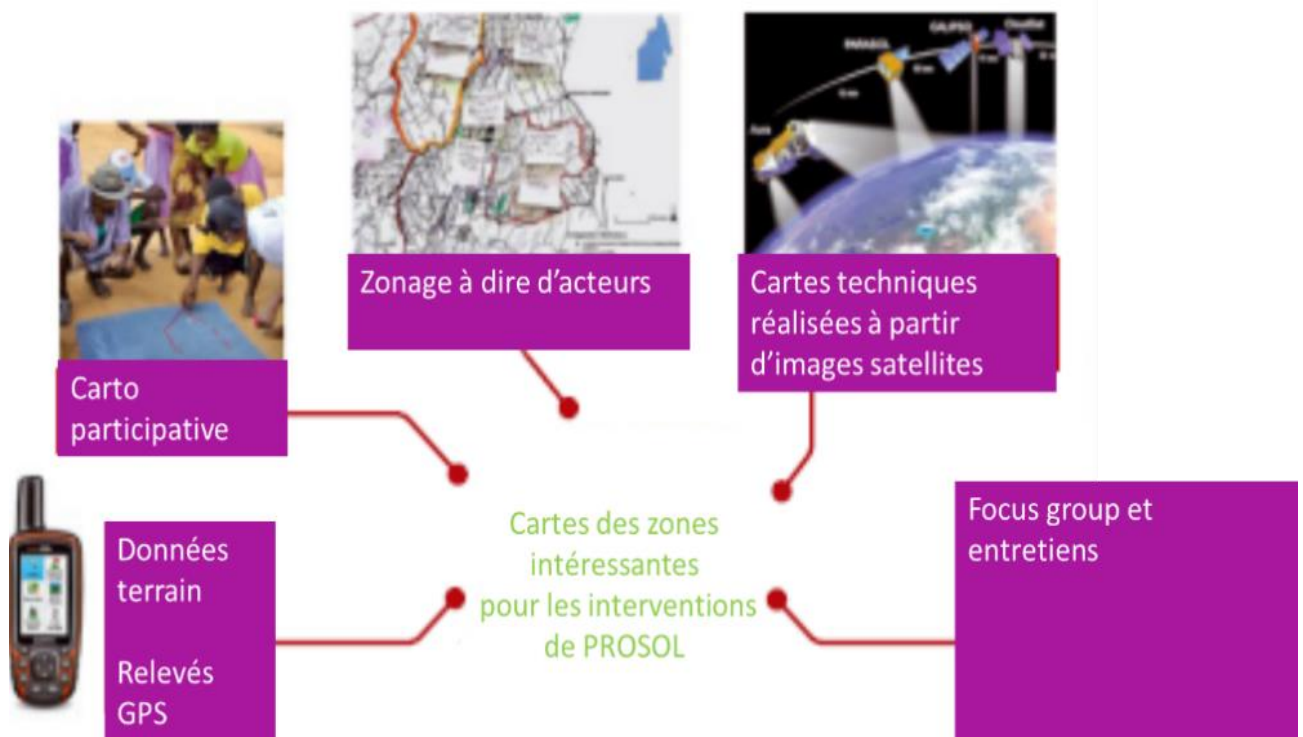


Figure 1 : Compilation et recouplement des données

## 2 Points communs aux différents cas d'étude

### 2.1 Profils des propriétaires et mise en commun des animaux

Les propriétaires d'animaux sont majoritairement des hommes. Les femmes peuvent également avoir des animaux, sous la gestion de leur frère (dans le cas des femmes *tsimihety*) ou directement sous leur contrôle (dans le cas des femmes *sakalava*). De façon générale, les zébus sont un marqueur de richesse, et plus les ménages sont riches, plus ils possèdent de zébus, mais ceci varie selon le groupe social d'appartenance des éleveurs.

Selon les villages, entre un tiers et la moitié des ménages ont des zébus. La plupart ont deux zébus de trait, les plus riches ont des troupeaux de dix à cinquante têtes. Le nombre de très grand éleveur a diminué depuis une trentaine d'années, du fait à la fois de perception de risques de vols, de possibilités d'investissement dans d'autres activités et/ou de difficultés économiques des familles. Les quelques grands éleveurs en disposent au maximum actuellement de 200.

### 2.2 Deux types de pâturage clés : *kijana* et *tany firaofan'aomby*

Les éleveurs et les villageois sont en mesure de délimiter les différents espaces de pâturages. Les limites ne sont pas forcément précises mais se basent sur des éléments naturels tels que les rivières, les chemins, les collines, les lacs, etc. Ces limites font consensus au sein du village, entre éleveurs et non éleveurs, mais aussi entre villages. Il s'agit de limites coutumières qui ne tiennent pas compte, voire se superposent avec les limites légales figurant sur les PLOFs.

Les résultats ont permis de délimiter de manière participative les pâturages et d'en distinguer deux types : les *kijana* et les *tany firaofan'aomby*. Ils diffèrent par leur mode d'utilisation.

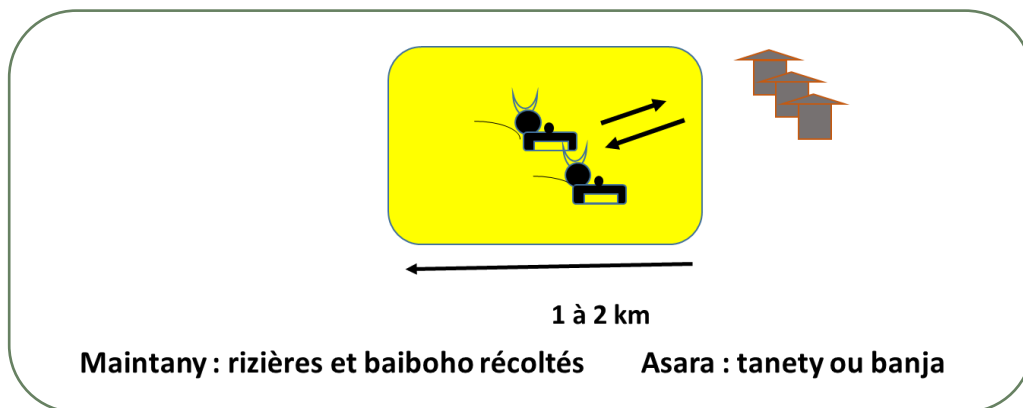
- *Kijana* désigne un lieu où les troupeaux restent nuit et jour pour pâturer et dormir.
- *Tany firaofan'ny aomby* désigne un lieu de pâturage de jour – les animaux étant ramenés le soir dans des enclos villageois.

De nombreux espaces dénommés et utilisés auparavant comme *kijana* (utilisés jours et nuits) sont actuellement devenus des *tany firaofan'aomby* (utilisés uniquement le jour), à cause des risques (effectifs ou perçus) de vol de zébu, incitant les éleveurs à ramener les troupeaux chaque soir au village. Le terme *kijana* est souvent resté dans le langage local. Ainsi, sur le terrain les éleveurs peuvent utiliser indifféremment *kijana* pour les deux types de pâturages. Dans la suite du texte, nous préférons utiliser le terme *kijana* uniquement pour les espaces qui servent de pâturages et de lieux de pacage nocturne.

### 2.3 Trois modes de conduite des troupeaux

Trois modes de conduite des troupeaux coexistent au niveau des villages (les termes peuvent varier d'une commune à l'autre – nous précisons les plus utilisés ici).

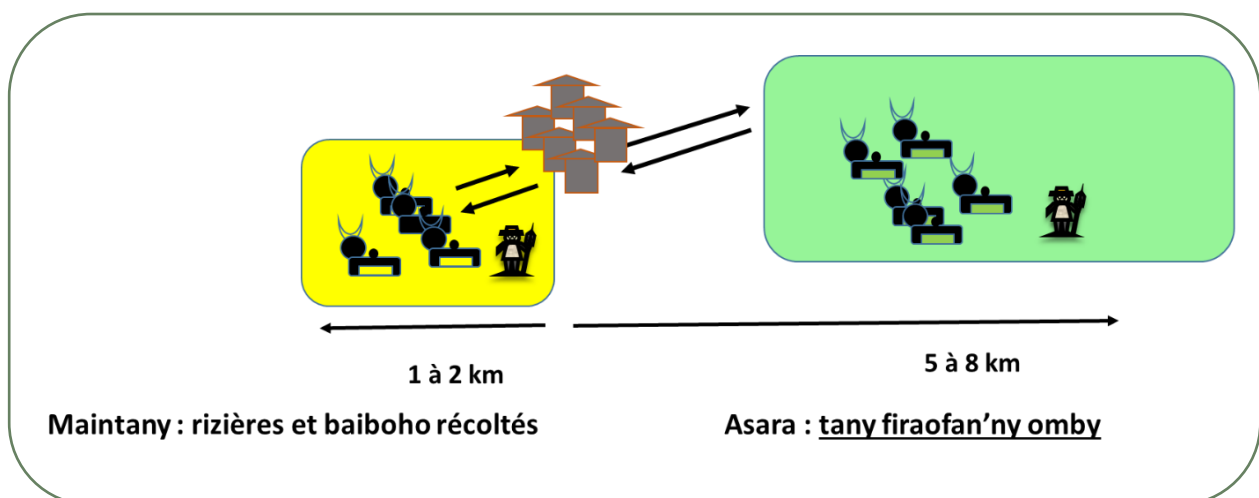
Le premier est dénommé *aomby soavaly* ou *sarety*. Ils correspondent à des zébus de trait. Conduits au piquet, ils sont attachés en des endroits proches des villages et au maximum de 2 kilomètres. En saison sèche (*maintany*), ils pâturent sur les champs récoltés et consomment les restes de culture ou le recru herbeux dans les bas fond humides. En saison humide (*asara*), ils sont attachés à des arbres sur les espaces non cultivés pour éviter qu'ils n'empiètent sur les cultures. Ils peuvent éventuellement utiliser occasionnellement les *tany firaofan'aomby* de proximité.



**Figure 2 : Des zébus de trait cantonnés aux espaces de proximité (cultivés ou en herbe)**

Les deux modes de conduite suivants sont ceux qui peuvent intéresser les interventions de ProSol puisqu'ils sont intimement liés aux grands espaces de pâturages.

Le second mode de conduite est celui des *aomby asesy*. Ces derniers sont conduits et gardés par des bouviers (troupeaux de 30 à 50 têtes) sur les *tany firaofan'aomby* le jour et ramenés chaque soir aux villages. Les zones de pâturages changent d'une saison à l'autre : à 1 à 2 km des villages sur les terrains agricoles récoltés en saison sèche, sur les pâturages un peu plus éloignés en saison humide.



**Figure 3 : Aomby asesy entre terrains de cultures villageois et pâturages éloignés**

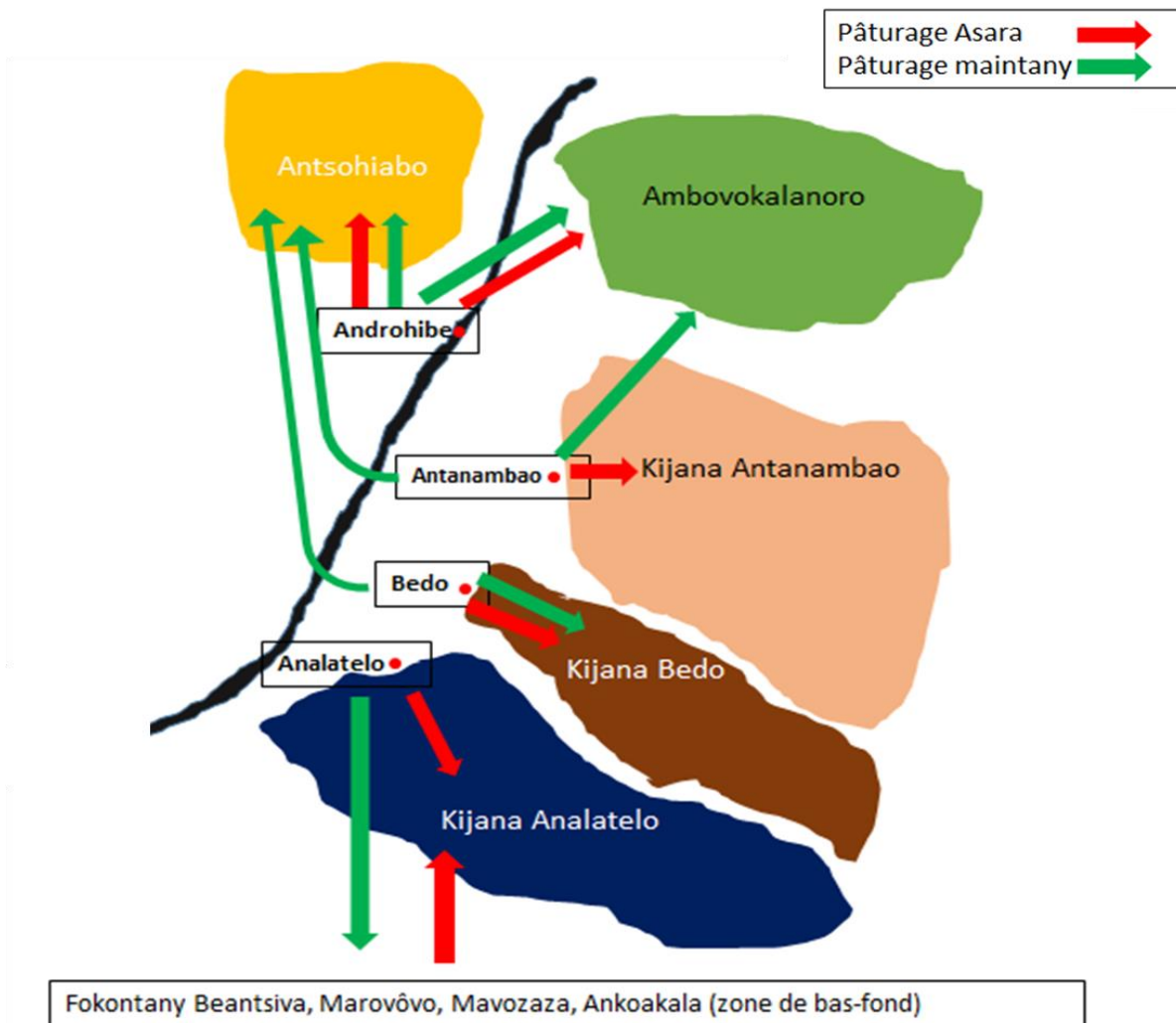


Figure 4 : Mouvements des troupeaux selon les saisons et les pâturages — Analatelo

Le troisième mode correspond aux *aomby tondraka*. Ces derniers sont laissés sans bouviers dans les *kijana* jours et nuits, *kijana* éloignés des villages et de grande superficie (généralement de plusieurs milliers d’hectares). Les troupeaux regroupent 30 à 40 têtes. Les propriétaires vont les voir deux à quatre fois par mois, pour les compter et contrôler leur état de santé. Les *aomby tondraka* sont réunis dans des lieux de regroupement, dits *tany fananganan’aomby*. Ces espaces font l’objet de différents rituels pour invoquer et obtenir la bénédiction des esprits de la terre et des ancêtres et permettent de valider socialement l’appropriation coutumière du lieu par le propriétaire du troupeau. Chaque troupeau se réunit dans son propre *tany fananganan’aomby*.

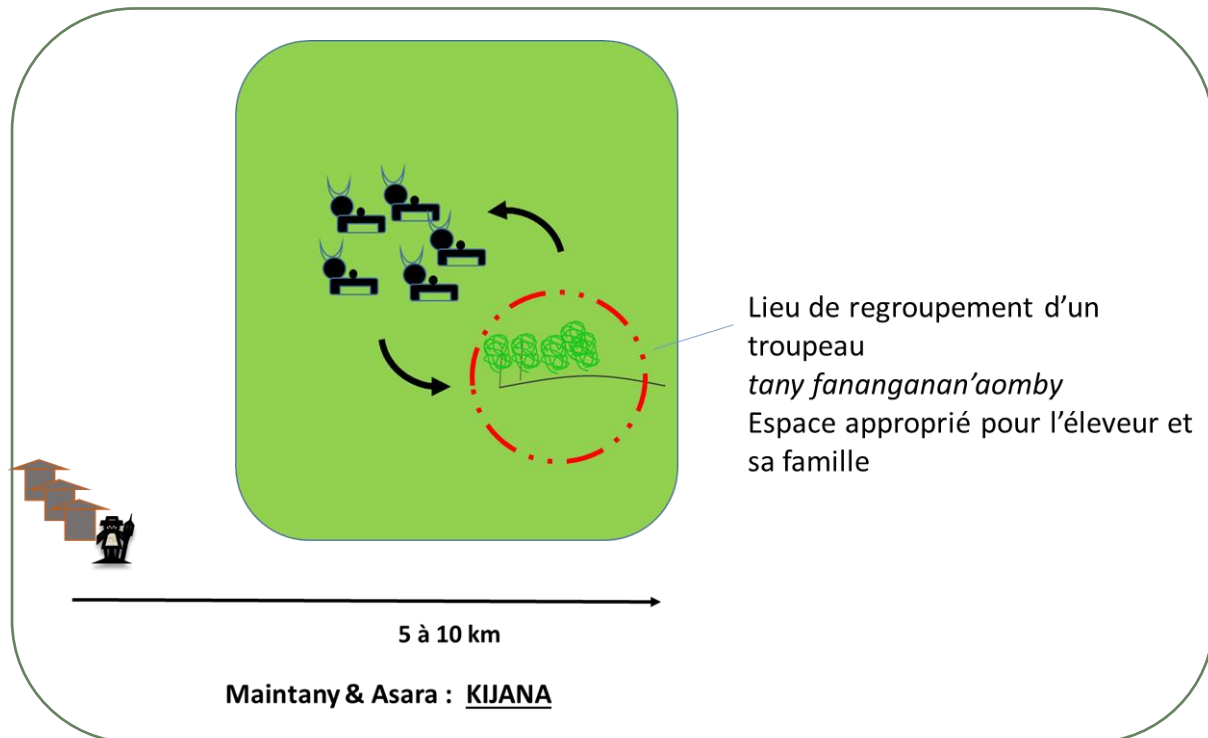


Figure 5 : Des zébus tondraka laissés dans les pâturages éloignés jours et nuits sans surveillance quotidienne (*kijana*)

Ces modes de conduite évoluent avec le temps, celui organisé des *aomby tondraka* devenant moins commun et se transformant dans de nombreux villages vers celui *aomby asesy*.

## 2.4 Mode d'appropriation et de gestion des pâturages

La gestion et l'appropriation coutumières et locales des pâturages varient selon les villages et les espaces concernés. Elles s'inscrivent entre deux pôles : l'un collectif et l'autre individuel. La dimension légale de cette gestion et cette appropriation sont abordées infra. L'attention se concentre ici sur les pratiques et les règles locales et coutumières.

Le premier mode de gestion est collectif et concerne principalement les *kijana*. Il s'ancre à l'échelle d'un *fokontany* ou d'un secteur. Il réunit dans un premier cas, l'ensemble des propriétaires d'animaux d'un lignage (cas d'Antrema, commune de Katsepy). L'appartenance au collectif est associée à des liens de parenté. Il réunit dans un second cas, l'ensemble des villageois (cas des pâturages à Antsiatsiaka, commune de Betsako). L'appartenance dépend du lieu de vie et non de lien parenté, elle est ainsi ouverte aux ménages migrants qui ne se marient pas aux familles locales.

Les éleveurs membres du collectif en charge de la gestion du pâturage sont les *mpiray kijana* (dit aussi *mpiray kija*). Ils disposent du droit de gestion et d'exclusion sur les pâturages. Dans le système *aomby tondraka*, les éleveurs deviennent *mpiray kijana* dès lors qu'ils ont installé leur *tany fananganan'aomby*. Les *mpiray kijana* ont le droit d'autoriser ou non un éleveur d'utiliser leur grand pâturage. En cas de question importante à traiter (installation d'un investisseur sur leurs terres), ils se réunissent et décident collectivement de la mesure à prendre. Dans certains *kijana*, un notable peut jouer le rôle de représentant principal – cas de Tsimagnelo sur le *kijana* d'Antsiatsiaka, un des trois plus grands éleveurs de la zone qui entreprit il y a une vingtaine d'années au nom du collectif des démarches de sécurisation légale pour se protéger de risque d'installation d'investisseurs agricoles.

Même si un notable, un grand éleveur ou un chef de secteur peut représenter le collectif, la décision reste toujours collective. Dans la gestion coutumière des *kijana*, quand l'institution *mpiray kijana* est effective, les procédures administratives auprès du *fokontany* pour autoriser l'accès des troupeaux aux pâturages ne sont que secondaires, la décision ultime revenant aux *mpiray kijana*. Le mouvement du bétail d'un *fokontany* à un autre est en effet réglementé par l'administration étatique. Tout changement de *fokontany* requiert un laissez-passer signé par le *fokontany* de provenance puis le *fokontany* de destination<sup>1</sup>. Le chef *fokontany* de destination ne signe le laissez-passer qu'avec l'aval des *mpiray kijana*.

Le collectif en charge d'un grand pâturage ou d'une portion d'un grand pâturage (pour le cas d'Antrema) s'ancre souvent à l'échelle d'un secteur, subdivision d'un *fokontany*. Le secteur regroupe en effet de façon administrative et historique plusieurs villages, et ces villages sont souvent liés par des liens familiaux ou sociaux. Selon les règles locales de gestion des pâturages, un nouvel éleveur désirent s'installer commence par contacter un des *mpiray kijana*, qui le conduit par la suite au chef secteur, ce dernier réunissant alors l'ensemble des *mpiray kijana* pour décision.

Le second mode de gestion collectif concerne principalement les *tany firaofan'aomby*. Il s'ancre à nouveau à l'échelle du *fokontany* ou du secteur. Les éleveurs ne se présentent plus forcément comme *mpiray kijana* même s'ils sont considérés comme co-gestionnaires de l'espace de pâture, souvent un ancien *kijana* devenu *tany firaofan'aomby*. L'enjeu d'accueillir un nouvel éleveur est moins grand et moins risqué dans les *tany firaofan'aomby* que dans un *kijana*, où les troupeaux restent sans surveillance, se mélangent parfois et ont de plus forts risques de se faire voler. L'accueil se fait généralement après simple avertissement d'au moins un éleveur et s'inscrit principalement dans le respect de la démarche administrative, impliquant un laissez-passer visé par les *fokontany* d'origine et d'accueil.

Au sein de ces espaces appropriés et gérés par le collectif, existent des espaces appropriés et gérés à l'échelle d'un ménage ou d'une famille. Cela concerne les *tany fananganan'aomby* au sein des *kijana* actuels, et ceux au sein des anciens *kijana* devenus *tany firaofan'aomby*. Le propriétaire coutumier d'un *fananganan'aomby* a en général un droit d'exclusion reconnu sur un rayon de quelques mètres autour d'un point, généralement matérialisé par un arbre (au pied duquel des talismans sont enterrés lors de rites). Dans cet espace restreint, il est le seul à pouvoir autoriser ou d'interdire des activités de prélèvements de ressources naturelles, et il doit même être averti lorsqu'un autre éleveur s'y rend pour récupérer un animal égaré. Le propriétaire coutumier peut céder cet espace en héritage à ses enfants.



**Photo 3 : Pâturages proches d'un lieu de regroupement**

<sup>1</sup> D'autres documents complètent parfois ce laissez-passer, le passeport de chaque zébu plus son complément et la fiche individuelle de bovidé (FIB).



Le troisième mode de gestion est individuel. Cela concerne des pâturages situés dans la commune de Tsaramandroso. Le propriétaire local ou le maître du pâturage dispose d'une propriété quasi privée : il détient sur la base des règles locales l'ensemble du faisceau de droits, y compris celui de vendre la terre (de façon informelle) Il détient rarement de documents légaux prouvant ses droits fonciers légitimes. Il est le seul et unique décideur relativement aux droits d'usage du pâturage par des tiers et peut exclure des éleveurs Ces individus sont devenus maître de pâturage dans un premier cas de par leur position familiale qui les rend « héritiers » des terres, ils sont seuls descendants de grands éleveurs usagers du pâturage (cas de Laga-Léonard, à Tsaramandroso) ; dans un second cas parce qu'ils ont acheté les terrains et ont décidé de les dédier aux pâturages (cas de Haja à Tsaramandroso). Ils acceptent d'autres éleveurs sur leurs pâturages et respectent les pratiques anciennes de déplacement d'un troupeau d'une zone à une autre en fonction des saisons et de la disponibilité du fourrage. Les procédures administratives de gestion des troupeaux au niveau des *fokontany* s'appliquent également mais les chefs fokontany s'adressent à ces propriétaires locaux ou coutumiers avant de délivrer les laissez passer.

Selon les zones d'étude, les communautés de base en charge de la gestion des ressources naturelles<sup>2</sup> (CoBa ou VOI selon l'acronyme malgache) interagissent de façon différente avec les collectifs d'éleveurs. Dans certains cas, les membres actifs de la VOI souhaiteraient réglementer l'accès aux pâturages inclus dans leur zone de gestion mais ils n'ont pas vraiment de prise avec les éleveurs (les éleveurs ne se considèrent pas comme membres de la VOI et ne sont pas précisément informés des limites de la VOI et de ses orientations) (cas de Analatelo). Dans d'autres cas, la VOI sert de levier aux éleveurs pour réaffirmer leur autorité dans la gestion des pâturages, avec une efficacité plus ou moins forte (cas de Tsaramandroso), et un pouvoir de sanction limité aux amendes en cas de dégâts causés par les animaux sur des reboisements du VOI.

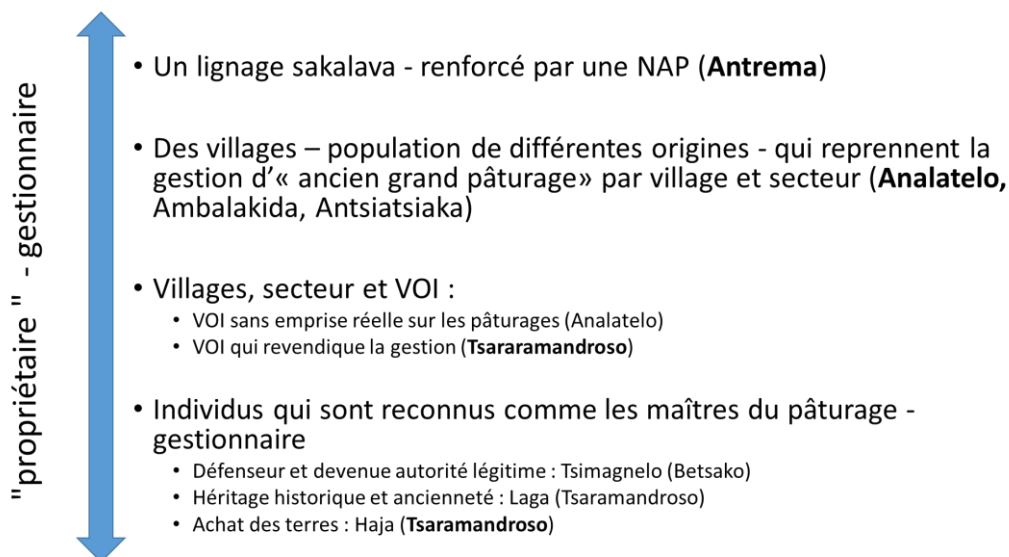


Figure 6 : Diversité des modes de gestion et d'appropriation coutumière et locale des pâturages

<sup>2</sup> A la suite d'un contrat de délégation passé avec l'administration forestière et la commune.

## 2.5 Faisceaux de droits

Relativement à la circulation des animaux et aux droits de pâturage, les propriétaires sont libres de faire pâturer leurs troupeaux à l'échelle d'un secteur. Les propriétaires des troupeaux doivent par contre solliciter l'autorisation des maîtres/propriétaires des pâturages lorsqu'ils changent de secteur ou de fokontany: les *mpiray kijana* pour un *kijana*, au moins un éleveur dans le cas d'un *tany firaofan'aomby*, le propriétaire local pour un pâturage privé. Dans le cas d'un changement de fokontany, ils doivent en plus obtenir l'aval du chef de *fokontany* pour obtenir un laissez-passer.

Les pâturages sont aussi source de produits forestiers ligneux ou non ligneux. Plusieurs régularités sont observées sur la base des pratiques locales (et elles ne sont pas forcément références aux règles légales). Les prélèvements de feuilles de *satrana* est souvent libre pour les habitants d'un *fokontany* du fait de l'abondance de ce produit. Le prélèvement de bois est soumis à plus de restrictions sur les espèces ligneuses ou la fréquence des coupes. Pour les habitants d'un même *fokontany*, la règle du libre accès demeure mais elle doit être précédée par politesse d'un simple avertissement à au moins un membre du secteur concerné. Pour les habitants d'un autre *fokontany*, l'autorisation verbale d'un habitant du *fokontany* et du chef secteur suffiraient. Si le bois à prélever se situe dans un *fananganan'aomby* ou dans un pâturage privé, l'autorisation du propriétaire coutumier est obligatoire.

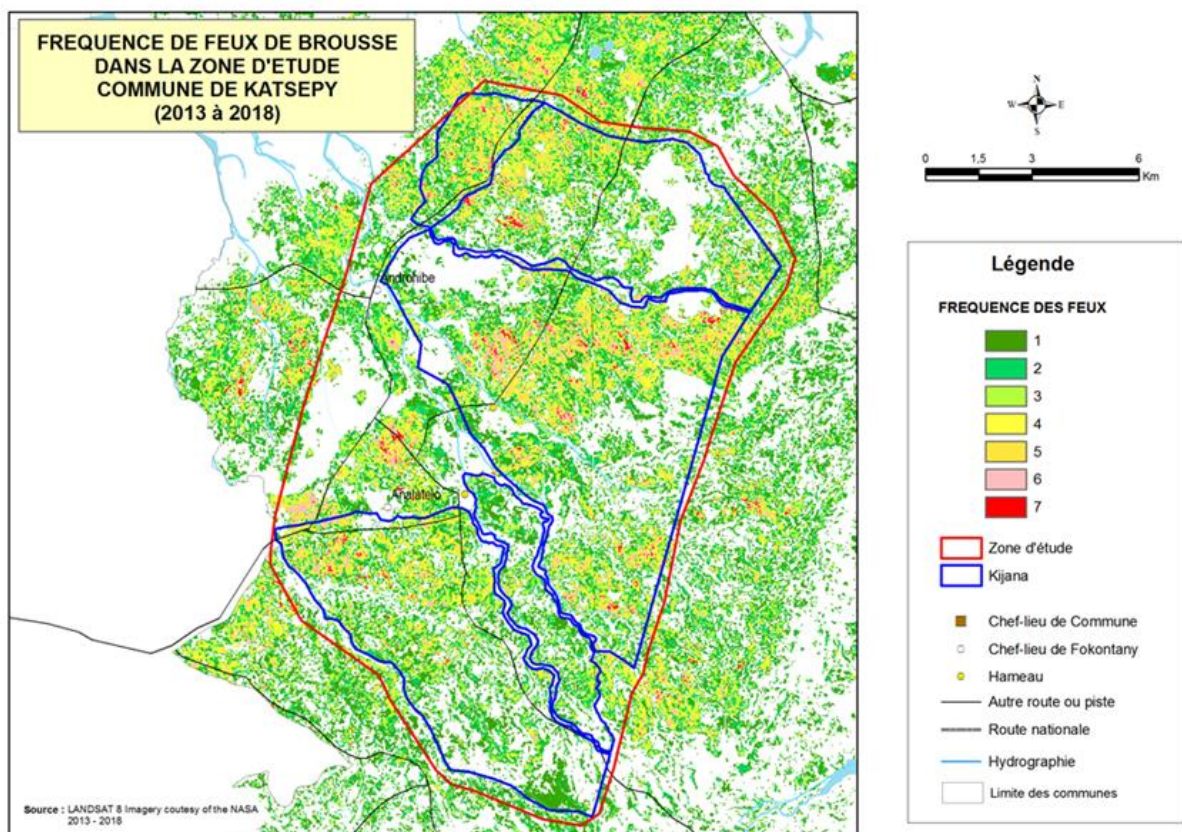
Les pâturages peuvent également par endroit être cultivés. L'autorisation de mise en culture octroyée au niveau local suit la même logique que celle relative à l'accès aux pâturages et aux prélèvements de ressources ligneuses. De surcroît, la règle est que l'agriculteur doit ériger un enclos pour protéger ses cultures, puisque la destination première du pâturage est l'élevage bovin.

La pratique des brûlis des pâturages est inhérente à la pratique de l'élevage bovin extensif. Du fait des restrictions légales et de la stigmatisation régulière des feux par de nombreux acteurs extérieurs à la communauté, les éleveurs sont souvent réticents à en parler si une relation de confiance n'est pas établie. Les échanges avec les éleveurs permettent de souligner que les feux sont loin d'être sauvages même s'ils ne sont pas toujours contrôlés. Ils sont utilisés pour les multiples solutions qu'ils offrent : repousse des herbes devenues trop sèches et trop ligneuses, contrôle des puces et insectes nuisibles aux animaux et aux humains, évitement que les hautes herbes ne blessent les personnes circulant dans les pâturages, et aussi facilité de surveiller les troupeaux et les points de passage pouvant être empruntés par des voleurs de zébus. Ils ne sont pas autorisés à tous. En général et selon les règles locales, les éleveurs n'ont le droit de brûler que les espaces inclus dans leur pâturage collectif (i.e. dans leur secteur). Ajouté à cela, seuls les propriétaires coutumiers des *tany fananganan'aomby* auraient le droit de brûler leur espace (point qui demeure à confirmer plus systématiquement). Mais c'est en se référant à cette règle que les éleveurs attribuent les ravages de feux non contrôlés à des tiers, tel un passant qui aurait jeté une cigarette ou des voleurs de zébu. D'un point de vue légal, et particulier selon la loi 60-127, les feux de pâturages sont autorisés mais réglementés. Leur autorisation est soumise à des conditions telles que la saison, la mise en place obligatoire de pare feux, et l'assistance du *fokonolona*. Dans la pratique, les éleveurs ne se conforment généralement pas à la loi quand ils mettent le feu. Ils choisissent les lieux de passage du feu en fonction de l'état des herbes (les cartes montrent ainsi que les feux n'interviennent qu'une fois tous les deux ou trois ans), et les périodes pour les réaliser afin de les maîtriser et de valoriser au mieux leurs effets – feu de présaison ou de matinée à titre de pare-feu (en période plus humide pour limiter l'extension du feu), et feu de saison ou de fin d'après-midi pour tirer le feu grâce au vent sur la zone à brûler retenue.



Photo 4 : Hautes herbes en saison sèche dans les pâtures

Carte 2 : Fréquence des feux à Analatelo – Katsepy sur la période 2013 - 2018



Enfin, ces différents droits d'accès aux pâturages et aux ressources ligneuses s'accompagnent d'obligations. Pour l'ensemble des cas étudiés, à l'intérieur d'un *fokontany*, l'obligation majeure est de participer à la recherche de zébus égarés ou la poursuite de voleurs de zébus. S'ajoute à cela pour les éleveurs venus d'autres *fokontany* pour utiliser un pâturage pour une saison (*aomby manaraka akata*), de contribuer à certains événements sociaux du *fokontany* d'accueil (cas de Katsepy).

### 3 Statut foncier des pâturages et risques fonciers

#### 3.1 Statut légal des pâturages

Selon les lois nées de la réforme de 2005, le statut légal foncier des pâturages extensifs n'est pas explicite. Les pâturages extensifs ne sont pas inclus comme terres relevant de la Propriété Privée Non Titree et ils sont classés par défaut comme relevant du domaine privé de l'Etat. Les pâturages familiaux sont eux inclus dans la Propriété Privée Non Titree si la superficie est inférieure à 5 ha.

En effet, dans la Loi 2006-31, selon l'extrait de l'article 2. « Le régime de la PPNT est applicable à l'ensemble des terrains : faisant l'objet d'une occupation mais qui ne sont pas encore immatriculés au registre foncier [...], appropriés selon les coutumes et les usages du moment et du lieu ». Néanmoins, dans l'introduction de cette même loi, il est mentionné que « la loi s'applique ainsi à toutes les terres occupées de façon traditionnelle, qui ne sont pas encore l'objet d'un régime juridique légalement établi ; que ces terres soient [...] ou des pâturages traditionnels d'une famille, à l'exception des pâturages très étendus qui feront l'objet d'une loi spécifique », très étendu signifiant plus de 5 ha.

Dans la pratique, les services fonciers considèrent les pâturages comme relevant légalement de leur administration.

L'analyse des Plans Locaux d'Occupation Foncière, ainsi que des cartes des aires protégées et zones sous transfert de gestion (VOI), montre que les pâturages utilisés sur la base de règles locales et coutumières peuvent être inclus dans espaces de statut légal différent :

- Un pâturage à Antrema est inclus dans une nouvelle aire protégée. Cela ne pose pas problème aux éleveurs, qui voient leurs pratiques de gestion de l'élevage respectées. Ils se servent au contraire de cette organisation en aire protégée pour : i) renforcer la protection de leurs terres et limiter l'accès aux pâturages à des individus qui n'entretiennent pas de lien de parenté avec leur lignage et ii) se prémunir de passages de voleurs de zébus.
- D'autres pâturages sont inclus dans des zones sous transfert de gestion. Comme exposé supra, dans certains cas, cela n'a aucune incidence sur les pratiques des éleveurs (Analatelo), dans d'autres, les éleveurs utilisent cela pour tenter d'affirmer leur pouvoir sur la gestion de pâturages utilisés par différents villages non membres de la VOI (Tsaramandroso).
- Certains pâturages sont situés sur d'anciens titres au nom de l'Etat ou d'individus, datant parfois de l'époque coloniale, ou sur des territoires ayant fait l'objet d'opérations cadastrales (inachevées). Ces espaces titrés ou délimités, et souvent reversés à l'Etat, sont occupés de longue date par des villages, des zones de cultures et des pâturages. Cette situation de fait ne semblait pas être source d'insécurité foncière pour les éleveurs (alors qu'elle l'est souvent pour les agriculteurs – nombreux cas dans la commune de Ambalakida).
- Certains pâturages sont localisés sur de petites portions (Analatelo) ou de grands espaces (Ambalakida ou Betsako) titrés, dont les propriétaires sont identifiés. Certains sont absentéistes et rarement sur le terrain. Les éleveurs passent à l'occasion sur leur terrain.

D'autres sont plus présents et peuvent refuser le passage des éleveurs. Ce statut légal et ces situations limitent l'intervention du projet sans l'autorisation expresse du propriétaire.

- D'autres pâturages sont dans des zones non encore titrées.

### 3.2 Perception des risques et besoin de sécurisation foncière

Le plus grand risque perçu par les éleveurs est celui de l'accaparement par des investisseurs agricoles de grandes superficies de pâturages, perception née de l'installation (en cours ou passée) de grands opérateurs agricoles (Analatelo, commune de Katsepy et Antsiatsiaka, commune de Betsako). Le second risque perçu, bien moindre que le premier et présent surtout en zone de forte immigration, est celui de l'avancée de l'agriculture (Tsaramandroso). Ces deux risques ont conduit les éleveurs, valorisant des terres non encore titrées, à protéger leurs terres par un début de démarche d'immatriculation (Betsako) ou à aiguïser le besoin de protection légale (Katsepy, Tsaramandroso).

## 4 Les résultats par commune présentés dans des rapports indépendants

Les résultats par commune sont présentés dans des rapports indépendants. Dans chaque rapport, un premier chapitre présente la commune. S'ensuit un deuxième sur les *fokontany* de la zone d'étude. A partir du troisième chapitre, les pâturages sont présentés un par un ou regroupés. Les résultats sont organisés selon le plan suivant :

- Une présentation de la terminologie locale, variable parfois selon les communes ;
- La localisation, la superficie et l'historique des pâturages : cette dernière a été approfondie pour comprendre la gestion ou la gouvernance actuelle des pâturages et des troupeaux, les conflits existants ou potentiels, mais aussi les risques et les attentes en termes de sécurisation foncière ;
- Le nombre de zébus : idéalement, il aurait fallu connaître le nombre de zébus utilisant chaque pâturage. Souvent, les informations ont été obtenues au niveau des *fokontany*, ou, au mieux, au niveau des secteurs ou villages. Dans quelques rares cas, le nombre de zébus n'a pas pu être estimé. En général, les chiffres sont à prendre avec précaution. Ils ne sont que de premières estimations très approximatives ;
- Le mode de gestion des espaces ;
- Le statut foncier des pâturages, qui est basé sur les PLOFs, et commenté parfois en référence aux perceptions locales des acteurs ;
- Les faisceaux de droits et obligations pour les éleveurs ;
- Les liens avec des événements ou des acteurs exogènes ou endogènes présents dans la localité, tels qu'avec une NAP, un VOI, des opérateurs privés, etc. ;
- Le sentiment d'insécurité et le besoin de sécurisation foncière ;
- Les pistes d'interventions pour ProSol ;
- La présentation sous forme d'atlas de toutes les cartes.

## 5 Pistes pour l'appui à la gestion des pâturages

### 5.1 Valorisation d'espèces arbustives ou fourragères

La difficulté des éleveurs à alimenter leurs troupeaux varient selon les villages et zones.

Dans certains villages (Antrema, Analatelo, Antsiatsiaka, Ambalakida), les éleveurs n'ont pas de problème et emmènent leurs troupeaux dans les secteurs/ *fokontany* voisins plus humides en cas de pâturages insuffisants dans leur secteur / *fokontany* en saison sèche. Ils n'ont pas de besoin à court terme d'investir du temps ou du capital à produire des cultures fourragères.

Dans d'autres villages à (Tsaramandroso, Betsako), les éleveurs utilisent parfois en saison sèche de la paille ou des résidus de récoltes (niébé) comme compléments d'alimentation pour leurs animaux (*aomby sarety* surtout, *aomby asesy* parfois). Ils peuvent donc être intéressés à produire des cultures fourragères sur des petites superficies, à condition que leur développement ne nuit pas aux cultures agricoles (concurrence sur l'espace ou risques d'invasion des terres cultivées par les plantes fourragères).

Au-delà d'espèces introduites, certaines essences locales sont très connues et appréciées des éleveurs (akata mavo à Tsaramandroso). Un meilleur inventaire botanique en collaboration avec les éleveurs et bouviers permettrait de mieux les identifier et d'explorer la possibilité de les reproduire.

Les problèmes de dégâts des cultures sont propres aux zones de culture proches des villages (et moins aux grands pâturages étudiés ici). La plantation de haies fourragères, comme protection des zones de cultures ou sources d'aliments pour les zébus de trait et les *aomby asesy*, pourrait être discutée avec les éleveurs pour un développement aux abords des zones agricoles.

### 5.2 Pâturages priorités pour les interventions de ProSol

Les pâturages seront priorités par un travail commun et par étapes associant les représentants locaux, les partenaires, ainsi que l'équipe ProSol et ProPFR.

Une première étape de travail pour organiser la priorisation a permis de retenir les critères suivants :

- Le statut foncier légal : sont exclus d'office les parties titrées ou certifiées au nom de l'Etat et de personnes autres que les éleveurs usagers, pour éviter les problèmes de superposition (notons que cette présence de titres ou de certificats n'est pas problématique dans le cadre d'un zonage au sein desquels les propriétaires – tout statut confondu – et les usagers s'engageraient dans un cahier des charges ou charte de gestion du territoire commun) ;
- La superposition avec un transfert de gestion : les pâturages sur une aire de transfert de gestion peuvent être propice à une intervention de ProSol dans la mesure où le régime de transfert confère un pouvoir légal à un collectif sur un espace délimité formellement ;
- Le besoin de sécurisation foncière pour les éleveurs : les interventions ont propices si les éleveurs sont motivés à sécuriser leur pâturage à cause de risques fonciers particuliers (les risques peuvent être perçus ou effectifs).

Les pâturages étudiés amènent donc les orientations suivantes :

**Tableau 2 : Liste des pâturages priorités**

| Commune       | Pâturage                | Mode de gestion                  | Conduite de troupeau          | Commentaires   |
|---------------|-------------------------|----------------------------------|-------------------------------|--|
| Ambalakida    | Maromanary d'Ambalakida | Fokontany/secteur                | Aomby asesy                   | Pâturage prioritaire : besoin de sécurisation  |
|               | Antanimifafy            | Fokontany                        | Aomby sarety                  | Piste de travail éventuel pour cultures fourragères                                    |
|               | Ankivonjy               | Fokontany/secteur                | Aomby asesy                   | Piste de travail éventuel pour cultures fourragères                                    |
|               | Ambalakida              | Fokontany/secteur                | Aomby asesy                   | Petits pâturages   |
| Betsako       | Ambanjabe               | Fokontany/secteur                | Aomby asesy                   | Pâturage prioritaire : besoin de planification et sécurisation                         |
|               | Antanimena              | Fokontany/secteur                | Aomby asesy                   | En réserve   |
|               | Tany Alexandre          | Propriétaire privé               | Aomby asesy d'autres éleveurs | Non retenu car propriétaire non orienté vers l'élevage                                 |
|               | Antsiatsiaka            | Mpiray kijana /Fokontany/secteur | Aomby tondraka                | Pâturage prioritaire : besoin de sécurisation  |
| Katsepy       | Antrema                 | Mpiray kijana /Fokontany/secteur | Aomby tondraka                | Pâturage prioritaire : opportunité avec la NAP   |
|               | Androhibe               | Fokontany et fokontany voisins   | Aomby asesy                   | Non retenu car moins utilisé par les éleveurs, objet éventuel de zone d'investissement |
|               | Analatelo               | Fokontany/secteur                | Aomby asesy                   | Pâturage prioritaire : opportunité avec la VOI   |
|               | Bedo                    | Fokontany/secteur                | Aomby asesy                   | Pâturage prioritaire   |
|               | Antanambao              | Fokontany/secteur                | Aomby asesy                   | En réserve   |
| Tsaramandroso | Befolakazo              | Fokontany/secteur                | Aomby asesy                   | Pâturage prioritaire : opportunité avec la VOI   |
|               | Kijana Haja             | Privé                            | Aomby asesy                   | Pâturage prioritaire : opportunité avec le propriétaire et besoin des éleveurs         |
|               | Parcelle 12             | Privé                            | Aomby asesy                   | Pâturage prioritaire : opportunité avec le propriétaire et besoin des éleveurs         |
|               | Antevamena              | Fokontany/secteur                | Aomby asesy                   | Pâturage prioritaire : opportunité avec la VOI   |

### 5.3 Réflexion pour la protection des espaces de pâturages à court terme : les outils d'aménagement du territoire

A court terme, la solution la plus pratique pour valider socialement l'importance et la localisation des espaces de pâturages est la réalisation de micro-schéma d'aménagement du territoire. Ces micro-schémas pourraient se faire en continuité des SAC existants mais à une échelle plus précise et avec des données actualisées. Il pourrait se concrétiser par un zonage dédié aux zones pastorales. La limitation de ces zones serait faite socialement sur la base de visites de terrain et de simple tracé sur le PLOF.

Chaque zone de pâturage, correspondant à un *kijana* ou à un *tany firaofan'aomby* pourrait être associée à un comité de gestion regroupant des représentants des gestionnaires et des usagers. Il pourrait réunir selon les situations :

- Les *mpiray kija*, dont on a vu qu'ils sont les décideurs finaux quand ils existent ;
- Les personnes clés disposant d'un prestige important, tels que Tsimagnelo à Antsiatsiaka, puisque les ignorer, reviendrait à s'attirer leur hostilité, alors qu'ils sont des personnes très écoutées, bien que n'ayant pas le droit de décision unilatérale ;
- Les maîtres ou les propriétaires coutumiers des pâturages dans le cas des pâturages « privés ».
- Les chefs secteurs, acteurs incontournables de la gestion spatiale et la gestion de proximité, surtout quand des éleveurs venant d'autres *fokontany* veulent utiliser un pâturage ;
- Le chef *fokontany*, qui est omniprésent par le biais des procédures administratives régissant le déplacement de troupeaux d'un *fokontany* à un autre ; le *fokontany* tient un rôle particulièrement important quand les *mpiray kija* n'existent pas ou plus ;
- Des représentants des villages non éleveurs, associés en tant qu'agriculteurs ou collecteurs de ressources ligneuses (bois) ou halieutiques (valorisation des lacs situés dans les pâturages).
- Selon le statut légal des terres et le contexte local :
  - des membres de l'aire protégée,
  - des membres de la VOI
  - les propriétaires légaux des titres ou certificats inclus dans la zone de pâturage.

Un plan de gestion simple pourrait être dessiné pour traiter de la gestion des pâturages et des pratiques de feux, du respect des berges, de la protection des espaces boisés et de la régulation des zones agricoles et leur extension, etc.

Le secteur et le *fokontany* sont parties prenantes d'un mode local de gouvernance de pâturages, plus les *mpiray kija*. Les Communes pourraient reconnaître ces institutions et leurs terroirs pastoraux par un arrêté communal, qui seraient par ailleurs inscrits dans la planification communale du développement (SAC notamment). Bien que cette démarche procure ne légalement qu'un droit d'utilisation, elle devrait assurer aux éleveurs un appui de la Commune comme un argument supplémentaire pour défendre leurs droits d'usage face à l'éventuelle convoitise et tentative d'appropriée privée de tiers non préalablement acceptée par le comité de gestion et les éleveurs en particulier.



## 5.4 Réflexion pour la protection des espaces de pâturages à moyen terme : la reconnaissance légale des droits de pâturage

A moyen terme et en lien avec les réflexions sur la loi à venir sur les terrains communautaires, plusieurs pistes de reconnaissance légale des droits des éleveurs pourraient être débattues.

Les points cruciaux qui ressortent de l'étude montre que les pâturages sont des espaces évolutifs (espaces boisés ou agricoles) et qu'ils ne doivent donc pas être figés, sauf en cas de situation de rareté évidente et de besoin explicite des éleveurs.

Quatre premières pistes sont possibles pour reconnaître légalement les droits des éleveurs sur les pâturages collectifs :

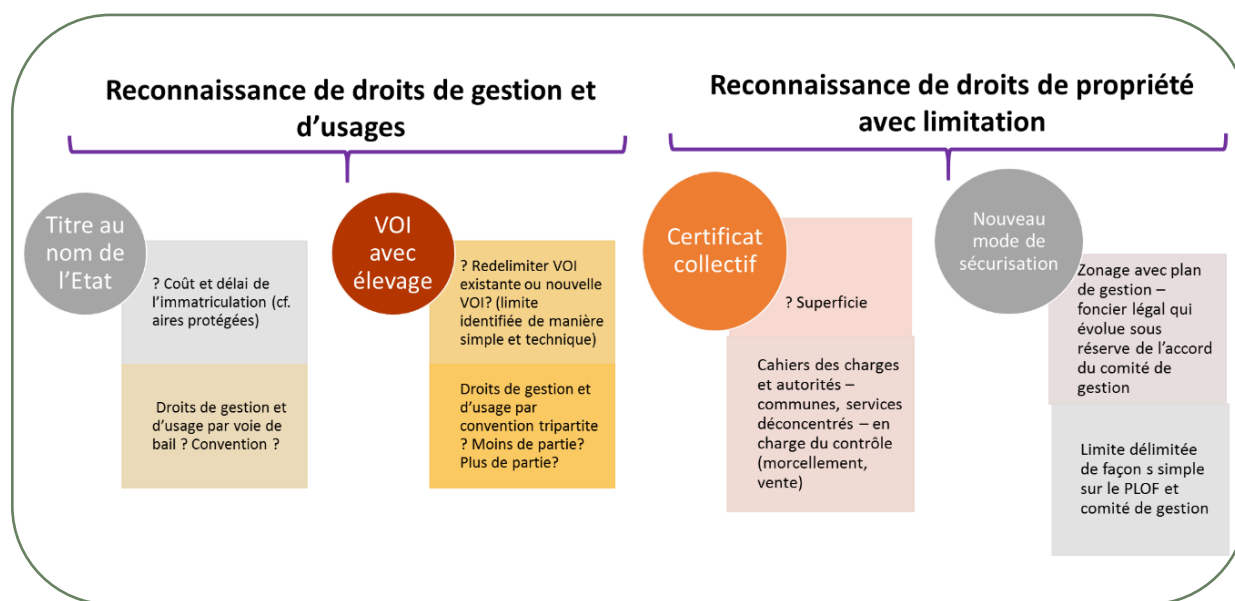


Figure 7 : Options à débattre pour la reconnaissance légale des droits des éleveurs sur les pâturages

Les deux premières pistes ne reconnaissent que des droits d'usage et de gestion aux éleveurs :

- La première option consiste en l'immatriculation des pâturages au nom de l'Etat, suivie d'une cession en bail des terres à un collectif d'éleveurs, formalisé *a minima*. Les pâturages étant de très grandes superficies, il risque de se poser le problème similaire rencontré par les gestionnaires d'aires protégées ou les investisseurs ayant eu un projet d'exploitations agricoles à grande échelle. L'immatriculation des aires protégées n'a jamais été faite ou finalisée du fait du coût élevé d'une telle opération à plus de 50 000 MGA l'hectare (10 Euros), voire plus (à titre d'exemple, l'établissement d'un plan régulier sur 2 hectares implique une dépense de 135 000 MGA pour financer la descente sur terrain des services topographiques). Le constat est que jusqu'alors, la plupart des procédures d'immatriculation de terrains au nom de l'Etat en vue de leur cession à des investisseurs n'ont pu être financée que par des investisseurs étrangers fortement dotés en capital. Il est difficile d'imaginer un collectif d'éleveurs trouver une telle somme ;
- La deuxième option consiste en la revitalisation, la redéfinition ou la création de nouveaux transferts de gestion incluant explicitement comme objectif la gestion des pâturages. Dans ce sens, des conventions de collaboration entre la DIREED, la DRAEP, les VOI et ProSol ont déjà été établies pour des premiers pâturages situés dans les TGRN. Même si les VOI actuels n'ont

pas de réels pouvoirs sur la gestion des pâturages, le transfert de gestion avec comme objectif explicite la gestion de pâturage donnerait l'avantage non seulement de se conformer à une loi existante, mais aussi d'intégrer les structures et institutions locales déjà existantes et légitimes, par exemple les *mpiray kija*. Cette option impliquerait, en plus du Ministère de l'Environnement et du Développement Durable, le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche. La capitalisation des précédentes expériences des communautés de base (VOI) amènerait peut-être à revoir la construction ou l'évolution du contrat. Ce dernier pourrait associer uniquement la Commune et la communauté de base, les directions sectorielles pourraient n'être en charge que du contrôle de la qualité du contrat, de son cahier des charges et de son respect effectif. L'évolution des VOI doit être vue en relation avec le projet de loi à venir sur les droits communautaires.

Ces deux premières options risquent de se heurter aux volontés des éleveurs qui peuvent considérer, dans certains territoires, qu'ils ne sont pas de simples usagers des terres mais les véritables propriétaires coutumiers et que dans un principe de symétrie avec les agriculteurs, ils pourraient être en droit d'accéder à la propriété.

Les deux autres pistes reconnaissent des droits de propriété aux éleveurs. Elles peuvent néanmoins être assorties d'un cahier des charges restreignant sur une période donnée la possibilité de morceler le terrain ou d'en vendre des parties :

- La troisième option est celle de la certification au nom d'un collectif à appliquer au collectif des éleveurs compte tenu du caractère collectif de l'usage. Ainsi, il ne serait pas question de morceler les grands pâturages pour en faire des pâturages individuels certifiés. Cette option ne pourrait exister que si la certification deviendrait possible – pour des cas justifiés - sur de grandes superficies (la dernière loi 2021-016 passée au Sénat et l'Assemblée en juin 2021 limite la superficie des certificats à 5 hectares). Elle pourrait impliquer la formalisation du collectif d'éleveurs sous forme d'associations et devrait être donc accompagnée de garde-fous pour éviter une prise de pouvoir d'une minorité et assurer l'inclusion de tous les nouveaux éleveurs (le problème est que la nouvelle loi sur la PPNT interdit la certification au nom d'une personne morale et obligerait à inscrire l'ensemble des noms des éleveurs). Elle devrait prévoir une évolution du parcellaire (développement de l'agriculture ou des zones boisées privés) et donc, à échéance régulière et sous réserve d'un consensus des propriétaires, un morcellement partiel ;
- La quatrième option pourrait être celle d'un nouveau mode de sécurisation basé sur une limite sociale réalisée sur terrain à l'échelle locale, inscrite sur le PLOF et validée ensuite par les services techniques de l'Etat sur la base du PLOF. La délimitation consensuelle devrait inclure toute la communauté détenant les droits coutumiers de gestion et d'exclusion : ce sont les *mpiray kija* là où ils sont encore effectifs, ou l'ensemble des éleveurs d'un secteur ou d'un *fokontany* dans les cas contraires. Cette démarche devrait être décentralisée et dans la mesure du possible gérée par le guichet foncier pour assurer la légitimité sociale du processus, et pour limiter les coûts de procédure. En outre, elle pourrait innover en trois points :
  - D'abord, la communauté détentrice du droit de propriété serait un collectif basé sur une légitimité locale (à l'instar d'un VOI mais sans forcément en être un), dont cette seule légitimité sociale suffirait à lui reconnaître des droits sur le pâturage ;
  - Ensuite, l'inscription au PLOF pourrait être la garantie de l'inscription effective du pâturage commun dans l'aménagement spatial local, en articulation avec un schéma communal existant, et la garantie que toute démarche d'évolution de l'enregistrement de droits touchant cet espace nécessiterait l'aval du comité de gestion ;

- En effet, le zonage pourrait octroyer la priorité aux éleveurs dans la gestion du territoire délimité, et impliquerait qu'une parcelle ne pourrait être morcelée et attribuée à un tiers sans l'avis du comité de gestion, composé d'éleveurs, de représentants de la communauté et d'autorités locales.