La gestion patrimoniale

Sigrid Aubert

L'étude de la manière dont les groupes humains conçoivent les ressources forestières, se les approprient et en usent fait apparaître que chaque type d'organisation sociale qui entend fonder une revendication quelconque sur une ressource ou un espace met en œuvre des représentations originales du milieu.

Pour une gestion optimale des terroirs, il est donc indispensable de prendre en considération les modes internes d'organisation des communautés de référence. Ceux-ci peuvent prendre des formes variées et engager des modalités d'appropriation de l'espace sur de multiples échelles.

La souplesse du cadre législatif à venir est l'un des éléments qui conditionnera son effectivité : le droit de l'Etat doit maintenir le particularisme des groupes s'il vise à impliquer réellement les communautés dans la gestion des ressources de leur terroir. Or un véritable investissement des populations est indissociable du processus par lequel les droits reconnus et garantis par l'Etat sont légitimés par les membres de la communauté de référence. Dans le contexte de la mise en œuvre d'une gestion viable des ressources forestières, le défit au législateur malgache est de légaliser le pluralisme juridique.

En effet, la formulation du droit par les différents acteurs amenés à intervenir sur le milieu étant indissociable des représentations, des pratiques et des discours relatifs au champ d'application concerné, la gestion des ressources naturelles renouvelables se fonde actuellement sur l'existence d'un pluralisme juridique informel. Or cette situation nuit à toute entreprise de gestion viable des ressources naturelles renouvelables, en général, et des ressources forestières,

en particulier, puisque les activités engagées ne peuvent qu'occasionnellement s'inscrire dans un cadre à la fois légal et légitime. Elles se développent donc aux dépens de la préservation des écosystèmes, grâce aux marges de manœuvres autorisées par la concurrence qui existe entre les différents ordres juridiques de référence.

Face à cette situation, deux questionnements majeurs sont apparus, lançant les réflexions qui ont conduit à la promulgation de la loi 96-025 du 30 septembre 1996 : comment réconcilier l'homme et les institutions, c'est-à-dire comment mobiliser les acteurs impliqués dans la gestion des ressources naturelles renouvelables en vue d'élaborer un projet de société viable sur le long terme ? comment réconcilier l'homme avec la nature, en d'autres termes, comment maîtriser les relations qui existent notamment entre le développement agricole rural et la gestion viable à long terme des écosystèmes ?

Le caractère dynamique de toute société conduit à penser la gestion viable des ressources naturelles renouvelables dans une perspective multidimensionnelle : les espaces, les écosystèmes et les ressources qui les composent ont des dynamiques propres et font chacun l'objet de revendications émanant d'acteurs multiples. Chaque acteur a, par ailleurs, sa propre représentation du milieu sur lequel il entend exercer une maîtrise et, de plus, veut l'exercer selon une temporalité qui lui est propre.

L'enjeu de la gestion patrimoniale est de promouvoir un cadre de référence, à la fois légalisé et légitimé par les populations, qui soit suffisamment souple pour encourager une formulation harmonieuse du pluralisme juridique, et donc permettre l'exercice de plusieurs maîtrises sur un même espace pour gérer de façon viable et à long terme les ressources naturelles renouvelables (AUBERT, 1999).

Ainsi, grâce à la gestion patrimoniale, le droit peut organiser la multifonctionnalité de l'espace en prenant soin de considérer tous les systèmes d'exploitation et de prélèvement existants, sans forcement en exclure. Cette démarche implique cependant qu'au sein de chaque régime juridique, qui organise plusieurs activités anthropiques, soit intégrée la valorisation des diversités culturelles et biologiques, aux côtés des objectifs d'élimination de la pauvreté et d'essor du commerce.

La nouvelle politique de transfert contractuel de la gestion des ressources renouvelables

La politique de transfert contractuel de la gestion des ressources renouvelables aux communautés locales de base est née d'un triple constat : l'échec d'un siècle de gestion marquée par l'interventionnisme de l'Etat et par une réglementation répressive et centralisatrice sur l'ensemble des sols, des espaces et des ressources ; l'incapacité de l'administration à exclure, surveiller et punir partout et à tout moment ; la dégradation rapide des ressources naturelles, en accès libre.

En septembre 1996, la loi 96-025 sur la gestion locale des ressources renouvelables a été promulguée. Elle a été suivie, en 1997, d'une composante « transversale » de

gestion locale sécurisée, instituée dans le cadre de la deuxième phase (1997-2001), du plan d'action environnemental (financé par plusieurs bailleurs de fonds dont la Banque mondiale, la Coopération française et l'Usaid). Cette composante est chargée de mettre en place tous les outils institutionnels, réglementaires, fiscaux et économiques nécessaires pour établir, sur l'ensemble du territoire dans un délai raisonnable de dix à vingt ans, des contrats de transfert de gestion des ressources aux communautés rurales de base, dits « contrats de gestion locale sécurisée ».
Ces contrats doivent, au terme d'une négociation entre l'administration et la communauté, assurer simultanément le transfert de la gestion des ressources renouvelables concernées sur le terroir, au bénéfice exclusif de la communauté signataire, et la sécurisation foncière « relative » (par opposition à une sécurisation foncière « absolue » censée être assurée par cadastrage) de l'ensemble des terres du terroir concerné. Ces contrats sont signés par l'administration, par la communauté rurale et par la commune, collectivité territoriale de base.
L'Etat et l'administration des eaux et forêts n'ont pas les moyens de la politique répressive de la colonisation. Si l'on veut fermer les espaces forestiers (les forêts naturelles, et non les jachères forestières que sont les forêts secondaires) aux défrichements agricoles, il faut réattribuer des droits exclusifs légitimes aux gestionnaires coutumiers de ces espaces que sont les communautés rurales, si vivaces en pays betsimisaraka. C'est l'objectif de la politique de gestion communautaire locale et de sécurisation foncière proposée dans le cadre de la deuxième phase du plan d'action environnemental. Bien entendu, ces transferts de gestion des espaces forestiers aux communautés rurales se feraient dans un cadre contractuel afin que les forêts naturelles soient dorénavant respectées et valorisées par les populations rurales à leur profit. (AB)

Les communautés locales devraient être ainsi amenées à formuler un projet de société viable sur le long terme. Elles ne sont cependant pas en mesure de s'acquitter seules de cette tâche : elles ne possèdent pas l'ensemble des connaissances techniques nécessaires et n'ont pas toujours la capacité de mobiliser l'ensemble des acteurs intervenant dans la gestion de leur terroir autour d'une réflexion commune. Il sera parfois indispensable d'envisager une restructuration sociale. Mais celle-ci ne pourra être acceptée que si les procédures de négociation et de recherche de consensus, que privilégient les modes d'organisation coutumiers, sont respectées. Le but de cette démarche est de rendre légitime cette nouvelle organisation sociale à l'ensemble (et non seulement à une majorité) des membres du hameau. L'élaboration de la gestion patrimoniale repose sur l'implication des acteurs et sur leur volonté de se regrouper autour d'un projet de société commun. Pour ce faire, le recours à la médiation semble incontournable. Au regard de la décentralisation de la gestion des ressources renouvelables, le médiateur environnemental introduit par la loi 96-025 est donc amené à jouer un rôle primordial.

La restitution de la gestion des ressources de leur terroir aux communautés rurales ne peut cependant à elle seule alléger la pression sur les espaces boisés. Outre les mesures d'accompagnement déjà mentionnées, il est indispensable de proposer aux populations des techniques culturales mieux adap-

tées au contexte physique et qui pourront facilement s'intégrer à leurs modes de gestion de l'espace.

Les recherches ont montré que la dégradation des sols n'était pas un phénomène irréversible. Des techniques novatrices pourraient trouver, selon le contexte, un écho favorable auprès des paysans, dans la mesure où elles s'appuient sur de véritables motivations et où elles demandent un minimum d'intrants.

Le principe de la gestion de la jachère adopté par les paysans de Manakana est, par exemple, favorable à l'introduction de plantes amélioratrices du sol, surtout si celles-ci empêchent la colonisation des adventices et impliquent, par conséquent, une réduction considérable du temps de sarclage.

A Tsaramiafara, où les bœufs ne vont plus en forêt, des espèces fourragères amélioratrices des sols pourraient être adoptées. De même que, dans un contexte de sécurisation foncière, l'introduction d'essences ligneuses exotiques à croissance rapide permettrait de subvenir aux besoins des paysans en bois de chauffage et de construction.

Le semis direct sur couverture permanente du sol est un autre exemple qui pourrait être adapté au contexte de Tsaramiafara et de la vallée de Beparasy-Andapa car il autorise une réelle réhabilitation des collines.

Le semis direct : une solution rentable et écologique pour fixer l'agriculture

La technique du semis direct, qui consiste à installer les cultures sans travailler le sol (excepté aux emplacements où sont déposées les semences), est bien connue des agriculteurs de toutes les régions tropicales forestières humides. Ils l'utilisent en effet traditionnellement dans leurs systèmes d'agriculture itinérante après défriche et brûlis. C'est une technique intéressante car économe en main-d'œuvre tant que les mauvaises herbes, problème majeur en agriculture tropicale, ne dominent pas définitivement les cultures. En revanche, en agriculture sédentaire, le semis direct n'a pu se développer qu'après l'apparition de désherbants chimiques totaux, dans les années 60. Ces produits permettent de griller totalement les végétaux avant le semis : celui-ci est alors effectué dans un paillis végétal, ou *mulch,* composé de mauvaises herbes desséchées et de résidus de la culture précédente. Cette combinaison des herbicides et du semis direct, développée sous climat tempéré ou subtropical, en Amérique du Nord, au sud du Brésil et en Europe, a cependant des limites en milieu tropical. Dans un climat chaud et humide, les résidus de récolte se décomposent trop rapidement pour couvrir le sol d'une campagne agricole à l'autre : au moment du semis, le sol est nu et offre un terrain idéal pour l'érosion provoquée par les vents et les précipitations du début de la saison des pluies. Ce système devait donc être amélioré pour être adapté aux conditions tropicales. Depuis une dizaine d'années, un certain nombre d'organismes de recherche, dont le Cirad, ont ainsi imaginé des systèmes qui permettent de maintenir une couverture végétale permanente sur le sol, efficace pour le protéger de l'érosion. Des expériences de grande envergure ont été conduites avec succès en agriculture motorisée dans le centre-ouest du Brésil, où il tombe 2 mètres d'eau en sept mois et où l'érosion est intense, même au sein d'aménagements antiérosifs importants. Cette expérience

s'est étendue à l'Afrique et à Madagascar dans des conditions très diverses : au Gabon, en agriculture industrielle et en agriculture manuelle ; en Côte d'Ivoire, dans des régions de savane et de forêt en agriculture manuelle ou à traction animale ; à Madagascar, avec les petits agriculteurs des hauts plateaux et de la région semi-aride du sud-ouest.

Pour produire la matière organique en couverture du sol, il existe plusieurs solutions. Au Gabon, par exemple, on installe, après la culture commerciale (soja, maïs...), une culture destinée à produire le *mulch* comme le sorgho ou le mil. A Madagascar, on paille les parcelles avec des graminées fauchées dans la savane. En Côte d'Ivoire, on sème des espèces vivaces, qui restent en place quelques années et sont éventuellement pâturées par des animaux, puis on établit une culture en semis direct dans ce couvert pour un an. Les plantes cultivées dans les couverts, parfois très épais, sont nombreuses : maïs, riz, sorgho, mil, arachide, soja, haricot, cotonnier, igname, manioc.

La recherche, forte de ces travaux, est aujourd'hui en mesure de proposer une gamme d'itinéraires techniques adaptés à des situations agricoles très diverses. Les résultats obtenus sont en effet remarquables : l'érosion est totalement maîtrisée, la production est stable, l'utilisation des intrants (engrais, pesticides) est raisonnée et minimale, l'emprise des mauvaises herbes est limitée, la fertilité physique, chimique et biologique des sols est maintenue et même améliorée. Non seulement la productivité est au moins équivalente aux propositions plus classiques de la recherche avec travail du sol, mais la productivité de la main-d'œuvre et la flexibilité en matière de calendrier des travaux sont bien supérieures.

Pour l'agriculture de *tavy* à Madagascar, les défrichements non destructeurs proposés en forêt amazonienne au Brésil peuvent être une référence. Les arbres les plus petits et le sous-bois sont abattus, les plus gros arbres sont annelés à la base et laissés sur pieds. Une légumineuse de couverture *(Mucuna, Pueraria)* est alors semée dans la biomasse ligneuse laissée sur le sol. La parcelle est mise en culture la deuxième année en semis direct dans le *mulch* issu des organes séchés de la plante de couverture, des ligneux décomposés et des feuilles tombées des arbres. Le sol est dès le départ totalement protégé contre l'érosion et s'est même enrichi en azote grâce à la légumineuse. L'équilibre qui s'est établi au cours des années dans l'écosystème forestier est totalement préservé.

Ainsi, pour les régions forestières humides de Madagascar, la technique du semis direct associé à des défrichements non destructeurs, avec tout le cortège d'innovations qu'elle engendre, est une voie d'avenir. Elle permettrait de fixer l'agriculture sur les mêmes parcelles, en épargnant la forêt jusqu'alors défrichée et brûlée de façon itinérante. Elle garantirait une agriculture durable peu coûteuse en intrants et en travail, respectueuse du patrimoine naturel. (AC)

Il est possible de relever le défi de la stabilisation des zones de *tavy* et donc des espaces de forêt naturelle. Mais cela implique une profonde remise en question de l'ensemble des acteurs de la gestion des ressources d'un terroir. Madagascar, de par les orientations actuellement prises par les différences instances étatiques, semble déterminé à se donner les moyens de réussir.