

# Communes et régions à Madagascar De nouveaux acteurs dans la gestion locale de l'environnement

Jean-Etienne BIDOÛ, Isabelle DROY,  
Emmanuel FAUROUX<sup>1</sup>

**A** Madagascar, comme dans beaucoup de pays en développement, il s'est avéré indispensable de modifier le cadre politique, juridique et institutionnel à la suite du constat d'échec de la planification centralisée, qui a connu son paroxysme à la fin des années 1970, durant les premières années de la Seconde République (1975-1992). Une des marques de la faillite du modèle fut sans doute paradoxalement l'affaiblissement considérable de la capacité d'administration de l'État central.

Dans un premier temps, c'est sur les questions environnementales que les avancées ont été les plus rapides : l'accélération de la dégradation des ressources naturelles, en particulier forestières, a suscité une forte mobilisation des acteurs internationaux en raison de la richesse et de l'originalité de la biodiversité de Madagascar. Les politiques à orientation conservationniste du début des années 1990 (aires protégées) ayant montré leurs limites, une nouvelle réflexion a mis en évidence la nécessité de mieux associer les populations à la gestion des ressources naturelles renouvelables<sup>2</sup>. L'objectif principal est d'établir des règles négociées entre l'État et les communautés locales, sur la gestion et l'exploitation durable d'une ressource donnée.

Dans le même sens, la décentralisation administrative et politique a progressé avec la création, en 1994, de communes dotées de pouvoirs étendus et, en 2004, de 22 régions. Plus récemment, les "guichets fonciers" ont confié aux communes un rôle clé dans la gestion foncière décentralisée. De profondes

---

<sup>1</sup> Jean-Etienne Bidou, UMR ADES-Tempos, jebidou@ades.cnrs.fr, Isabelle Droy, IRD-UMR C3ED, Isabelle.Droy@ird.fr, Emmanuel Fauroux, IRD, faurouxemm@yahoo.fr

Ce travail a été réalisé avec l'appui du Conseil Régional d'Aquitaine, contrat CRDDT "Pauvreté et gouvernance locale : les impacts de la politique de décentralisation. Une approche comparative entre Madagascar et la Guinée.". Ce travail est mené par l'IFReDE-Université de Bordeaux IV en partenariat avec l'UMR C3ED (IRD-UVSQ) et l'UMR ADES-Tempos.

<sup>2</sup> Les ressources naturelles renouvelables concernent les forêts, la faune et la flore sauvages aquatiques et terrestres, l'eau et les territoires de parcours (loi GELOSE, 1996).

recompositions dans les champs de pouvoir ont ainsi eu lieu. Les transferts au niveau local d'importantes responsabilités reposent sur l'idée qu'une gestion plus proche des administrés prend mieux en compte leurs besoins.

Cependant, le bien-fondé de cette hypothèse est source de débats (Lavigne-Delville, 1999 ; Platteau, 2003) et les modalités de la gestion locale doivent être soigneusement analysées. Nous avons choisi, dans ce but, une commune de l'Ouest du pays, Ankilivalo au cœur du Menabe, riche d'enseignements car elle fut retenue comme site "pilote" pour plusieurs de ces nouveautés institutionnelles.

Après avoir décrit les évolutions récentes des modes de gouvernance, nous nous attacherons à évaluer la portée réelle de ces innovations dans la commune d'Ankilivalo. Enfin, nous soulignerons les difficultés d'articulation entre les différents niveaux de gestion politique et environnementale.

## **1. NOUVEAUX MODES DE GOUVERNANCE ET NOUVEAUX ACTEURS**

### ***1.1 La gestion locale des ressources naturelles, précurseur de la décentralisation ?***

#### *1.1.1 La forêt au cœur des préoccupations environnementales*

Les causes de la déforestation malgache sont sources de débats. Son origine anthropique a été parfois mise en cause par des auteurs qui l'attribuent plutôt à des changements climatiques (Klein, 2002). Divers travaux ont montré que des modes de gestion durable des ressources avaient toujours existé dans les sociétés villageoises. Des pratiques apparemment destructrices comme les feux de brousse peuvent, sous certaines conditions, relever d'une bonne gestion. Mais les récentes évolutions, en accélérant et en multipliant les destructions, ont perturbé les équilibres anciens. La forêt est agressée, aujourd'hui, d'abord par l'expansion de la culture sur abattis-brûlis (*batsake*) dans l'Ouest et le Sud-ouest pour satisfaire une demande commerciale accrue en maïs ; ensuite, par la production de charbon de bois liée à l'urbanisation. Essartage et charbonnage sont le fait d'acteurs différents (certains migrants, des commerçants...) et mettent en cause la bienveillance parfois intéressée de fonctionnaires prompts à abuser de leur pouvoir. Sur un même territoire, des conflits peuvent se nouer entre, d'une part, des groupes qui cherchent, de fait, une gestion durable de la ressource, par la cueillette notamment, en y adjoignant souvent une valeur symbolique et religieuse, et, d'autre part, des individus qui n'ont leurs intérêts que dans une valorisation marchande à court terme et sans objectif de renouvellement.

### 1.1.2 *Les politiques environnementales, entre sanctuarisation et contractualisation*

En se focalisant sur la vision simpliste d'un paysan responsable exclusif de la dégradation de son milieu, les politiques de protection de l'environnement ont eu des effets parfois contre-productifs. Un temps précieux a sans doute été ainsi perdu face aux vrais problèmes de la déforestation qui se posent depuis trois décennies, aussi bien sur la bordure orientale que dans l'Ouest et le Sud-ouest.

Les premières Réserves, datant de la colonisation (1927), ont été conçues dans une optique de sanctuarisation. En interdisant toute occupation humaine, elles ont inauguré une phase conservationniste de la politique environnementale déclinée sous diverses formes d'aires protégées. Cette politique ne commencera à s'infléchir qu'au milieu des années 1990, après l'évaluation négative de la première phase du Programme environnemental (PE1). Les résultats mitigés du PE1 ont souligné les faiblesses de la gestion centralisée. Il s'agissait moins d'un échec du "tout État" que de celui d'un État affaibli. Les "Eaux et Forêts" n'avaient plus les moyens de contrôler efficacement la gestion des ressources forestières. Ce vide s'est aggravé avec les programmes d'ajustement structurel conduisant à l'ouverture de l'accès à la forêt au moment même où, pour d'autres raisons<sup>3</sup>, la pression sur la ressource augmentait. Les pouvoirs locaux, officiellement dépossédés de la gestion de la forêt au profit de l'État, n'avaient aucun moyen d'activer les modes traditionnels de régulation.

Ces constats ont conduit à une réhabilitation du niveau local, donnant naissance à une politique nationale de décentralisation de la gestion des ressources naturelles. En 1996 a été votée la loi Gelose (GEstion LOcale SEcurisée) qui organise le transfert de gestion des ressources naturelles renouvelables à des communautés locales.

### 1.1.3 *Une reconnaissance juridique et institutionnelle des acteurs locaux*

Le processus Gelose repose sur un contrat entre l'État, la commune et la communauté locale de base, association villageoise qui reçoit la gestion des ressources. Un médiateur environnemental aide à la construction d'un consensus entre les trois parties sur les modalités de gestion, la répartition des droits et des devoirs, et la forme contractuelle des engagements.

En 2000, puis en 2004, des analyses soigneusement documentées en ont dressé un premier bilan (Maldidier, 2001, Resolve, 2005). Malgré de nombreuses difficultés surtout liées au cadre institutionnel, la gestion décentralisée de certaines ressources naturelles a commencé à être effective en plusieurs lieux (Resolve, 2005). Les situations locales montrent une grande diversité de cas

---

<sup>3</sup> Aux besoins en bois et en charbon de bois, somme toute modérés du fait de la croissance lente de Morondava, la capitale régionale, s'ajoute l'expansion beaucoup plus rapide dans l'Ouest et le Sud-ouest malgache surtout, de la demande en maïs pour l'alimentation des villes et pour l'exportation. Le maïs est cultivé en abattis-brûlis.

allant de nets succès jusqu'à d'évidents échecs en passant par des dérives mal contrôlées. Les domaines d'application s'avèrent larges, depuis la gestion des ressources forestières jusqu'à la valorisation de la biodiversité, au reboisement ou à la gestion des feux de brousse. La gestion locale a, ainsi, servi de laboratoire expérimental pour un nouveau partage des pouvoirs et des responsabilités dans le cadre de la décentralisation administrative.

## 1.2 *Les nouveaux acteurs : communes et régions*

### 1.2.1 *Les communes, principal pivot du développement local*

Le point décisif de la loi de décentralisation de 1994 est la mise en place des communes. Le pays en comptait 1557 en 2005. Chacune comporte un exécutif, le maire, et un organe délibérant, le conseil communal, élus séparément au suffrage universel, ce qui peut provoquer des divergences.

Les **communes** ont des compétences étendues. Elles assurent tous les services de proximité, ainsi que des actions de développement. Leurs ressources, humaines et financières, sont encore faibles, notamment pour les communes rurales enclavées. Les dotations et les subventions de l'État sont médiocres et irrégulières ; les ressources propres sont difficilement mobilisables. De façon générale, la gestion communale manque de transparence. La faible capacité technique des maires et des élus locaux est une évidente source de difficultés (MDAT, 2005). De nombreux programmes de renforcement des capacités des communes ont donc été mis en œuvre.

Les communes sont restées les pivots du développement local jusqu'en 2004 lorsque, dix ans après la loi de décentralisation les régions ont été mises en place. Cet intervalle de temps a été utilisé pour élaborer dans chacune d'entre elles, et de façon participative, un Plan communal de développement (PCD) définissant les axes prioritaires du développement local. Les PCD ont eu des résultats contrastés. La qualité du processus participatif y est variable, car elle est liée en partie à la dynamique impulsée par l'équipe communale et aux rapports de force entre les divers micro-pouvoirs locaux dont les objectifs peuvent être contradictoires.

Un **Organisme public intercommunal** (OPCI) a été créé pour gérer les problèmes dépassant le cadre communal (la gestion d'une grande forêt, par exemple). Dans le contexte actuel de forte inégalité dans les capacités communales de gestion, les OPCI auront certainement quelques difficultés à fonctionner correctement.

### 1.2.2 *Les régions, une puissance montante*

Malgré une énergique impulsion donnée par le gouvernement, les 22 régions ont souffert, à leur démarrage, de deux handicaps : les textes les régissant présentent des incohérences et leurs moyens matériels sont excessivement réduits. Le statut de Chef de Région, lui-même, est ambigu. Il cumule les pouvoirs du représentant local de l'État et de chef de l'exécutif régional, si bien

qu'une confusion existe quant aux compétences de la région sur les services territoriaux déconcentrés (santé et éducation). Pour ajouter à la confusion, les découpages administratifs de ces services ne recouvrent pas les découpages des collectivités territoriales décentralisées ; leurs moyens matériels sont faibles. Or, ces services de proximité sont évidemment essentiels pour la lutte contre la pauvreté et l'amélioration des conditions de vie.

Nommé actuellement par le gouvernement, le chef de région sera, à terme, élu par le Conseil Régional. L'activité du chef de région est, en ce moment, suivie de près par le pouvoir central. Il lui est demandé d'être très présent et très visible dans sa circonscription. Il doit gérer les éventuels dysfonctionnements des échelons administratifs qu'il contrôle, et animer avec vigueur les activités se déroulant au chef-lieu de région. Comme les communes, les régions disposent d'un Plan régional de développement (PRD), dont l'objectif est de lancer une réflexion sur les stratégies de développement en associant les principaux acteurs locaux (administration, secteur privé, société civile). Les régions auront sans doute du mal à mettre en cohérence les axes de leurs stratégies de développement avec les actions communales. Les contradictions entre priorités régionales et communales sont nombreuses. Les communes ont déjà engagé beaucoup d'actions, parfois avec des opérateurs extérieurs. Or, un plan régional n'est pas la simple somme des plans communaux. La logique voudrait que les plans communaux s'insèrent dans la logique des axes stratégiques de la région, ce qui ne sera certainement pas aisé à réaliser.

### ***1.3 La décentralisation foncière, une nouvelle compétence pour les communes***

À Madagascar, les terres appartiennent, par défaut, au domaine privé de l'État. Peu de terres sont titrées. Elles sont cependant exploitées de fait depuis plusieurs générations, ou gérées par une communauté villageoise ou par un lignage. La question de la sécurisation foncière a été abordée, dès 1996, dans le cadre de la loi Gelose. Après le transfert de gestion de la ressource, il est prévu de mettre en place une sécurisation foncière relative (SFR) pour délimiter les terroirs, identifier l'occupation du sol et sécuriser les droits des occupants. Ce processus a pris du retard (Beuret, 2004b), mais il a constitué une première innovation institutionnelle dans le domaine du droit foncier, en dépassant largement le seul cadre de la gestion des ressources naturelles.

#### ***1.3.1 La réforme engagée dans le cadre du Programme national foncier (PNF)***

Une réforme foncière de grande ampleur est engagée depuis 2003. Il s'agit de mettre en phase un cadre réglementaire inadéquat et une administration paralysée avec les attentes de la population en matière de sécurisation foncière. Cette réforme a été lancée dans le cadre du PNF sur les fronts législatif et administratif. Ainsi, une nouvelle procédure, plus simple et plus rapide, permet la délivrance de certificats fonciers au niveau de la commune. La rénovation des

textes a permis, d'une part, la reconnaissance de l'occupation et de la jouissance comme une forme de propriété, et, d'autre part, la mise en place de la gestion décentralisée des terres (exposé des motifs de la loi 2005-019).

### 1.3.2 *Le guichet foncier : une nouvelle compétence pour les communes*

La création de niveaux intermédiaires dans les procédures de sécurisation permet de maintenir le titrage individuel comme sécurisation maximale, et, aussi, de reconnaître des niveaux intermédiaires comme le certificat foncier délivré au niveau de la commune. On espère ainsi en finir avec les "petits papiers" qui n'assuraient aucune protection juridique réelle (RocheGude, 2005). Le guichet foncier reconnaît les droits locaux, délivre les certificats, enregistre les mutations et tient à jour le Plan local d'occupation foncière (PLOF). Ce type de sécurisation est bien adapté aux droits personnalisés (cas des rizières). Pour les droits collectifs (forêts, terrains de parcours, lieux de cueillette), la situation est plus complexe, mais un important travail de décryptage de ces droits a été réalisé dans le cadre du programme de sécurisation foncière de Gelose (Maldidier, 2001).

L'enjeu de la gestion foncière décentralisée est aussi de permettre aux communes d'augmenter leurs ressources propres en rénovant la fiscalité foncière et en l'actualisant grâce au PLOF. On souhaite arriver ainsi à une sorte de cadastre communal qui pourrait ultérieurement servir de support à une imposition foncière locale aujourd'hui inexistante. La commune, première collectivité territoriale à avoir bénéficié des lois de décentralisation, continue ainsi à enrichir ses prérogatives dans le domaine de l'administration foncière. Cela contribue à en faire l'interlocuteur privilégié des opérateurs extérieurs qui y voient une échelle bien adaptée à la démarche des projets.

## 2. DÉCENTRALISATION ET GESTION DES RESSOURCES AU NIVEAU DE LA COMMUNE D'ANKILIVALO

### 2.1 *Enjeux fonciers et enjeux environnementaux à Ankilivalo*

La commune d'Ankilivalo est vaste (960 km<sup>2</sup>). Elle rassemble neuf *fokontany* (échelon administratif correspondant aux anciens villages) et compte 13 000 habitants, dont 3 500 au bourg central. Plusieurs groupes ethniques y sont représentés : des autochtones *sakalava*, des *betsileo* riziculteurs, fondateurs du village, et des immigrants plus récents, *korao* et *tandroy*, moins nombreux. Ankilivalo fut fondé vers 1820, lors des guerres entre le royaume *merina* et les troupes *sakalava* par des soldats *betsileo* engagés dans les armées *merina* et libérés sur place afin de coloniser le pays. Ils se fixèrent dans une riche plaine alluviale propice à la riziculture qui, jusqu'alors, avait servi de pâturage aux troupeaux de bœufs des souverains *sakalava*. Des installations d'irrigation assez sophistiquées

furent édifiées. Elles allaient, quelques décennies plus tard, constituer l'épine dorsale de l'actuel réseau moderne d'irrigation (dit "de Dabarà"). L'élevage bovin extensif, propre aux *sakalava*, fut progressivement abandonné au profit d'une agriculture performante appuyée sur des terroirs fixes et bien aménagés.

On trouve à Ankilivalo trois catégories principales d'acteurs villageois :

- Des riziculteurs migrants, "allochtones de premier rang", surtout *betsileo*. Excellents riziculteurs et cultivateurs de décroue, ils s'intéressent peu à la forêt. Ils capitalisent leurs revenus en achetant d'abord des terres, ensuite des bœufs pour piétiner les rizières. Les plus riches sont des propriétaires fonciers, importants à l'échelle locale, employant des métayers constitués en réseaux de clientèle.
- Des "autochtones" *sakalava* venus après les *betsileo*, mais tous les *sakalava* sont chez eux dans le Menabe. Ils ont adopté la riziculture, qu'ils pratiquent de façon moins exclusive que les *betsileo*. Ils s'attaquent parfois à la forêt pour quelques cultures de maïs sur brûlis, mais ils l'utilisent surtout pour la cueillette en période de soudure. Avant tout, ce sont des éleveurs de bœufs passionnés, souvent contraints, par l'expansion des terroirs agricoles, à utiliser des pâturages de plus en plus lointains.
- Parmi les "allochtones de second rang", les *korao* sont aussi riziculteurs. Les *tandroy* ne le sont que rarement car ils préfèrent brûler quelques arpents de forêt pour y cultiver arachide et maïs. *Tandroy* et *korao* ne cherchent pas vraiment à établir des relations harmonieuses avec les autochtones. Les *tandroy* oublient souvent de demander l'autorisation de s'installer en forêt ou abusent démesurément d'une autorisation initiale. La plupart du temps, ils agissent dans les forêts avec autant de désinvolture que si elles étaient en accès libre.

En résumé, les *betsileo* et, à un degré moindre, les *sakalava*, respectent à peu près les règles d'un bon usage des ressources naturelles. Ils s'attaquent peu à la forêt, ou le font avec modération, et seulement après avoir passé un accord avec les ayants droits. Par contre, les *korao* tiennent peu compte des règles foncières autochtones. En cas de pénurie, la solution la plus facile consiste, pour eux aussi, à s'attaquer à la forêt. Quant aux *tandroy*, ils sont présents sur tous les fronts pionniers de défrichements forestiers. Mais ils ont souvent pour complices discrets de riches autochtones qui les soutiennent financièrement dans l'attente de la première récolte avant de les traiter comme leurs métayers. Selon les règles locales, l'espace forestier incendié devient appropriable. De riches *sakalava* augmentent ainsi, sans grands efforts, leur domaine foncier. Contrairement à une idée répandue, les défricheurs *tandroy* ne sont généralement pas en situation de survie. Ils viennent dans le Menabe pour y accumuler les bœufs dont ils ont besoin dans leur logique d'ascension sociale. Ils défrichent donc bien au-delà des nécessités de l'autoconsommation. La hausse des cours du maïs et les disettes qui frappent régulièrement le Sud, les ont conduits, depuis une quinzaine d'années, à aggraver leurs défrichements. Le droit foncier *sakalava* reconnaît l'appropriation collective de vastes espaces. Il est aujourd'hui remis en question, notamment par l'apparition, sur les terroirs

rizicoles aménagés, de droits plus personnalisés. Le droit foncier moderne reste peu appliqué, et seulement à la périphérie des petites villes.

L'incertitude climatique aggrave encore l'insécurité foncière. Les grandes tempêtes tropicales (Cynthia 1991 ou Gafilo 2004) détruisent canaux, barrages et prises d'eau, et ensablent les rizières. Lors de chaque réhabilitation de terroir, la plupart des aménagements sont à refaire. Un nouveau parcellaire apparaît alors dans lequel les anciens droits sont peu pris en compte. Tout dépend de la force de travail disponible des lignages en présence et de leur pouvoir de négociation. Un groupe disposant de nombreux adultes vigoureux pourra remodeler à son avantage le nouveau terroir. Il en résulte des situations foncières complexes, floues et peu stables. Les litiges se règlent alors davantage sur la base des rapports de force du moment que par le recours à l'équité.

## **2.2 La gestion locale des ressources naturelles : altération ou réappropriation ?**

Lors des premiers transferts de gestion, la complexité des réglementations liées à la Gelose pouvait inquiéter tant elle paraissait étrangère à une réalité rurale allergique à tout ce qui, de près ou de loin, ressemble à une organisation bureaucratique. En fait, les spécificités locales paraissent l'avoir généralement emporté sur la norme bureaucratique. Les informations concernant le suivi de Gelose au niveau national (Maldidier, 2001 ; Resolve, 2005) révèlent une grande diversité dans les modalités concrètes d'application. Cette souplesse non prévue par les textes, semble avoir été opportunément imposée par la force des réalités locales.

### *2.2.1 Une mise en œuvre parfois chaotique*

Les premières évaluations présentent un foisonnement de situations très contrastées, parmi lesquelles certains problèmes sont récurrents. La problématique de la Gelose repose sur la notion simplifiée de "communauté locale" perçue comme homogène, composée de personnes interchangeableables, dotées d'objectifs identiques et déployant les mêmes stratégies. Dans la réalité, chaque unité locale (un village, un village et ses hameaux, un petit ensemble de villages...) est le théâtre de stratégies contradictoires et d'âpres luttes pour le contrôle du pouvoir local. Il en résulte que la Gelose peut favoriser les intérêts de certains en nuisant aux intérêts d'autres "bénéficiaires" locaux<sup>4</sup> (Blanc-Pamard et *al.*, 2004 ; Beuret, 2004a).

Ainsi, à Ankilivalo, où la partie nord de la commune est très boisée, trois contrats Gelose ont été signés. Malgré un hâtif habillage participatif, la démarche est restée purement descendante (*top/down*). Les trois parties appelées

---

<sup>4</sup> Un exemple relativement fréquent est l'opposition des intérêts entre les chefs des grands lignages (*tompontany*), qui disposent de droits traditionnels sur les terres, et les nouveaux riches (*mpanarivo*) qui se sont arrogés le droit d'installer des migrants sur des forêts à défricher et se constituent ainsi un réseau clientéliste.



à signer le contrat avaient de bonnes raisons pour ne pas jouer le rôle que l'on attendait d'elles. Le maire, qui utilisait la forêt comme source de revenus complémentaires pour affronter de soudains besoins d'argent, particulièrement pour financer son élection, était loin du modèle de gestionnaire intègre. Les villageois, à majorité *betsileo*, s'intéressant peu à la forêt, ne s'alarmaient pas outre mesure des déprédations. Seul l'État était assez inquiet pour prendre l'initiative de lancer des procédures Gelose. Ce faisant, il n'a suscité aucune hostilité de la part de villageois à qui tout cela, au fond, importait peu.

De façon générale, les demandes de contrat Gelose semblent encore, pour la plupart, suggérées par des organismes ou des institutions extérieures au village. Les demandes spontanées (ou presque spontanées) sont souvent provoquées par des réflexes défensifs. On n'agit pas vraiment pour protéger la ressource, mais pour continuer à l'exploiter aussi sévèrement qu'avant, sans avoir à partager avec des voisins indésirables.

Quelques dérives apparaissent ainsi. Au village de M.<sup>5</sup>, de notoriété publique, on peut, après la Gelose, se procurer du palissandre à bon marché en s'adressant discrètement au comité de gestion<sup>6</sup>. Il suffit alors d'amener nuitamment un camion qui sera chargé par des villageois complices. Personne ne regrette vraiment cette situation. D'une part, en effet, les villageois en tirent des ressources, alors qu'auparavant deux ou trois entrepreneurs indo-pakistanaïens de Morondava étaient les seuls bénéficiaires avec les agents locaux de l'État qu'ils avaient pu corrompre. D'autre part, les villageois, ne souhaitant pas être découverts, agissent avec discrétion. Leurs coupes sont plus modérées et moins visibles, accédant à l'idée d'une forêt correctement préservée. Les débuts de la Gelose ont eu lieu surtout dans des zones accessibles bien contrôlées par les pouvoirs publics. Dans les zones enclavées, contrôlées par des maires assez forts pour ne pas tenir compte de la hiérarchie, des anomalies-pourraient se produire. Dans la commune de A., pourtant bien contrôlée, le Chef de Région a constaté, après un audit impromptu, que le maire avait commis suffisamment d'irrégularités pour mériter la prison. Qu'en sera-t-il dans la majorité des cas, loin de tout contrôle sérieux ? Les villages prennent le plus souvent au sérieux le contrôle des intrusions de personnes non habilitées dans les forêts dont ils ont la responsabilité. À Ankilivalo, avant même le contrat Gelose, les Eaux et Forêts ont autorisé des patrouilles villageoises pour contrôler les personnes et les véhicules entrant dans la forêt ou en sortant. Leur indépendance semble réelle : ils ont récemment intercepté un camion transportant illicitement du bois pour le compte d'un grand notable. Certes, ils n'ont pu ni faire décharger le camion, ni sanctionner effectivement le coupable,

---

<sup>5</sup> Bien entendu, nous ne citerons pas de noms de lieu, dont les élus et les responsables, qui pourraient être accusés de malversations, seraient trop aisément identifiables.

<sup>6</sup> Les Comités de gestion (COGE) sont les représentants des Communautés locales de base qui ont bénéficié d'un contrat de type GELOSE. Ils ont un rôle important dans le contrôle de l'accès à la ressource, comme ici la forêt, en matière de surveillance et de délivrance d'autorisation de prélèvement.

mais l'affaire a reçu suffisamment de publicité pour que le délinquant hésite à renouveler ses méfaits.

## 2.2.2 *Des résultats globalement positifs*

### 2.2.2.1 *Les progrès de l'appropriation paysanne*

Beaucoup de villageois, et d'abord les autochtones, ont le sentiment que la Gelose leur donne des droits qu'ils ne pensaient pas avoir jusqu'alors. Dans la logique *sakalava*, nous l'avons vu, les espaces forestiers peuvent être utilisés mais ne sont pas véritablement appropriables. Les *sakalava* bénéficiaires de contrats Gelose ont manifestement reçu le transfert de gestion comme un cadeau inattendu d'un État que l'on connaissait jusqu'alors comme plus répressif que généreux. L'État leur ayant conféré ce droit de gestion, les bénéficiaires se comportent comme si c'était désormais à l'État d'assumer la responsabilité des rapports avec les forces de la Surnature. Les sanctions surnaturelles font moins peur puisque, dans ces conditions, elles devraient frapper l'État plutôt que les villageois. La forêt rentre ainsi progressivement dans une sorte de droit commun. De fait, dans les forêts "gélisées", les autochtones paraissent se sentir plus responsables de ce qu'ils ne considéraient pas encore, il y a peu, comme "leur" forêt.

### 2.2.2.2 *Vers la fin de l'accès libre ?*

La fin de l'accès libre paraît en vue dans les forêts où la procédure a été réellement appropriée par les bénéficiaires. Il ne s'agit plus d'obéir aux mots d'ordre d'une organisation non gouvernementale (ONG) dont on espère tirer quelque bénéfice, mais de gérer une ressource, y compris en la ponctionnant en cas de réel besoin. Par exemple, après un récent cyclone, le comité de gestion de la forêt de Bevoay a autorisé les sinistrés à couper, sous son contrôle, le bois nécessaire à la reconstruction du village. Cela dépassait largement les autorisations qu'auraient données, auparavant, les Eaux et Forêts, mais cela n'a nullement dégénéré en pillage grâce à un réel contrôle mutuel. Dans des contrats Gelose organisant l'écotourisme, les ristournes payées par les visiteurs ont souvent permis le financement d'intéressantes réalisations collectives. Plus tard, il ne sera certainement pas difficile aux responsables locaux de faire comprendre que ces bénéfices seraient abolis si les règles du jeu n'étaient pas respectées par tous. Chacun a désormais intérêt à ce que les termes du contrat soient respectés.

### 2.2.2.3 *Des améliorations localisées*

Dans les zones, encore peu nombreuses et peu étendues où l'accès libre a vraiment cessé, la diminution de la pression anthropique est déjà sensible. Cette diminution devrait logiquement s'accroître avec le temps, car les moyens de contrôle vont s'améliorer et les prélèvements clandestins devront se faire de

plus en plus discrets. En outre, les espaces soumis à un contrat Gelose ont tendance à s'étendre de proche en proche. En effet, lorsqu'une communauté locale de base a verrouillé son espace par une opération Gelose, les utilisateurs étrangers à cette communauté seront tentés de se reporter sur les espaces forestiers non "gélisés" qu'ils ponctionneront d'autant plus. Les responsables de ces espaces, sous peine de voir leur forêt, ou toute autre ressource naturelle complètement dévastée, n'auront alors d'autre alternative que de demander, spontanément cette fois, à entamer une nouvelle procédure Gelose.

### 2.3 Qui va utiliser les guichets fonciers ?

À Ankilivalo, le guichet foncier pilote a été ouvert en avril 2006. Les premiers dossiers ont été déposés en novembre 2005. Il est évidemment trop tôt pour une évaluation sérieuse. Quelques remarques sont cependant déjà possibles. Alors qu'Ankilivalo a bénéficié d'un encadrement massif grâce à des organisations paysannes dynamiques et compétentes, les villageois nous ont paru peu au courant des possibilités offertes, assez sceptiques sur les possibilités de réalisation et finalement peu motivés. Il est vrai qu'Ankilivalo constitue un cas particulier car il s'agit d'un terroir rizicole très sécurisé dans le contexte traditionnel. Il appartient à des allochtones de premier rang, installés là depuis longtemps. Leurs droits sont connus, précis, incontestés et incontestables. De plus, Ankilivalo se trouve nettement à l'écart des zones proches de la ville de Morondava où la bourgeoisie urbaine, parfois, cherche à usurper des terres paysannes. Un intrus qui, hors consensus, tenterait de s'immiscer dans ce terroir se heurterait à de graves difficultés le privant de toute possibilité d'exploitation paisible.

Un contre-exemple existe à proximité, à Bezezika, autre terroir rizicole longtemps exploité avec minutie par des *betsileo* associés à des autochtones. Tous disposaient de droits fonciers précis et clairs, mais plusieurs crises ont endommagé le terroir. De nouveaux aménagements pourraient le réhabiliter. Selon une stratégie *sakalava* classique, quelques lignages ont laissé sur place des représentants pour faire valoir leurs droits dans l'éventualité d'une réhabilitation. Il n'y a pas encore de guichet foncier à Bezezika, mais chacun croit qu'il y en aura bientôt. Les *sakalava* de Bezezika ont donc craint que des riziculteurs *betsileo*, plus habiles dans le maniement du droit moderne, ne profitent des opportunités offertes par les guichets pour monopoliser le nouveau terroir dès qu'il sera réhabilité. Ils ont donc anticipé en effectuant une demande d'immatriculation selon l'ancienne procédure. Ils pensent, avec le récépissé de cette demande, disposer d'un "petit papier" prouvant leurs droits aussi clairement que les procès-verbaux que fourniront peut-être les guichets.

## **2.4 Les plans communaux de développement (PCD) : le rôle central du maire**

Le premier PCD d'Ankilivalo, en 2001, a été réalisé avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). Le second, en 2003, a bénéficié de l'appui du SAGE (Service d'Appui à la Gestion de l'Environnement) sur la base d'un "Guide du PCD vert" diffusé par cet organisme. Le PCD comporte donc, notamment, un axe de lutte contre les feux de brousse sur la base de conventions collectives au niveau des *Fokontany* et l'organisation d'un contrôle forestier communal.

Le rôle du maire dans l'élaboration du PCD peut, selon ses ambitions et ses aptitudes, être nul ou très important. Tout dépend de son ouverture d'esprit et de son pouvoir de négociation avec les auteurs du Plan régional qui, en dernière analyse, arbitrent les demandes émanant des communes. Les points forts des nouveaux pouvoirs du maire concernent surtout le contrôle des guichets fonciers et l'interface avec les projets dans l'élaboration des PCD. Le contrôle des guichets pourrait lui permettre, entre autres, de favoriser les stratégies foncières de son lignage ou des alliés de son lignage. Il pourrait aussi, comme cela semble être le cas à A., utiliser les fonds du guichet à des usages qui n'étaient pas prévus par la loi.

Le rôle d'interface avec les projets et avec les interventions extérieures permet au maire, s'il est habile et s'il dispose d'un bon réseau social, de bénéficier de financements et d'aides de toutes natures, en négligeant la voie hiérarchique, y compris sur ce point le Chef de Région. Le maire d'Ankilivalo est lié par ses origines familiales à un groupe de grands notables régionaux. Sa commune a ainsi été choisie par la Coopération suisse pour servir de cadre à plusieurs opérations pilotes. Grâce à ces facteurs favorables, en avril 2006, elle a reçu l'appui de dix-neuf ONG, institutions internationales ou organisations paysannes dans des perspectives diverses : reboisement, vulgarisation agricole, contrôle forestier, appui à la bonne gouvernance, lutte contre le SIDA, aide à la construction d'infrastructures (scolaires et hydro-agricoles), greniers communautaires, développement rural, promotion de la femme, alimentation infantile, valorisation des plantes médicinales...

L'idéal-type du maire rural est ainsi en train de changer. Autrefois, il était élu en raison de son appartenance aux groupes lignagers détenant la réalité du pouvoir local traditionnel. Son rôle et son prestige dans ces groupes comptaient plus que son niveau scolaire ou que son aptitude à comprendre les changements sociaux et économiques en cours. Désormais, il doit être capable de dialoguer en français avec les organisations qui visitent son village, il doit faire bonne impression, ce qu'il réussit en utilisant à bon escient le langage des projets. Son pouvoir de négociation dépend de la place qu'il occupe dans les réseaux régionaux et de son aptitude à comprendre les changements du monde actuel, ce qui suppose un niveau d'instruction bien supérieur à celui des maires d'antan.

### 3. LA DIFFICILE ARTICULATION DES NIVEAUX DE GESTION

#### 3.1 *Une structuration administrative laborieuse*

##### 3.1.1 *L'échelon régional : entre l'État et la commune*

Au niveau national, le décalage de cinq ans dans la mise en place des communes et des régions a obligé ces dernières à s'insérer dans un paysage institutionnel bipolarisé entre l'État et les communes devenues les interlocutrices privilégiées des opérateurs du développement. L'élaboration des plans régionaux s'est effectuée dans un contexte de précipitation et d'impréparation. L'approche participative a souvent dû être contournée. Les premiers plans se sont limités à une liste non hiérarchisée de demandes peu contextualisées, qui reflètent l'avis de consultants extérieurs pas forcément bons connaisseurs des problématiques régionales (MDAT, 2005). Des exceptions existent comme dans le Menabe ou l'Anosy (extrême sud-est du pays). Ces deux régions ont spontanément constitué, depuis le milieu des années 1990, des comités régionaux de développement (CRD), fonctionnant avec une structure souple et efficace, qui ont servi de modèle, dans tout Madagascar, pour des structures régionales de développement régional. Le Menabe a ainsi pu élaborer, avant l'heure, un PRD exemplaire qui, ultérieurement, a utilement inspiré les autres PRD.

Le CRD présente une composition équilibrée des pouvoirs régionaux, politiques, administratifs, économiques et associatifs. Il fonctionne par collèges, un collège des sept maires de la région, un collège de la société civile et des ONG, un autre des parlementaires, du secteur privé, de la région et des services administratifs déconcentrés. La cellule de réflexion du CRD repose sur plusieurs commissions : environnement, développement rural, foncier, fiscalité, éducation et santé. Ainsi, lorsqu'il a fallu élaborer le PRD, la réflexion collective déjà avancée, a permis d'établir rapidement une hiérarchisation des priorités.

L'aspect participatif est cependant limité, même si le Plan prend en compte les résultats des réunions tenues au niveau communal. L'exemple du Menabe, qui repose sur l'engagement exceptionnel de plusieurs personnalités peu ordinaires, ne doit pas masquer le fait que les autorités communales sont encore loin d'être aptes à élaborer de façon autonome une véritable planification locale. Des agents du PNUD et de l'ONG Saha tentent actuellement d'assurer ces fonctions indispensables.

##### 3.1.2 *Les fokontany : l'unité de base au statut paradoxal*

L'échelon du *fokontany*, après avoir été très instrumentalisé sous la 2<sup>nd</sup>e République, a été un temps oublié par les textes régissant la politique de décentralisation, bien que son importance soit essentielle dans la politique de revalorisation du local en tant que premier niveau de concertation et de discussion. Il a fallu attendre le référendum de 2007, soit près de 13 ans après les lois de décentralisation, pour voir le *fokontany* réintroduit comme unité de

base des collectivités locales. Cette longue mise à l'écart n'est paradoxale qu'en apparence : elle est en partie liée au fait qu'aux *fokontany* étaient associées des assemblées villageoises fonctionnant sous une forme ressemblant à une démocratie directe, les *fokon'olona*, sur lesquelles s'étaient appuyées plusieurs réformes lors des régimes précédents. Elles s'étaient révélées peu adaptées et décevantes. Il s'agissait d'une institution ancienne qui avait longtemps fait la preuve de son efficacité dans les Hautes Terres. Cependant, sa transposition aux sociétés côtières, qui disposaient d'autres institutions et ne fonctionnaient pas toujours selon les mêmes règles sociales, s'était avérée délicate, voire malencontreuse. La mise à l'écart des *fokontany* a laissé aux habitants le soin de s'organiser assez librement : *fokon'olona* à l'ancienne sur les Hautes Terres, communautés de base, groupes régis par une convention collective (*dina*), comités gérant les litiges fonciers auprès des guichets fonciers, comités de gestion mis en place à la faveur des contrats Gelose...

Cela a-t-il traduit une réelle tendance vers une démocratie participative ? On peut en douter pour deux raisons. Tout d'abord, l'initiative des efforts d'organisation collective reste encore nettement de type descendant, même si le flou régnant permet une meilleure adaptation aux réalités locales. Ensuite, dans ces communautés locales, les vrais décideurs sont peu nombreux. Les assemblées constituent alors une façade démocratique entérinant les décisions prises, en réalité, par un petit nombre de vrais décideurs locaux. Quoi qu'il en soit, la réforme de 2007 a des points communs avec la situation de la seconde République : chefs de *fokontany* nommés par l'administration déconcentrée et *fokon'olona* pour tous. L'État central rechigne à se départir du contrôle des communautés de base.

### **3.2 *Les premiers impacts de la mise en œuvre de la politique de décentralisation***

#### *3.2.1 Le degré d'appropriation paysanne des réformes en cours*

Le nouveau rôle des chefs de région paraît, jusqu'à présent, plutôt apprécié. Les anciens gouverneurs des six grandes provinces n'avaient à peu près aucun contact avec la population, sauf quelques inaugurations qui étaient l'occasion de longs et ennuyeux discours, souvent en français. Dorénavant, le chef de région est visible. Il vient sur le terrain, non seulement pour des inaugurations, mais aussi pour participer à des réunions au cours desquelles on aborde des problèmes micro-locaux. Il intervient dans les débats, sans dédain apparent, il connaît les dossiers, il parle avec les notables dont il connaît les noms, il les écoute et reçoit leur visite quand ceux-ci se déplacent jusqu'à Morondava. Le changement est radical, suggérant la possible imminence d'une transformation profonde dans les rapports entre le *Fanjakana* (l'État, l'Administration, le Pouvoir central) et la population. Ces rapports ont été pendant longtemps

caractérisés par un mépris mutuel que les villageois dissimulaient sous des marques théâtrales de respect dépourvues de toute sincérité.

La transformation du rôle du maire donne lieu à quelque inquiétude. Il dispose de beaucoup de pouvoirs, désormais, mais les instances de contrôle et de régulation, encore faibles et incertaines, pourraient inciter certains maires à se transformer en tyranneaux ruraux, surtout s'ils savent neutraliser, par certaines formes de complicité, les contrôles du chef de région. Les guichets fonciers sont trop récents pour que les futurs usagers aient une conscience claire de ce qu'ils peuvent en attendre en termes de sécurisation foncière. Le scepticisme domine pour l'instant, ainsi qu'une relative sous-information, sans doute liée au fait qu'il n'existe pas de véritable insécurité foncière à Ankilivalo au moment de notre étude. La Gelose pourrait avoir esquissé une véritable révolution en permettant aux autochtones de se sentir plus responsables de leurs forêts. Les verrouillages ainsi réalisés constituent manifestement un progrès, en écartant l'ancienne situation de quasi libre accès.

### 3.2.2 *Les premiers impacts sur la gestion locale de l'environnement*

Il est encore trop tôt pour mesurer avec précision les premiers impacts sur la gestion locale de l'environnement. Les estimations officielles ne montrent d'ailleurs pas vraiment de ralentissement significatif dans le rythme de destruction de la forêt, mais on peut raisonnablement penser que des dynamiques positives se mettent en place.

De même, plusieurs exemples montrent des discordances - auxquelles on pouvait s'attendre - au sein des communautés locales. Les nouvelles modalités de gestion avantagent forcément certains, presque toujours les plus riches, mieux armés lors des négociations, en partie grâce aux informations dont ils disposent par leurs— liens avec les réseaux régionaux de pouvoir. La culture malgache ne favorise pas l'expression publique des frustrations nées d'un sentiment d'injustice. Les "perdants" procéderont donc plutôt à des vengeances discrètes ou à des sabotages. L'exemple le plus frappant est donné par la réserve d'Ankarafantsika, près de Marovoay, en province de Mahajanga. Pour diverses raisons, les villageois qui y vivaient ont été soudain jugés indésirables par les responsables de la réserve. On les a expulsés *manu militari* pour les réinstaller tant bien que mal à une trentaine de kilomètres de là. Certains d'entre eux n'ont pas hésité à revenir nuitamment pour incendier avec préméditation une forêt jusqu'alors bien préservée. Comme le feu se propage mal dans ces forêts tropicales humides, les incendiaires ont dû revenir à plusieurs reprises, toujours de nuit, pour réactiver les flammes. Les sages, en milieu rural malgache, savent que les rapports de force sont tolérés entre certains seuils, mais qu'il est très dangereux de les dépasser.

### 3.2.3 *Le rôle nouveau de l'État*

Malgré son aspect chaotique et désordonné, le lancement sur le terrain des politiques de décentralisation a permis le démarrage de dynamiques dont on

peut attendre des résultats positifs, en particulier sur le plan de la gestion locale de l'environnement. Mais ces dynamiques sont loin de correspondre exactement à ce qu'on attendait d'elles.

Paradoxalement, la présence de l'État a augmenté dans le Menabe. Il est vrai que les régions côtières avaient longtemps été abandonnées à leur sort. La manne publique y était faible et largement détournée par une bourgeoisie locale astucieusement organisée pour profiter de l'inorganisation de l'État. Les agents publics, contraints d'associer leurs intérêts avec ceux des grands notables, finissaient par appuyer les stratégies personnelles de leurs alliés plutôt que de rechercher l'intérêt général. De plus, l'État ne savait pas et, apparemment, ne souhaitait pas, négocier avec la base rurale.

Le Centre régional de développement, où figurent tous les cadres administratifs locaux de quelque importance, instruit tous les dossiers de demande de financement. Les bailleurs de fonds ne financent que les dossiers ayant l'aval du CRD. La procédure affiche une plus grande transparence. Dans les négociations, qui sont publiques, les agents locaux de l'État ne peuvent éviter d'y défendre les points de vue de bon sens liés à la logique officielle des politiques publiques. Les chefs de Région donnent l'image d'une administration locale omniprésente et accessible au dialogue. Ils ne servent plus seulement, comme autrefois les préfets, à transmettre les injonctions du pouvoir central et à améliorer la perception de l'impôt. À leur rôle de négociateurs s'ajoute la possibilité de retours percutant en haut lieu les doléances et les suggestions venues d'en bas.

Mais l'État, sous sa forme visible dans l'Ouest, paraît en voie de "démalgachisation". Il se montre souvent comme un simple agent de transmission vers les niveaux locaux de la volonté mondiale d'un renouveau dans la protection de l'environnement et dans l'organisation démocratique et participative de la société. Cette évolution a donné lieu, au niveau villageois, à un spectaculaire déferlement d'agents non villageois chargés d'améliorer la pratique technique des nouvelles tâches devenues incontournables. Sans attendre les trop lentes transitions spontanées, on bouscule cette société locale pour la mettre sur la voie de transformations jugées indispensables dans le cadre de nouvelles problématiques mondialisées.

Il s'agit là d'une véritable révolution dans des sociétés qui avaient jusqu'alors vécu à la périphérie de périphéries et qui ne s'étaient jamais trouvés sous le regard appuyé des sociétés occidentales, car leur médiocre potentiel économique n'intéressait guère.

## **CONCLUSION**

Les réformes engagées à Madagascar depuis 1994, en réhabilitant l'échelon local et régional, ont amorcé un rééquilibrage des pouvoirs dans des conditions encore confuses qui rendent difficiles les prévisions, même pour un avenir



proche. On peut cependant considérer que les transformations en cours sont décisives, et qu'elles s'inscrivent dans la longue durée.

Les premières tendances ont apporté une réelle amélioration des modalités locales de gestion de l'environnement qui avaient atteint un niveau désastreux. Mais leurs effets sur l'environnement restent, pour le moment, incertains et sujets à des rétroactions quelquefois négatives. La Commune d'Ankilivalo, qui bénéficie d'un encadrement rapproché et massif, ainsi que de fonds abondants liés à l'aide étrangère, constitue un cas exceptionnel. De même, les progrès de la région Menabe montrent une voie exemplaire, mais qui reste originale à Madagascar en dépendant fortement de l'engagement de ses cadres dans les dynamiques participatives. Cette accumulation d'expériences, de projets et d'aides dans quelques communes dont le voisinage demeure géographiquement, économiquement et moralement très enclavé pose d'ailleurs le problème de l'équité spatiale, et même celui de la reproductibilité de ces expériences.

C'est donc sur le long terme qu'il faudra juger de ces évolutions, en sachant bien que ce que l'on demande aux maires et aux collectivités locales de base dépasse leurs possibilités actuelles, surtout dans les très délicates tâches de la planification régionale. C'est aussi à l'aune de la généralisation de ces opérations pilotes que se mesurera la viabilité des réformes. Si la planification locale existe désormais, il est encore trop tôt pour y voir une démarche authentiquement participative et décentralisée.

## BIBLIOGRAPHIE

- ANDRIANANJA H., RAHARINIRINA V. (2004) Quels enjeux pour la durabilité et la gouvernance des ressources naturelles et forestières à Madagascar ? *Mondes en Développement " Relations Nord-Sud et Environnement"*, 127 (3), 75-89.
- BEURET J. E. (2004a) Madagascar, vers une gestion locale des ressources forestières, *La médiation au cœur des conflits de coopération*, 6 p.  
<http://institutionnel.redev.info/outils/dossiers>
- BEURET J. E. (2004b) Loi Gelose, grands sages, conventions locales, génies... des références bien différentes, *La médiation au cœur des conflits de coopération*, 3 pages  
<http://institutionnel.redev.info/outils/dossiers>
- BLANC-PAMARD C., RAKOTO-RAMIARANTSOA H. (2003) Madagascar : les enjeux environnementaux, in Lesourd M. (Dir.) *L'Afrique, vulnérabilités et défis*, Nantes, éd. du Temps, 354-376.
- BLANC-PAMARD C., FAUROUX E. (2004) L'illusion participative. Exemples ouest malgaches, *Autrepart*, éditions de l'Aube.
- FROGER G., ANDRIAMAHEFAZAFY F. (2003) Les stratégies environnementales des organisations internationales dans les pays en développement : continuité ou rupture ? *Mondes en développement*, 124(4), 49-76.
- KARSENTY A. (1998) Entrer par l'outil, la loi, ou les consensus locaux, in Lavigne Delville (ed.) *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale?*, Paris, Karthala, 46-54.
- KLEIN J. (2002) Deforestation in the Madagascar Highlands –Established "truth" and scientific uncertainty, *GeoJournal* 56, 191-199.

- KOUIDHI M., RAJAONERA L., RATOLOJANAHARY M. (2003) *Cadre stratégique de mise en œuvre de la décentralisation et du développement local à Madagascar*, Rapport pour le Ministère de la Décentralisation de Madagascar, 65 p.
- LAPEYRE F., YEPEZ I. (2005) Les processus participatifs dans les Documents stratégiques de réduction de la pauvreté : quelles perspectives pour les pratiques populaires ? in Brot J., Froger G., Gérardin H., Mainguy C. (eds), *Quels acteurs pour quel développement ?*, Paris, Gemdev-Karthala, 29-43.
- LAVIGNE-DELVILLE P. (1999) La décentralisation administrative face à la question foncière (Afrique de l'Ouest francophone rurale), *Working papers on African societies*, n° 39, Institut für Ethnologie und Afrikastudien (Mainz University) Das Arabische Buch, 18 p.
- LE MEUR P-Y. (2003) Décentralisation et développement local. Espace public, légitimité et contrôle des ressources, *Coopérer aujourd'hui*, n°34, document de travail du GRET, 20 p.
- MALDIDIÉ C. (2001) *La décentralisation de la gestion des ressources renouvelables à Madagascar. Les premiers enseignements sur les processus en cours et les méthodes d'intervention*. Rapport ONE, Madagascar, 120 p.
- MDAT (Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire), (2005) *Lettre de politique de décentralisation et de déconcentration (LP2D)*, Antananarivo, 19 p.
- OUEDRAOGO H. (2006) Décentralisation et pouvoirs traditionnels : le paradoxe des légitimités locales. *Mondes en développement "Décentralisation et démocratisation en Afrique"*, 133 (1), 9-29.
- PLATTEAU J-P. (2003) Decentralized development as a strategy to reduce poverty ? *Poverty, inequality and growth, Proceedings of the AFD-EUDN Conference*.
- RESOLVE Conseil, (2005); *Évaluation et perspectives des transferts de gestion des ressources naturelles dans le cadre du programme environnemental 3*, Rapport final de synthèse, CIRAD/FOFIFA/ESSA/IRD, Antananarivo, Madagascar, 82 p.
- ROCHEGUDE A.; (2005); *La mise en place des guichets fonciers à Madagascar. Contribution à la décentralisation de la gestion foncière*, Rapport institutionnel et juridique, 47 p. (www.foncier.gov.mg).

\*\*\*