

Rôle et place de la société civile dans la mise en œuvre de la politique environnementale, cas des associations et organisations non gouvernementales de la Région Haute Matsiatra

Heritiana Andriamalala*¹

Résumé

Cet article s'inscrit dans le cadre d'une étude sur la politique environnementale menée à Madagascar depuis 1990. En parlant de politique environnementale, quatre principaux acteurs peuvent être considérés : (i) l'Etat qui définit l'orientation stratégique et le choix politique, (ii) les associations et les organisations non gouvernementales (ONG) nationales et/ou internationales partenaires de l'Etat en charge de l'exécution de la politique, (iii) les donateurs et/ou bailleurs qui financent les activités et (iv) les communautés, bénéficiaires directes et ou indirectes des activités. Les études sur les associations et ONG sont rares à Madagascar, alors que, de la nature et de l'efficacité de leurs interventions dépendent la réussite des actions menées au niveau des terrains. L'objectif principal de l'étude est de mieux comprendre et d'analyser les contributions des associations et ONGs dans la mise en œuvre de la politique environnementale à travers le cas de la Région Haute Matsiatra. Pour ce faire, une étude de l'état de la couverture forestière de la Région à travers des analyses bibliographiques a d'abord été faite. Des enquêtes ont ensuite été menées auprès des associations et ONGs de la Région de la Haute Matsiatra entre avril-mai-juin 2017. La plupart des grandes interventions des associations et organisations sont concentrées dans la partie Est de la Région qui est concernée par la nouvelle aire protégée COFAV (corridor forestier Fandriana-Vondrozo). Le nombre d'associations et d'ONG n'a cessé d'augmenter au cours des 30 dernières années alors que le phénomène de déforestation dans leurs zones d'intervention n'a pas été enrayeré ou même ralenti. Le recours à ces associations et ONGs dans la conservation des ressources forestières est donc globalement un échec. En effet, les associations et ONGs ne sont pas financièrement autonomes et sont dépendantes des financements des bailleurs de fonds qui conditionnent le choix de leurs activités et de leurs zones d'intervention. De plus, ces associations et ONGs ne représentent pas une autorité régaliennne pour verbaliser les contrevenants et ne peuvent donc pas remplacer l'administration forestière.

Mots clés : Couverture forestière, COFAV, organisations non gouvernementales, politique environnementale, Région Haute Matsiatra, Société civile.

Abstract

This article is part of a study on environmental policy in Madagascar since 1990. When we talk about environmental policy, four main actors could be considered: (i) the State that defines the strategy, the orientations and the political choice, (ii) the national and / or international governmental partner organizations (NGO) in charge of policy implementation; (iii) the donors who fund activities, and (iv) local communities that are directly and/ or indirectly beneficiaries of activities. Studies on association and NGO's are scarce in Madagascar, whereas the success of the actions carried out at the field depends on the nature and the efficiency of their interventions. The main objective of this study is to well understand and analyze the contributions of associations and NGOs' in environmental policy through the case of the Haute Matsiatra Region. In order to reach this objective, a survey of the forest cover's state through literature was first done. Then survey of associations and NGOs' was undertaken between April-May-June 2017. Most interventions of these associations and organizations are concentrated in the eastern part of the Region where the new protected area named COFAV (corridor forestier Fandriana-Vondrozo) is located. (i) The number of association and NGO's and (ii) the forest cover loss in the study site have increased for the last 30 years. Consequently, interventions of these associations and NGO's in the forest conservation have failed. Their financial dependency and the fact that they don't represent any authority to punish the contravening were the main cause of this failure.

Key words: Civil society, COFAV, Environmental policy, Forest cover, Haute Matsiatra Region, Non-governmental organizations.

¹ Ecole Doctorale Lettre-Humanité Indépendance Culturelle (EDLHIC), Université de Toliara, Toliara I, 601 Madagascar

*Auteur correspondant : herifinoana@gmail.com

Svp citer cet article comme suit : Andriamalala H., 2018. Rôle et place de la société civile dans la mise en œuvre de la politique environnementale, cas des associations et organisations non gouvernementales de la Région Haute Matsiatra. *Akon'ny Ala* 34 : 32-42.

1. Introduction

La société civile est « le domaine de la vie sociale civile organisée qui est volontaire et autonome de l'Etat (Diamond, 2008). Sa participation est aujourd'hui considérée comme une condition essentielle à la mise en œuvre d'une gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles (Durant, 2004; Grumbine, 1994; Slocombe, 1993). Elle a commencé à être fortement présente à Madagascar dans les années 1990 et est représentée par des organisations communautaires, des ONG, des associations d'usagers, des groupements paysans, des organisations religieuses, des coopératives et autres groupements associatifs (Manantsoa, 2012).

Les programmes d'ajustement structurel ont forcé l'État à réduire ses dépenses, et des organisations de la société civile ont été sollicitées pour « remplir le vide » créé ce retrait (Scott et Ruth, 2007). Et après 20 ans de mise en œuvre de la politique environnementale, le Plan National d'Action Environnementale (PNAE), le nombre d'associations et ONGs intervenant dans le domaine de la protection de l'environnement est en forte augmentation (Carret *et al.*, 2010). La prolifération de ces institutions est considérée comme un bon indicateur de dynamisme dans le secteur de l'environnement (Carret *et al.*, 2010). Quant à la Région Haute Matsiatra, les associations et organisations non gouvernementales sont nombreuses à y intervenir et leurs domaines d'intervention sont variés (Région Haute Matsiatra, 2015).

Mais mise à part leur montée en nombre, (i) que connaît-on sur ces organisations, et (ii) peut-on s'y fier pour la mise en œuvre de notre politique environnementale? Quel est le bilan de leur intervention ?

Les études sur les associations et ONG à Madagascar sont rares, alors que, de la nature et de l'efficacité de leurs interventions dépendent la réussite des actions menées au niveau des terrains. Le manque de cadre pour comprendre les ONG rend difficile l'étude de leur influence sur les dynamiques économiques et sociales contemporaines (Vakil, 1997). L'objectif principal de ce papier est de mieux comprendre et d'analyser les contributions des associations et ONGs dans la mise en œuvre de la politique environnementale cas de la Haute Matsiatra. Plus le nombre d'intervenants augmente, une meilleure conservation de la biodiversité devrait être à l'œuvre. Partant de cette hypothèse et en prenant l'évolution de la couverture forestière comme indicateur, l'étude veut analyser l'efficacité des interventions des associations et ONGs dans la conservation et la gestion des forêts dans la Région Haute Matsiatra.

2. Méthodes

2.1. Site d'étude

L'étude a été effectuée dans la région Haute Matsiatra de janvier à mai 2017 (Figure 1). Faisant partie des hautes terres centrales de Madagascar, la Région est située dans la Province de Fianarantsoa entre 45,51° et 47,41° longitude Est et 20,68° et 22,21° latitude Sud (Centre de recherches, d'études et d'appui à l'analyse économique à Madagascar (CREAM), 2013). Elle s'étend sur une superficie de 20.880 km², représentant 20,46% de la superficie totale de la province de Fianarantsoa (Région Haute Matsiatra, 2015). La Région est délimitée au Nord par la Région Amoron'i Mania, à l'Est par la Région Vatovavy Fitovinany, au Sud par la Région Ihorombe, à l'ouest les Régions Atsimo Andrefana et Menabe (Région Haute Matsiatra, 2015).

2.2. Enquêtes

Une revue de la littérature sur la situation environnementale, et plus précisément de la couverture forestière de la Haute Matsiatra a d'abord été faite.

Une liste de toutes les associations et organisations enregistrées au niveau de la Préfecture de Fianarantsoa a été prélevée auprès du Service du Système d'Information et du Partenariat de la Direction Régionale du Ministère de la Population de la Protection sociale et de la Promotion de la Femme. Cette liste a été croisée avec une autre émanant du Centre d'Echange et de Documentation Inter-Institutionnel (CEDII) Fianarantsoa qui abrite une plate forme des associations et organisations de la Région. De cette manière, nous avons recensé 835 organisations de formats juridiques et domaines d'intervention confondus. De cette liste, nous avons trié celles qui se déclarent intervenant dans le secteur environnemental et elles sont au nombre de 104. Parmi celles-ci, 91 sont des associations, 09 des ONG locales et 06 des ONG internationales. Soixante trois 63 organisations dont 48 associations, 9 ONGs locales et 6 ONGs internationales ont été sélectionnées au hasard parmi les 104.

Les capacités à agir et les potentialités des impacts de la présence de ces organisations pourraient être définies par le volume budgétaire de ces organisations. Ainsi, nous avons attribué une catégorisation (catégorie 1 à catégorie 11) aux organisations suivant le montant de leur budget annuel. Aussi, afin de pouvoir classer les organisations selon leur capacité à agir, ont été classées dans la catégorie 1 les organisations ayant un budget annuel inférieur ou égal à 5 millions ariary tandis que dans la catégorie 11, celles qui ont un budget annuel supérieur à 100 millions ariary.

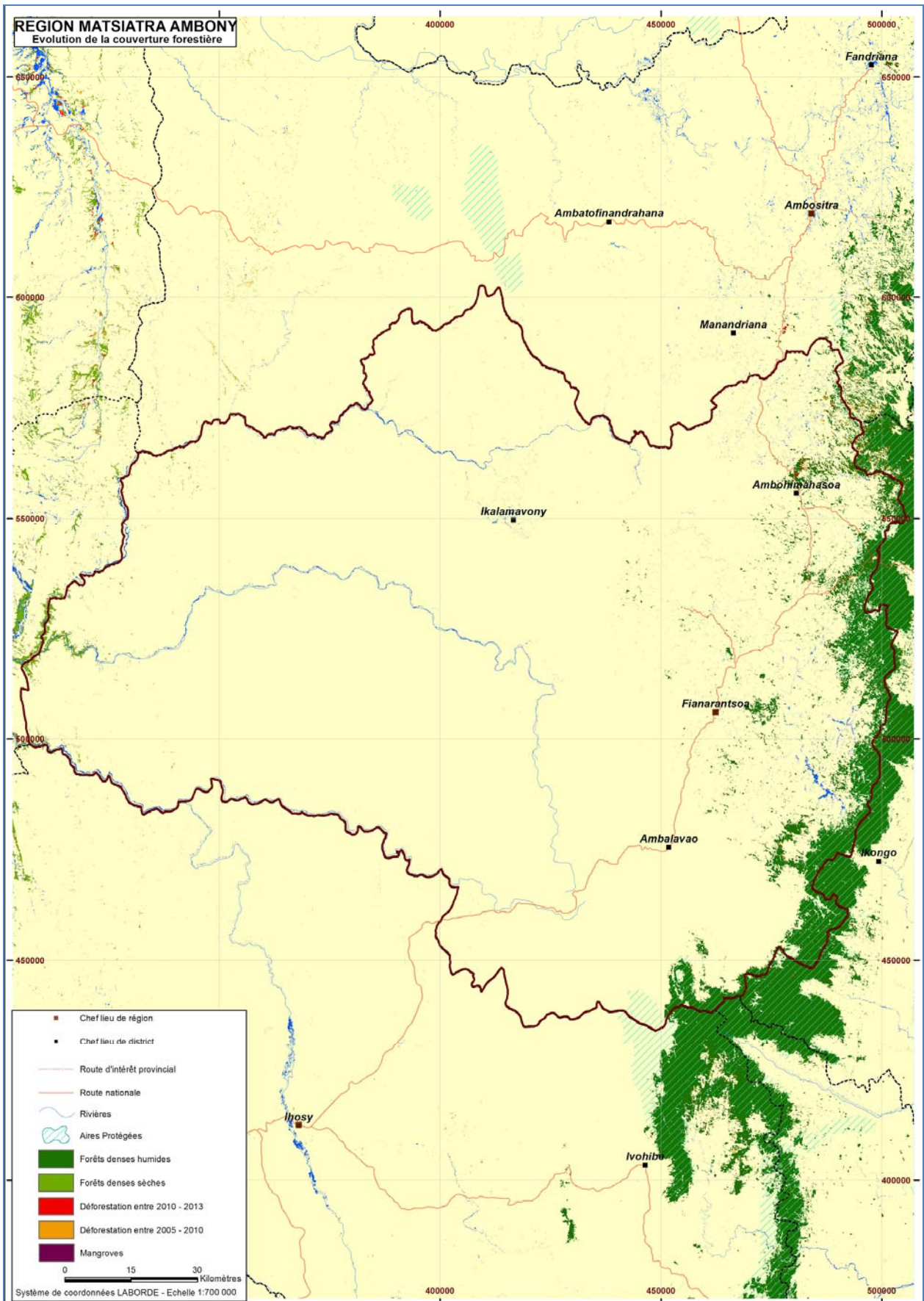


Fig. 1. Carte sur la couverture forestière de la Région Haute Matsiatra

Source : Consortium (ONE, MNP, ETC TERRA, WCS), 2015

Afin de mieux connaître l'implication des associations et ONGs, une fiche d'enquête comportant trois catégories de questions concernant : (i) des renseignements généraux sur les organisations, (ii) leurs réalisations et (iii) leur relations avec les partenaires financiers. Pour le dépouillement, la comptabilité et les tris croisés des résultats ont été faits sur Excel version 2007.

3. Résultats

3.1. Recul de la couverture forestière

La déforestation n'est pas un phénomène récent puisque les voyageurs des siècles passés ont déjà constaté le caractère dénudé des Hautes Terres et ont affirmé qu'elles l'ont été depuis plusieurs siècles (Rasamoelina, 2008). Seules quelques vestiges de forêts naturelles matures sont restés sur certaines collines (Rasamoelina, 2008). Ce qui reste du bloc forestier de Fianarantsoa, au sud-est de Madagascar, après le passage de feux incontrôlés et l'impact de l'abattis-brûlis, est aujourd'hui une bande de forêts de 5 à 15 km de large qui est représentative du couloir malgache de forêt humide (Hervé, 2015). Selon l'Office National pour l'Environnement (ONE) (2013), de 1990 à 2000, le taux annuel de déforestation dans la Région Haute Matsiatra était de 2,2% (Tableau 1). Les trois Districts qui ont enregistré de forts taux de déforestation sont ceux de Fianarantsoa I, Isandra et

Ambohimahaso (Tableau 1). Les situations sont très alarmantes pour le District de Fianarantsoa I qui n'a plus de superficie de forêt naturelle. Tel est aussi le cas d'Isandra qui n'affiche que 12 ha de forêt naturelle. Par ailleurs, la déforestation a baissé entre 2000-2005 (0,1% par an) et a légèrement augmenté entre 2005-2010 (0,2% par an ; Tableau 1). Mais, ces 10 dernières années, la superficie de la couverture forestière de la région Haute Matsiatra n'a pas cessé de diminuer (ONE, 2017).

3.2. Les associations et organisations environnementales de la Haute Matsiatra

Le nombre d'organisations œuvrant dans le domaine de l'environnement dans la Haute Matsiatra ne cesse d'augmenter (Tableau 2). En effet, parmi les 63 organisations étudiées, 2% ont été fondées en 1989, 11% l'ont été entre 1996-2000, 15% entre 2001-2005, 25% entre 2006-2010 et 47% entre 2011-2016.

Quarante six pourcent des associations (N=48) et 78% des ONGs locales (N=9) recensées ont effectivement réalisées des actions environnementales. Et 69% des associations et 22% des ONGS ne sont plus actives, c'est-à-dire dissolues. Et les résultats des enquêtes menées auprès des ONGs internationales montrent que seules 3 d'entre elles soient 50% œuvrent directement pour l'environnement.

Tab. 1. Evolution de la couverture forestière de la Haute Matsiatra

District	Taux de déforestation (% par an)			Couverture des forêts naturelles (hectares)	
	1990- 2000	2000- 2005	2005- 2010	2005	2010
Ambalavao	0,5	0	0,1	23 119	22 991
Ambohimahaso	5,9	1	0,1	4 151	4 12
Fianarantsoa I	9,3	0	-	0	0
Ikalavony	0,3	0	0	3 800	3 800
Isandra	9,5	0	0	12	12
Lalangina	2,2	0	0,1	15 252	15 202
Vohibato	2,3	0	0,4	15 269	14 998
Moyenne	2,2	0,1	0,2	61 603	61 124

Source : Consortium (ONE, MNP, ETC TERRA, WCS), 2015

Tab. 2. Evolution de la présence des organisations entre 1996-2016

Organisations	Années					Total	
	1989	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2016	N	%
ONGs locales		1		3	5	9	14
Associations	1	4	9	11	23	48	76
ONGs internationales		1	1	2	2	6	10
Total	1	7	10	16	30	63	100

Pour ce qui concerne des finances, toutes les 63 organisations (associations, ONGs locales et internationales), c'est-à-dire 100%, sont dépendantes des financements extérieurs pour agir. Soixante-trois pour cent des responsables d'association et 33% des ONGs locales ont affirmé que la recherche de financement était parmi les principales raisons de fondement de l'organisation. Alors que 71% des responsables des associations ont affirmé avoir des problèmes d'accès aux financements des bailleurs. Et 17% ont affirmé que l'obtention de financement a provoqué un conflit d'intérêt à l'intérieur du groupe et a précipité sa dissolution.

Par rapport à la question d'autofinancement, tous les responsables d'association ont affirmé qu'ils ne disposent pas de mécanisme permettant l'autofinancement de leur association. Une seule ONG locale s'autofinance et arrive à contribuer jusqu'à 20% de leur besoin comme c'est le cas des ONGs internationales.

Il est possible de distinguer 06 formes d'action pour les ONGs : (i) l'action militante de terrain, (ii) l'action « coup de poing », (iii) le lobbying, direct ou

indirect, (iv) l'expertise, (v) l'action judiciaire et enfin (vi) l'information (Dziedzicki *et al.*, 1995). La plupart des activités des associations et ONGs de la Haute Matsiatra sont sous la forme d'action militante de terrain, c'est-à-dire qu'elles mènent directement au niveau des terrains leurs interventions environnementales. Et leurs principales thématiques d'intervention sont : (i) appui à la gestion des ressources naturelles, (ii) appui à l'écotourisme, (iii) défense et restauration des sols, (iv) promotion des énergies renouvelables, (v) information éducation pour le changement de comportement (IECC), (vi) production de plantes, reboisement et restauration écologique, (vii) appui à l'agroforesterie (Tableau 3).

La plupart des grandes interventions ont lieu dans la partie Est de la Région constituée par les Districts de Lalangina, Isandra, Vohibato et Ambohimahaso. Et les District d'Ikalamavony et Isandra, dans la partie Ouest de la Région sont moins présentes dans les grandes interventions environnementales des organisations (Tableau 3).

Tab. 3. Les domaines d'interventions des associations et ONGs.

*Catégorie : 1, <5.000.000 Ar ; 2, 5.000.000-10.000.000 Ar ; 3 Catégorie : 10.000.000-20.000.000 Ar ; 4, 20.000.000-30.000.000 Ar ; 5, 30.000.000-40.000.000 Ar ; 6, 40.000.000-50.000.000 Ar ; 7, 60.000.000-70.000.000 Ar ; 8, 70.000.000-80.000.000 Ar ; 9, 80.000.000-90.000.000 Ar ; 10, 90.000.000-100.000.000 Ar ; 11, >100.000.000 Ar

Les principales thématiques d'intervention	Organisations	Zones d'intervention	Catégories*	Echantillons de réalisations en 2016
Les associations				
Adduction d'eau	Fivoy, Ny Tanitsika	Vohibato, Lalangina,	5, 11	<ul style="list-style-type: none"> 24 forages achevés (Ny Tanitsika) 2 forages achevés dans la commune rurale de Mahaditra (Fivoy)
Appui à la gestion communautaire des ressources naturelles, écotourisme	Voiala, Haonaso, Tanitsika,	Ambalavao, Lalangina, Fianarantsoa, Ambohimahaso, Vohibato	4, 10, 11	<ul style="list-style-type: none"> 06 communautés de bases sont appuyés dans la gestion de leurs terroirs, dans ce cadre plus 2000ha sont gérés (Voiala-Madagascar) 50 Communautés de base appuyés et formés en gestion communautaire de ressources naturelles (Haonaso) Formation de 400 ménages bénéficiaires du projet d'agroforesterie, formation de 80 leaders naturels en vue de la pérennisation de l'approche (Ny Tanitsika).
Défense et restauration du sol	Ny Tanitsika, Voiala-Madagascar	Ambalavao, Lalangina, Fianarantsoa	11	<ul style="list-style-type: none"> 80 ménages appuyés sur la permaculture 150 installations de système de production de gaz ménagère (Fafafi)
Energie renouvelable	Fafafi	Ambalavao, Lalangina, Fianarantsoa, Ambohimahaso, Vohibato	6	
Information, communication, éducation, Sensibilisation	CEDII, Fandresena, Andry FTK, VBMT, ACCADEMIS, FAFAFI, Vintsy	Ambalavao, Lalangina, Fianarantsoa, Ambohimahaso, Vohibato	6, 2, 3, 2, 2, 10	<ul style="list-style-type: none"> Plus de 10.000 personnes sensibilisées sur l'impact du changement climatique (CEDII) 36 sessions de formations dans le domaine de l'environnement pour 192 personnes (Fafafi)

Les principales thématiques d'intervention	Organisations	Zones d'intervention	Catégories*	Echantillons de réalisations en 2016
Production de plantes, reboisement, restauration forestière, Restauration écologique, agroforesterie,	Voiala-Madagascar, Tanitsika, VBMT, Fivoy	Ambalavao, Lalangina, Fianarantsoa, Vohibato	4, 11	<ul style="list-style-type: none"> Reboisement de 284.447 arbres, restauration forestière de 182.583 sauvageons de 20 pépinières (Ny Tanitsika) Plus 60.000 plantes reboisées réparties dans 25ha de terrain dégradés (Voiala-Madagascar) Production des 3000 sauvageons pour la restauration écologique dans la Commune rurale de Miarianarivo (VBMT)
Les ONGs locales				
Appui à la gestion des ressources naturelles, écotourisme	Tandavanala	Ambalavao, Lalangina, Ambohimahaso, Vohibato	11	<ul style="list-style-type: none"> Finalisation du processus de mise en place définitive de la NAP COFAV (CMP Tandavanala) Assurance du personnel technique tel que 9 chefs Secteurs, 01 chef de volet communication, un chef de volet suivi et gestion base de données (SGBD) 4 animateurs, 01 assistant comptable et 01 responsable de suivi financier
Production de plantes, reboisement, restauration forestière	Tandavanala, Vozama, Ambatofy,	Ambalavao, Lalangina, Fianarantsoa, Ambohimahaso, Vohibato	11, 4	<ul style="list-style-type: none"> 70.000plants reboisés (Vozama) 2000 plants reboisés (Ambatofy)
Information, Formations, encadrements, éducation environnementale, Sensibilisation	Bel avenir, Tandavan'ala,	Ambalavao, Lalangina, Fianarantsoa, Ambohimahaso, Vohibato	11	<ul style="list-style-type: none"> 80 jeunes formés en agroécologie (Bel avenir), 40 écoles avec 500élèves sensibilisés par an (Bel avenir)
Aménagement bassin versant et protection, défense et restauration du sol,	Zanakala, Vozama	Lalangina, Ambalavao,	11, 3	<ul style="list-style-type: none"> Un bassin versant aménagé à lalagnanindro (Zanakala) Un bassin versant aménagé à Maromby (Vozama)
Appuis à l'accès à la terre	Fiantso Madagascar	Lalangina	11	<ul style="list-style-type: none"> 8 BIF (Birao Ifotony Fananantany (Ialananindro, Ivoamba, Ambalamahaso, Ambalakely, Alakamisy Ambohimaha, Sahambavy, Taindambo, Mahatsinjony) installés (Fiantso-Madagascar)
Energie renouvelable	Tandavanala	Lalangina Ambohimahaso, Vohibato	11	<ul style="list-style-type: none"> 5000 cuiseurs foyers améliorés fours en 2016
Les ONGs internationales				
Appui à la gestion des ressources naturelles, écotourisme	Conservation Internationale	Ambalavao, Lalangina, Ambohimahaso, Vohibato	11	<ul style="list-style-type: none"> Finalisation du processus de mise en place définitive de la NAP COFAV (CMP Tandavanala) Obtention du statut deGestionnaire délégué du COFAV
Production de plantes, reboisement, restauration forestière	Conservation Internationale, World venture, ETC TERRA	vohibato,Ambalavao, Lalangina, Fianarantsoa, Ambohimahaso	11, 4	<ul style="list-style-type: none"> 69 920 plants plantés dont 19 090 fruitiers et 41 830 forestiers (ETC Terra) ;
Information, Formations, encadrements, éducation environnementale, Sensibilisation	Conservation Internationale, ADES, ETC TERRA	Ambalavao, Lalangina, Fianarantsoa, Ambohimahaso, Vohibato	11	<ul style="list-style-type: none"> 97 producteurs ont bénéficié des formations sur les pratiques agro-écologiques (ETC Terra); 20 écoles sensibilisées et 5 classes de Différente école bénéficiaires des cours

Les principales thématiques d'intervention	Organisations	Zones d'intervention	Catégories*	Echantillons de réalisations en 2016
				environnementaux (ADES)
Aménagement bassin versant, adduction d'eau potable, défense et restauration du sol,	GRET, ETC Terra, Idées Madagascar	Ambalavao, Lalangina, Ambohimahaso, Vohibaton, Isandra	11, 3	<ul style="list-style-type: none"> • 60 ha ont été aménagés au niveau du bassin versant (ETC Terra) ; • Un réseau d'eau potable mise en place sur le chef-lieu d'Alakamisy Ambohimaha (8 kiosque à eau, branchement particulier 91, 3 branchements institutionnels) pour 3800habitants (GRET) • Un bloc sanitaire commercial (marché d'alakamisy), un bloc sanitaire institutionnel (EPP)
Energie renouvelable	ADES	Ambalavao, Lalangina, Fianarantsoa, Ambohimahaso, Vohibaton, Isandra, Ikalamavony	11	<ul style="list-style-type: none"> • 12.804 cuiseurs solaires et foyers améliorés diffusés dans les zones d'interventions de Fianarantsoa durant 3 ans (2014, 2015 et 2016) donc environ 4.365 ha de forêts sauvées et 39.000 tonnes de CO2 réduits (ADES) ;

4. Discussions

4.1. L'essor des sociétés civiles du domaine environnemental à Madagascar

La généalogie intellectuelle de la société civile est enracinée dans la philosophie politique occidentale (René, 2002). Pendant les années 1980, les bailleurs de fonds ont commencé à présenter la société civile comme l'unique solution alternative à la crise de l'État postcolonial autoritaire en Afrique, Madagascar n'en était pas exclu.

Par la mise en place en 1990 du Plan d'action environnemental (PAE), légitimé par la Charte de l'environnement (loi 90-033 du 21 décembre 1990), Madagascar a été le premier pays subsaharien à engager un tel plan sur 15 années (Mercier 2006). Aussi, la décennie 1990 a-t-elle marqué un tournant important dans la politique environnementale et forestière de Madagascar (Froger et Méral, 2012). Et durant ces années, la société civile a commencé à être fortement présente à Madagascar (Manantsoa, 2012).

Nos Chartes de l'Environnement, en passant par la loi n° 90-033 du 21 décembre 1990, modifiée par les lois n° 97-012 du 06 juin 1997 et n° 2004-015 du 19 août 2004 relative à la Charte de l'Environnement malagasy, abrogée par la loi n°2015-003 portant Charte de l'Environnement Malagasy actualisée, reconnaissent ce rôle essentiel que joue la société civile. En effet, l'ancienne charte précise à son article 04 que la protection et le respect de l'environnement sont d'intérêt général et précise à l'article sept que la gestion de l'environnement est assurée conjointement par l'Etat et les organisations non gouvernementales (ONG) régulièrement constituées. L'actuelle Charte précise :

(i) à l'article 19 que l'Etat et la société civile sont au même pied d'égalité concernant la responsabilité liée à la gestion de l'environnement et à la maîtrise de ses services,

(ii) à l'article 20 que la mise en œuvre de la bonne gouvernance environnementale est assurée conjointement par tous les acteurs environnementaux (société civile comprise).

4.2. Les organisations environnementales de la Haute Matsiatra face à la conservation des couvertures forestières

La déforestation dans la Haute Matsiatra a énormément baissé entre 2000-2005 (Tableau 1), ce fait pouvait être expliqué par l'effet du transfert de gestion. En effet, la réduction des feux de brousses et du défrichement sont parmi les quatre effets positifs du transfert de gestion (Montagne *et al.*, 2010). Et selon les bases des données 2015-2016 de la Direction Régionale de l'Environnement de l'Ecologie et des Forêts (DREEF) de la Haute Matsiatra, 75% des transferts de gestions ont été réalisés entre la période 2001-2005. Le Responsable du Transfert de Gestion auprès de cette Direction ministérielle a attesté qu'à 95% ces transferts de gestion ont été mises en place avec le concours des associations et ONGs en tant qu'organismes d'appuis. Et le guide de transfert de gestion des ressources naturelles fourni par la Direction Inter-Régionale de l'Environnement des Eaux et Forêt (DIREEF), en 2004 définit les rôles et attributions des organismes d'appuis.

La synthèse des résultats des réalisations des associations et ONGs montre qu'au total elles ont planté 690.950 plants, seulement pour l'année 2016 (Tableau 3). Dans le cadre de la politique environnementale, ces faits peuvent illustrer la réussite des interventions des associations et ONGs,

mais sont-ils suffisants pour dire que la politique justifiant le recours à ces dernières et le retrait des services étatiques était une réussite?

Selon Carret *et al.*, (2010), au total le financement du PNAE entre 1990-2009 a été évalué à environ 400 millions de dollars US. Ce volume de financement aurait incité beaucoup de monde à créer des organisations. Ceci est confirmé par les résultats de l'enquête, 68% des responsables des organisations ont affirmé que la principale raison de la création de leurs associations est la recherche de financement. La dissolution de beaucoup de ces organisations aurait donc son explication dans la déception provoquée par la non obtention de financement. Ces résultats rejoignent ceux de Nina et Friedel (2009) qui ont affirmé que presque 90% des ONGs malgaches ne disposent pratiquement d'aucun capital propre, de ce fait, elles ne sont pas financièrement indépendantes. L'étude menée à Fianarantsoa a montré qu'une seule organisation locale arrive à financer 20% de ses activités par ses propres ressources.

L'accès aux financements des bailleurs est compliqué. Un premier problème concerne l'assise sociale des ONGs du Sud, qui est souvent restreinte à des élites occidentalisées et urbaines (Pérouse de Montclos, 2015). De plus selon Ramiarison Eliezer, Directeur exécutif d'une ONG locale, les informations sont parfois bloquées au niveau central et ne parviennent que tardivement aux Régions. De l'autre côté, les organisations qui arrivent à accéder au financement des bailleurs essaient de les garder pour elles et évitent par tous les moyens de les partager avec d'autres. Ce qui rejoint l'affirmation de Moreau (2002) selon laquelle il règne ainsi autour des ONG « une culture de l'éloge » qui sert la perpétuation des mécanismes de financements. Prisonnière d'instances extérieures, les ONG semblent donc travailler en circuit fermé avec leurs commanditaires, comme si leur préoccupation essentielle était de pérenniser leur existence, en captant des marchés, et pour cela, en appliquant les méthodes en vogue. Les associations et organisations qui ne trouvent pas de financement sont donc vouées à disparaître.

Les associations et ONGs ne sont donc pas autonomes, elles sont dépendantes financièrement. Cette situation leur conditionne dans les choix (i) des activités à réaliser et (ii) les zones à intervenir. En effet, ce qui a été fortement constaté, c'est que les grands investissements et interventions environnementaux sont concentrés sur les zones du corridor forestier Ranomafana-Andringitra qui fait partie intégrante de la nouvelle aire protégée statuée récemment par le décret n°2015-755 du 28 avril 2015. La Région Haute Matsiatra est fortement représentée dans cette nouvelle aire protégée. En effet, sa délimitation touche quatre Districts de la Région dont (i) Ambohimahasoà avec cinq communes rurales, (ii) Ambalavao avec trois communes, (iii) Vohibato et (iv)

le District de Lalangina avec deux communes. Et les districts restants tels qu'Isandra, Ikalamavony et Fianarantsoa ne connaissent que peu d'interventions environnementales. En effet, les deux premiers Districts (Tableau 3) apparaissent une seule fois dans la liste des zones d'intervention des organisations environnementales. Ce fait s'explique par les trois raisons suivantes : (1) l'enclavement, (2) l'insécurité et surtout (3) par leur faible potentialité forestière donc classé non prioritaire par les bailleurs. Alors que, les situations de la dégradation de la couverture forestière dans ces zones sont alarmantes comme ont montré les résultats de l'étude. Les interventions en matière de reforestation dans ces Districts restent faibles. Des mesures sérieuses sont à envisager afin de ne pas compromettre leur devenir dans ces Districts. Par ailleurs, une intervention dans ces Districts nécessite beaucoup d'investissement, pourtant les associations et organisations y sont limitées financièrement. Aussi, n'est-il pas étonnant de voir une concentration d'organisations là où les financements des bailleurs sont présents.

Alors que des millions de Dollars USD ont déjà été injectés dans la conservation de la zone du corridor, il semble que ceux-ci n'ont pas affecté le cours des choses. En effet, selon un responsable auprès d'une plate forme mise en place en 1999, en l'occurrence le Comité Multi-local de Planification (CMP), qui œuvre pour la promotion de la gestion du corridor et qui est devenue actuellement ONG Tandavanala (Tandavanala, 2016), plus de 20 millions de dollars USD ont été utilisés durant le Programme Environnemental-II (PE-2) pour la conservation du corridor Ranomafana-Andringitra. Et en 2012, Madagascar a adopté la loi n°2012-002 portant ratification de l'accord de prêt de 10 millions de Dollars US auprès de la banque mondiale pour le financement additionnel au PE3. A part les 3 aires protégées existantes, le corridor forestier Fandriana-Vondrozo était parmi les 3 nouvelles aires protégées ayant bénéficié de cette enveloppe et les activités budgétaires ont été réalisées entre 2012-2014 (Ministère de l'Environnement, de l'Ecologie, de la Mer et des Forêts ou MEEMF, 2015). Pourtant, la Région aurait perdu 2,3% de sa couverture forestière entre 2005-2013 selon l'ONE (2017). Et elle fait partie de la liste des top cinq des régions à fort taux de déforestation (ONE *et al.*, 2013). Entre 2005-2010, les Districts qui ont enregistré le plus de déforestation sont les Districts d'Ambalavao, Ambohimahasoà, Lalangina qui auraient perdu chacun 1% de leur couverture forestière et Vohibato 0,4% (ONE *et al.*, 2013). Ces Districts sont tous concernés par la nouvelle aire protégée nommée corridor forestier Ambositra-Vondrozo. Ce sont des organisations (associations et ONGs locales et internationales toutes confondues) de grande envergure (11ème catégories de notre classification) qui y interviennent. Et avant l'installation de la nouvelle aire protégée, la

conservation de cette forêt posait déjà de problème. En effet, selon Freudenberger *et al.* (1999) bien que la population sache que la pratique de *tavy* (culture sur brûlis) n'est pas approuvée par les autorités, il n'y a pas actuellement des facteurs qui la freine. Et dans le futur, comme ce qui est déjà constaté jusqu'à présent, la gestion et la conservation de ce corridor, comme toute autre aire protégée à Madagascar, sont confrontées à deux grands défis dont (i) le coût et frais de sa gestion et (ii) l'autorité nécessaire pour sa conservation. En effet, d'une part, si le coût moyen par an et par hectare de la gestion d'une aire protégée est de 3 US Dollars (Carret *et al.*, 2010), les besoins de l'ensemble de la nouvelle aire protégée nommée COFAV serait donc d'environ 942.558 USD par an, une somme énorme. Le problème réside donc dans la recherche d'un financement à long terme afin qu'il n'y ait aucune rupture en ce qui concerne la réalisation des activités. D'autre part, verbaliser les contrevenants pose problème car les organismes gestionnaires ne représentent aucun pouvoir judiciaire. Ce fait est confirmé par Bertrand *et al.* (2014) : les ONG internationales de conservation, gestionnaires délégués n'ont ni le personnel, ni le pouvoir régalien de verbaliser les délinquants et elles n'ont pas non plus de ressources propres à la hauteur de leurs ambitions alors qu'elles concurrencent directement l'État pour l'accès aux financements des bailleurs internationaux.

Aussi, pouvons-nous affirmer que le recours aux associations et ONGs dans la conservation des ressources forestières n'a pas réussi et que la politique de désengagement de l'Etat préconisé par les bailleurs de fonds est un échec.

La coordination et synergie entre les organisations pourraient se présenter comme un moyen d'efficience dans la réalisation des actions au niveau de terrain. Pourtant, le Secrétaire Général du Conseil Régional des ONGs de la Haute Matsiatra a affirmé lors d'un entretien qu'on ne sait pas qui fait quoi et le Conseil n'a jamais reçu de compte rendu ou de rapport de la part des organisations. Ce fait témoigne du manque de coordination et de synergie des associations et ONGs. Et à Nina et Friedel (2009) d'affirmer que les organisations coopèrent effectivement au niveau de projets isolés, mais qu'il est plutôt rare de voir un travail communautaire durable. La Société civile devrait pourtant jouer un rôle d'organe consultatif par l'apport des connaissances de terrain afin de changer la nature des décisions publiques, essentiellement orientées par les visées de développement associées aux intérêts économiques dominants (Vaillancourt, 1992 ; Korfmacher, 2001). Dans le cas de Madagascar, ce sont toujours aux ONGs internationales (aux experts de différentes institutions européennes et américaines) que l'on demande des conseils, lorsqu'il s'agit de développer de nouvelles solutions aux

problèmes, ou, globalement, lorsqu'il s'agit de procurer une expertise (Nina et Friedel, 2009). La société civile malgache elle-même semble encore manquer de l'autorité nécessaire pour affirmer et montrer son rôle face à ces organisations/institutions internationales (Nina et Friedel, 2009).

5. Conclusion

Cette étude a permis de mettre en lumière les contributions des associations et ONGs dans la mise en œuvre de la politique environnementale dans la Haute Matsiatra. Il a donc été justifié que l'implication des associations et ONGs dans la politique de transfert de gestion des ressources naturelles et aux activités de reforestation fait partie des aspects positifs de leurs interventions. Par ailleurs, les associations et ONGs ne sont pas financièrement autonomes, elles sont dépendantes des financements des bailleurs. Cette situation leur conditionne dans le choix des activités à réaliser ainsi que les zones à intervenir et plusieurs d'entre elles ne sont plus actives du fait de l'absence ou de l'arrêt de financement. Les Districts de la partie Est de la région Haute Matsiatra, traversés par le corridor forestier Fandriana-Vondrozo, attirent les grandes organisations. Cependant, la gestion et la conservation de cette nouvelle aire protégée se heurtent à deux obstacles : (i) la durabilité du financement qui n'est pas assurée et (ii) l'incapacité des gestionnaires délégués à verbaliser les contrevenants ce qui provoque un laxisme justifiant la fragilisation de sa conservation. Ce qui permet de conclure que le recours aux associations et ONGs dans la conservation des ressources forestières n'a pas réussi.

De leur côté, les Districts de l'Ouest sont marginalisés des grandes interventions environnementales, classés non prioritaires pour les bailleurs. Des mesures sérieuses sont à envisager afin de ne pas compromettre le devenir de ces Districts en matière forestière. Par ailleurs, une intervention dans ces Districts nécessite beaucoup d'investissement alors que les associations et organisations qui y interviennent sont limitées financièrement.

Le PRD (2015) de la Haute Matsiatra reconnaît que les déforestations et les feux de brousses font partie des problèmes environnementaux majeurs, sans qu'il présente un plan précis pour combattre ces fléaux. L'Etat, tout comme les associations et ONGs, est dépendant des financements extérieurs pour agir, ce qui l'oblige à respecter les conditionnalités imposées par les bailleurs. Alors, comme ouverture à cette étude, posons cette question, est-il possible d'envisager une politique environnementale et une source de financement endogène pour mieux gérer et conserver nos ressources naturelles?

6. Remerciements

Cette étude n'a pas pu être réalisée sans la contribution de nombreuses personnes. Aussi, adressons-nous nos plus vifs remerciements à tous les responsables des organisations qui ont accordé de bonne grâce beaucoup de leur temps pour les interviews. Nos reconnaissances s'adressent également aux personnes suivantes, pour leurs appuis : Professeur Henri Rasamoelina, Madame Andriamora Rabetoandro Yvette, Monsieur Rakotozafy Eugène Marie Claude et Monsieur Andriarimalala Jean Sylvain.

7. Références

- Bertrand A., Aubert S., Montagne P., Lohanivo A.C., Razafintsalama M.H., 2014. Madagascar, politique forestière : Bilan 1990 – 2013 et propositions. *Madagascar Conservation & Development* 9, 20-30.
- Carret J., B. Rajaonson J.P. Feno et J. Brand, 2010, « L'environnement : un atout à préserver, des enjeux à maîtriser ». In *Madagascar : vers un agenda de relance économique*. Policy Note, Banque Mondiale, p. 105-124.
- CREAM, 2013. Monographie Région Haute Matsiatra. Antananarivo, 98p.
- Direction Inter-Régionale de l'Environnement, des Eaux et Forêts (DIREEF), 2004 Guide du transfert de gestion élaboré par la DIREEF-Fianarantsoa en 2004, Fianarantsoa, Eaux et Forêts, 19p.
- Durant R. F., 2004. Reconnecting with Stakeholders. pp. 177-182. In Durant, R.F., D. J. Fiorino et R. O'Leary (éd.) *Environmental Governance Reconsidered*, Cambridge, The MIT Press.
- Dziedzicki J.M., Laurans Y., Mermet L., 1995. Les transformations du rôle et du fonctionnement des ONG internationales et les positionnements des associations françaises. Paris, Asca/ministère de l'Environnement.
- Freudenberger K., Ravelomanana J., Whyner D., 1999. Le corridor coincé : une étude sur l'économie familiale et la Gestion de Ressources Naturelles dans la Commune d'Alatsinainy lalamarina, Madagascar. *Landscape Development Interventions (LDI)*, Fianarantsoa, 60 p.
- Froger G., Méral P., 2012. Towards an institutional and historical analysis of environmental policy in Madagascar: Environmental policy and governance. *Environmental Policy and Governance* 22, 5: 369–380. (doi:10.1002/eet.1595)
- Grumbine R. E., 1994. What Is Ecosystem Management? *Conservation Biology*, Vol. 8, No 1, pp. 27-38. DOI : 10.1046/j.1523-1739.1994.08010027.x
- Hervé D., 2015. 50 ans d'occupation du sol parcellaire après abattis-brûlis (forêt ombrophile de l'est malgache). pp. 45-70. In Hervé D., Razanaka S., Rakotondraompiana S., Rafamantanantsoa F., Carrière S. (eds.). *Transitions agraires au sud de Madagascar. Résilience et viabilité, deux facettes de la conservation*. Actes du séminaire de synthèse du projet FPPSM, 10-11 juin 2013, Antananarivo, IRD-SCAC/PARRUR.
- Korfmacher, K.S., 2001. The Politics of Participation in Watershed Modeling. *Environmental Management*, Vol. 27, No 2, pp. 161-176. DOI : 10.1007/s002670010141
- Manantsoa T., 2012. L'évolution des conditions institutionnelles de gouvernance locale des ressources naturelles, cas de l'écorégion de Fianarantsoa. pp 117-135. In Karpe P., Aubert Glon S., Randrianarison M., Feltz G., 2012. *La gestion intégrée des ressources naturelles renouvelables à Madagascar*. Cite, Antananarivo, 235p.
- Mercier J.R, 2006 Madagascar moving towards sustainable development. The preparation of the National Environmental Action Plan (NEAP): Was it a false start? *Madagascar Conservation & Development* 1, 1: 50–54. (doi:10.4314/mcd.v1i1.44122)
- Ministère de l'Environnement, de l'Ecologie, de la Mer et des Forêts (MEEMF), 2015. *Projet d'appui de l'IDA/GEF au Pe3, extension du financement additionnel, rapport d'activités*. Antananarivo, 54 p.
- Montagne P., Razanamaharo Z., Cooke A., 2010 Tanteza, le transfert de gestion à Madagascar dix ans d'efforts, Antananarivo, CIRAD, FOFIFA, IRD, 207 p.
- Moreau S., 2002. Les gens de la lisière. La forêt, l'arbre et la construction d'une civilisation paysanne Sud-Betsileo, Madagascar. Thèse de géographie, Université de Paris X (France), 667 p.
- Nina C., Friedel D., 2009. Qu'est-ce que la société civile. KMF-CNOE, FES, Antananarivo, 36p.
- Office National pour l'Environnement (ONE), 2017. *Tableau de bord environnemental Région Matsiatra Ambony*. [En ligne], Consulté le 08/05/17. URL : <http://www.pnae.mg/tbe/region-matsiatra-ambony.html>,
- Office National pour l'Environnement (ONE), Direction Générale des Forêts-Ministère de l'Environnement et des Forêts, Conservation International-Madagascar, Foiben-Taosarintanin'i Madagasikara, Madagascar National Parks, 2013. *Evolution de la couverture de forêt naturelle de Madagascar, 2005-2010*. ONE, (Antananarivo), 48p
- Pérouse de Montclos M., 2015. Pour un développement « humanitaire » Les ONG à l'épreuve de la critique. Marseille, IRD Editions, Collection Objectifs Sud, 182p.
- Rasamoelina H., 2008. Couvert forestier, pluviométrie et problème d'eau dans la Haute Matsiatra. *Bulletin de l'Académie Madagascar*, (Antananarivo), n°84/2, mars 2008, p. 95-98.

- Région Haute Matsiatra, 2015. Plan Régional de Développement. Fianarantsoa, 166p.
- René O., 2002. Vu d 'Afrique. Société civile et démocratie. De l'utilité du regard décentré. Revue Internationale de Politique Comparée, Vol. 9, n° 2, pp. 193-212.
- Scott G.C., Ruth B.E., 2007. Civil Society Organisations and Evaluation: Lessons from Africa. Evaluation, N° 13, p. 270.
- Slocombe D.S., 1993. Environmental Planning, Ecosystem Science, and Ecosystem Approaches for Integrated Environment and Development. Environmental Management, Vol. 17, No 3, pp. 289-303.
- Tandavanala, 2016. Rapport technique 2016. Tandavanala, 10p
- Vaillancourt J.G., 1992. Deux nouveaux mouvements sociaux québécois : le mouvement pour la paix et le mouvement vert. In Daigle, G. et G. Rocher (éd.), Le Québec en jeu. Comprendre les grands défis, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, pp. 791 à 807
- Vakil A. C., 1997. Confronting the classification Problem : Toward a Taxonomy of NGOs. World development, 25 (12) : 2057-2070.