



REPUBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitavana - Tanindrazana - Fandrosoana



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE,
DE L'ÉLEVAGE ET DE LA PÊCHE



MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT
ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE



MINISTÈRE DE L'ÉNERGIE, DE L'EAU
ET DES HYDROCARBURES



PROJET D'AGRICULTURE DURABLE PAR UNE APPROCHE PAYSAGE

Guide pour l'élaboration du **PAGDP**

PLAN D'AMÉNAGEMENT ET DE GESTION DURABLE
D'UN PAYSAGE

L'approche paysage

VOLUME I



AUTEURS :

TONNEAU Jean-Philippe, Expert en planification territoriale, Chef de mission

BOUVET Jean-Marc, Expert en foresterie, Chef de mission délégué

BURNOD Perrine, Experte en aménagement du territoire

HERIMANDIMBY Hasina, Expert en géomatique (système d'information géographique, télédétection et base de données spatiales)

RAHARINJANAHARY Holy, Experte en développement rural et environnement

QUESTE Jérôme, Expert en socio-organisation

RAKOTONDRAINIBE Jean Herivelo, Expert en hydrogéologie et gestion intégré des ressources en eaux

RATSIMA Arimino Toky, Expert en aménagement hydroagricole

avec la collaboration de LABEYRIE Vanesse, Experte en écologie du paysage

Sommaire

Page

VOLUME I		L'approche paysage	
Chapitre 1	LES CONCEPTS		7
1.1	Le paysage		7
1.2	Quelles sont les limites d'un paysage ?		11
1.3	Histoire de l'approche paysage		12
1.4	Une approche paysage pour répondre aux défis du développement durable		12
1.5	Les exigences de l'approche paysage		15
Chapitre 2	LE PAGDP		18
2.1	Le PAGDP : un plan		18
2.2	Le PAGDP : un processus		19
2.3	Contenu d'un PAGDP		19
Chapitre 3	DISPOSITIF PARTICIPATIF POUR LA CO-CONSTRUCTION DU PAGDP		21
3.1	Principes directeurs		21
3.2	Structuration en 3 niveaux de concertation		21
	Liste des illustrations		29

Liste des acronymes

AFD	: Agence Française de Développement
AGR	: Activités Génératrices de Revenues
ANDEA	: Autorité Nationale de l'Eau et de l'Assainissement
ARDI	: Modélisation « Acteurs, Ressources, Dynamiques et Interactions »
AUE	: Association d'usagers de l'Eau
BDEAH-SESAM	: Base de Données de l'Eau, assainissement et Hygiène-Suivi-Evaluation du Secteur Eau et Assainissement à Madagascar
BPA	: Bonnes Pratiques Agricoles
BPOR	: Budget Programme par Objectifs Régionaux
CASEF	: Croissance Agricole et de Sécurisation Foncière
CIRAD	: Centre de coopération Internationale en recherche Agronomique pour le Développement
Ciragri	: Circonscription agriculture
Coba	: <i>Komitim-bahoaka</i> (Comité villageois)
COPILO	: Comité de Pilotage
CPE	: Comité des Points d'Eau
CREAM	: Centre de Recherches, d'Etudes et d'Appui à l'Analyse Economique à Madagascar
CSA	: Centres de Services Agricoles
CSR	: Comité de Suivi Régional
CTD	: Collectivités Territoriales Décentralisées
DDR	: Directeur du Développement Régional
DRAE	: Directeur Régional de l'Agriculture et de l'Elevage
DREDD	: Directeur Régional de l'Environnement et du Développement Durable
DREEH	: Directeur Régional de l'Energie, Eau et Hydrocarbure
EA	: Exploitation Agricole
EPP	: Ecoles Primaires Publiques
FAO	: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FIDA	: Fonds International de Développement Agricole
FIRMS	: Fire Information for Resource Management System
GDACS	: <i>Global disaster Alert and Coordination System</i>
GIRE	: Gestion Intégrée des Ressources en Eaux
HIMO	: Haute Intensité de Main d'Œuvre
ILA	: <i>Integrated Landscape Approach</i>
IMF	: Institut de Microfinances
INSTAT	: Institut National des Statistiques
LANDSIM-R	: <i>Efficient simulation of landscape-scale populations</i>
LAUREL	: <i>Land Use Planning for Enhanced Resilience of Landscapes</i>
LD eah 2015-2019	: <i>Lignes Directrices du secteur EAH</i>
LPBVP	: Lettre de Politique de Développement des Bassins Versants et Périmètres Irrigués
MARP	: Méthode Active de Recherche Participative
MBG	: <i>Missouri Botanical Garden</i>
MECIE	: Mise En Compatibilité des Investissements avec l'Environnement
MEOR	: Méthodologie d'Évaluation des Opportunités de Restauration des Paysages Forestiers
MNP	: <i>Madagascar National Parks</i>
MODIS	: Moderate Resolution Imaging Spectroradiometer
ODD	: Objectifs du Développement Durable
ODK	: <i>Open Data Kit</i>
ONE	: Office National pour l'Environnement

ONG	: Organisation Non Gouvernementale
OP	: Organisation Paysanne
OPCI	: Organismes Publics de Coopération Intercommunale
PADAP	: Projet d'Agriculture Durable par Approche Paysage
PADAP	: Projet d'Agriculture durable par une Approche Paysage
PCD	: Plan Communal de Développement
PCDI	: Projets de Conservation et de Développement Intégrés
PDCA	: <i>Plan, Do, Check, Act</i>
PDFN	: Plan Directeur Forestier National
PDFN 2019-2029	: Plan Directeur Forestier National
PI	: Périmètre Irrigué
PLA	: <i>Participatory Learning and Action</i>
PostgreSQL	: Système de Gestion de Donnée Relationnel
PRA	: <i>Participatory Rural Appraisal</i>
PRD	: Plan Régional de Développement
PSAEP/PNIAEP 2016-2020	: Programme Sectoriel Agriculture, Elevage et Pêche-Plan National d'Investissement Agricole
PTBA	: Plan de Travail et de Budget Annuel
Pudi	: Plan d'urbanisme Directeur
REDD+	: Réduction des Émissions dues à la Déforestation et à la Dégradation des Forêts
ROR	: Réseau des Observatoires Ruraux
RPF	: Restauration des Paysages Forestiers
RPF-2016	: Restauration des Paysages Forestiers
S&E	: Suivi-Évaluation
SAC	: Schéma d'Aménagement Communal
SAF	: Systèmes Agroforestiers
SCOP	: Schéma de Cohérence et d'Organisation du Paysage
SDAGIRE	: Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion Intégrée des Ressources en Eaux
SDH	: Schéma Directeur Hydraulique
SI	: Système d'Information
SIG	: Système d'information géographique
SIGPHY	: Système d'Information Géographique des Périmètres Hydroagricoles
SLC	: Structures Locales de Concertation
SNAP	: <i>Sentinel Application Platform</i>
SNPAB 2015-2025	: Stratégie et les Plans d'Actions Nationaux pour la Biodiversité
SNPAB	: Stratégie et Plans d'Actions Nationaux pour la Biodiversité
SRAT	: Schéma Régional d'Aménagement du Territoire
STD	: Services Techniques Déconcentrés
UGP	: Unité de Gestion de Projet
UICN	: Union Internationale pour la Conservation de la Nature et de ses Ressources
UP	: Unités Paysagères
VIIRS	: <i>Visible Infrared Imaging Radiometer Suite</i>
VOI	: <i>Vondron'Olona Ifotony</i> (communauté de base)
WCS	: <i>Wildlife Conservation Society</i>
WRI	: <i>World Resources Institute</i>
WWF	: <i>World Wild Fund</i>
ZADA	: Zonages à Dire d'Acteurs

1 Les concepts

1.1 Le paysage

Il existe de nombreuses définitions du terme de paysage et de sa traduction en anglais de *landscape*. Le *Little Sustainable Landscape Handbook*¹ définit le paysage comme un système socio-écologique, c'est-à-dire un ensemble d'écosystèmes², naturels ou cultivés, influencés par des processus écologiques, historiques, politiques, économiques et culturels. Pour la convention européenne du paysage, le paysage est une partie de territoire, telle que perçue par les habitants du lieu et les visiteurs, partie du territoire qui évolue dans le temps sous l'effet des forces naturelles et de l'action des êtres humains³.

Un paysage est un **espace géographique**. Sa délimitation est parfois difficile. Dans le PADAP (Projet d'Agriculture Durable par Approche Paysage), le paysage est physiquement défini comme l'ensemble des bassins hydrographiques impactant un périmètre irrigué donné. Mais la délimitation des paysages prend en compte d'autres facteurs, notamment la cohérence avec les limites administratives et les bassins de vie. Le paysage est un construit social intégrant différents aspects. Un processus de délimitation est proposé paragraphe 1.2.

Les paysages sont composés **d'éléments du paysage**. Ces éléments de paysages peuvent être d'origine naturelle comme le sont le sol, les cours d'eau ou certaines formations végétales. Ils peuvent également être d'origine anthropique comme le sont le bâti, les infrastructures ou les formes de l'activité agricole. Citons des exemples d'éléments de paysage : un type de forêts primaires ou secondaires, des plantations agroforestières, des bas-fonds, des *tanety*, des collines, des fleuves, des lacs, des mines ou des villes.

Le paysage n'est pas homogène. Le paysage peut être subdivisé en unités plus petites, dites unités de paysage. Une unité de paysage correspond « à une échelle donnée, à une portion d'un paysage présentant des caractéristiques homogènes liées à la morphologie, au relief, à l'hydrographie, à l'occupation du sol, aux dynamiques d'évolution ». Une unité de paysage possède des caractéristiques propres, une organisation spatiale et des évolutions spécifiques qui la différencient des autres unités.

Les critères de définition des unités paysagères varient en fonction des disciplines et des objectifs d'actions. Les unités paysagères ont des tailles différentes et de fait s'organisent en « *poupées gigognes* ».

1 Denier, L., Scherr, S., Shames, S., Chatterton, P., Hovani, L., Stam, N. 2015. *The Little Sustainable Landscapes Book*, Global Canopy Programme: Oxford.

2 Un **écosystème** est un ensemble dynamique d'organismes vivants (plantes, animaux et micro-organismes) qui interagissent entre eux et avec le milieu (sol, climat, eau, lumière) dans lequel ils vivent.

3 <https://www.coe.int/fr/web/landscape>

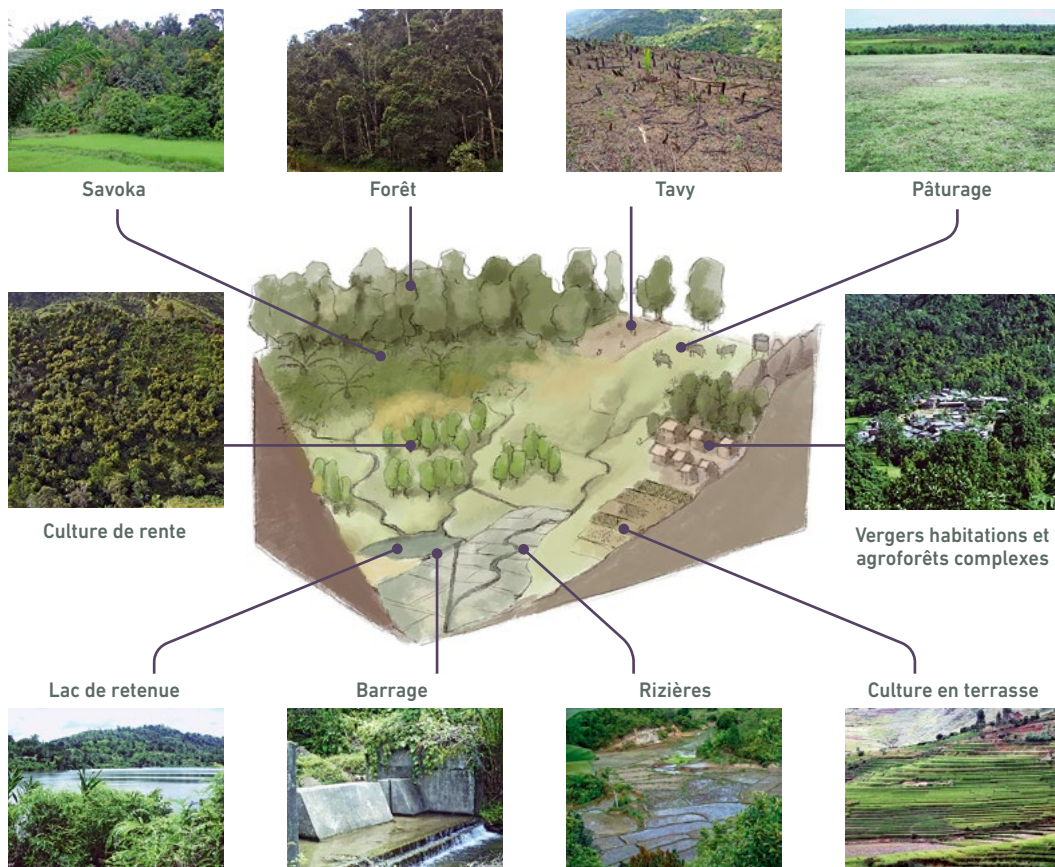


Illustration 1 : Eléments de paysage constituant une unité paysagère.

En aménagement du territoire et en géographie, l'objectif principal est un objectif de planification en fonction d'une problématique globale qui peut être marquée par les conditions physiques (une plaine alluviale à aménager, des marécages à faire reconnaître en zones à protéger), des conditions économiques (un bassin d'emploi à redynamiser), des statuts (réserves et parcs à protéger)... L'identification des contours et le choix des dénominations des unités de paysage relèvent alors d'une synthèse entre des données physiques (sols, végétations...), des données économiques (bassin de vie ou d'emploi) et des données socioculturelles (sentiments d'appartenance des populations).

Les unités alors définies se veulent homogènes et sont relativement vastes. Dans un même paysage, peuvent coexister des unités « marécage », « villes », « front pionnier », « parcs naturels », « zone d'agriculture intensive ». La dénomination se focalise sur un élément structurant les dynamiques mais, bien entendu, n'exclut pas d'autres éléments. Dans la suite du guide, ces types d'unités sont dénommées de sous-paysages.

En ingénierie du paysage, l'objectif est de programmation et de réalisation. Les unités de paysage sont des unités permettant l'action. Elles sont définies en fonction de réalisations à venir concrètes. Les unités sont plus petites, à l'échelle de l'action. L'approche paysage en favorisant les synergies entre des éléments de paysages tend à privilégier des unités paysagères, définies en fonction des toposéquences. En effet, à Madagascar, la plupart des milieux naturels et anthropiques se différencient des parties hautes vers les parties basses du paysage⁴. C'est par exemple une alternance caractéristique de bas-fonds, de *tanety*, de massifs rocheux et de plantations d'eucalyptus sur les hautes Terres, ou une succession de petits vallons boisés sur la Côte Est.

4 Ce sont les pentes qui déterminent la circulation de l'eau à l'intérieur du paysage. Ce sont les mouvements de l'eau qui organisent le transfert puis l'accumulation de la matière minérale et organique vers l'aval des versants, créant des sols de plus en plus épais et de plus en plus humides, des végétations de plus en plus hautes et de plus en plus denses et par la suite des activités agricoles de plus en plus intenses (rizières dans le cas de Madagascar) .

Le PAGDP est un document de planification mais prônant également une approche paysage. Nous utiliserons donc les deux types d'unités. Nous distinguerons les **sous-paysages**, outils de planification, et les **unités de paysage**, outils de programmation. Les unités de paysages sont définies en fonction de toposéquences, qui décrivent des successions d'éléments de paysage en fonction du relief. L'illustration n°1 présente l'articulation entre paysage et éléments de paysage.



Illustration 2 : Unité de paysage de la région Analanjirofo.

Un paysage est d'abord un espace de ressources.

Chacun des éléments de paysage fournit des **services écosystémiques**⁵ qui fournissent les ressources naturelles (terres, bois, minerais, eau d'irrigation, eau potable, oxygène, gaz carbonique...), nécessaires à la production et à la vie des populations.

Les services que nous venons de citer sont faciles à identifier. Mais d'autres services tout aussi importants sont moins connus des populations : la forêt stocke du carbone pour éviter le réchauffement climatique et produit de l'oxygène pour la photosynthèse ; la couverture végétale protège les sols contre l'érosion et contribue à l'entretien de la fertilité ; les mangroves filtrent l'eau ; la beauté des paysages participe à la qualité de vie des habitants du paysage. Un même

élément de paysage fournit plusieurs services écosystémiques en même temps. Cette multifonctionnalité implique une gestion multisectorielle du paysage.

Les éléments de paysage dépendent les uns des autres. Certains services écosystémiques sont rendus par un élément de paysage au bénéfice d'un autre. Dans certains cas, la relation est d'ordre biophysique. C'est le cas du maintien d'un couvert végétal⁶ en amont du bassin versant qui évite l'ensablement des rizières en aval. Dans d'autres cas, la relation est d'ordre économique, comme la production agricole insuffisante dans un champ qui conduit les paysans à en défricher un autre.

Enfin la relation peut être biologique comme le maintien de la biodiversité⁷ dans des friches⁸ ce qui permet la pollinisation et la régulation des ravageurs dans des champs à proximité.

5 Les **services écosystémiques** représentent les bénéfices offerts aux sociétés humaines par les écosystèmes. L'Évaluation des écosystèmes pour le millénaire distingue quatre catégories de services : les services d'approvisionnement, les services de régulation, les services de soutien, et les services culturels.

6 Un **couvert végétal** désigne un ensemble de végétaux recouvrant le sol de manière permanente ou temporaire.

7 La **biodiversité** est la diversité de la vie sur la Terre. Elle s'apprécie en considérant la diversité des écosystèmes, des espèces et des gènes dans l'espace et dans le temps, ainsi que les interactions au sein de ces niveaux d'organisation et entre eux.

8 Une **friche** est actuellement un terrain précédemment exploité abandonné par l'homme et colonisé par une végétation spontanée.



Illustration 3 : Région de la Mandraka. Relations entre des éléments de paysage.

Les flèches représentent quelques relations entre ces différents éléments :

- Relations biophysiques (les flèches jaunes) : l'érosion dans les zones de grands massifs et de *tanety* se répercute dans les rivières et dans les zones de bas-fonds aménagées créant de l'ensablement, bouchant les canaux de drainage et d'irrigation, etc....
- Relations sociales (les flèches blanches) : une pression démographique dans les zones autour des plaines rizicoles impacte les zones forestières du paysage.

Un paysage est également un **espace de vie**. Les habitants du paysage y pratiquent des activités économiques comme l'agriculture, l'élevage, la pêche, l'exploitation minière, et d'autres activités secondaires et tertiaires, comme la transformation des produits agricoles, le transport et le commerce de biens. Ces activités humaines transforment le paysage, via le changement de couvert végétal, la construction de logements ou la réalisation d'infrastructures (des routes, des périmètres, ...). Ces activités et ces infrastructures permettent de satisfaire les besoins des habitants en termes de nourriture, mais aussi d'éducation, de santé, de loisir, de transport.

Un paysage est aussi un **espace historique et culturel**. Le paysage révèle les liens étroits tissés par l'homme avec son territoire au cours du temps. Le paysage contribue à l'identité locale et régionale. Le paysage culturel présente un intérêt esthétique ou culturel. Par exemple, dans la culture malgache, le culte des morts et l'importance donnée aux rites funéraires (tombeaux) renforcent le sentiment d'appartenance des habitants à un paysage donné. A Madagascar, il est essentiel d'être enterré dans le paysage d'origine de sa famille. Certains éléments du paysage sont sacrés, d'autres frappées de règles coutumières (*fady*).

Le paysage est enfin un **espace de planification, d'action publique et de gestion**. On peut découper un paysage en unités de paysages. On peut également le découper en unités administratives, carreaux, hameaux, *fokontany*, communes. A chacune de ces unités administratives correspond une organisation (*fokontany*, commune), des responsables et un ensemble de règles de gestion de l'espace, des ressources naturelles et de la vie en société. D'autres organisations sociales comme les familles (ou lignages), les associations ou les projets s'expriment également au sein du paysage sur des territoires encore différents. Unités de paysage, unités administratives et territoires lignagers ne coïncident pas exactement, ce qui peut engendrer des tensions s'il n'y a pas de collaboration entre les différentes autorités et instances.

La distribution des ressources d'un paysage est rarement équitable. Elle est le fruit de l'histoire, d'arrangements, de négociations. Gérer un paysage nécessite d'arbitrer les conflits d'usage de ces ressources, de trouver des compromis entre court terme et long terme, entre justice et solidarité.

Un paysage se doit d'être durable. **Un paysage durable** est un paysage qui fournit aujourd'hui à ses habitants les ressources (l'eau, les récoltes, le bois de feu, le bois de construction, les revenus et toutes les autres ressources.) en quantité suffisante pour assurer leur bien-être. Mais dans le même temps un paysage durable est géré de manière à ce que les populations futures, qui seront beaucoup plus nombreuses du fait de la croissance démographique, aient, elles aussi, leur bien-être assuré. Cela signifie par exemple que la production agricole augmente plus vite que le nombre de paysans (2,7%/an⁹), que la fertilité des sols ne baisse pas, que la biodiversité soit maintenue dans les différents éléments du paysage. La durabilité nécessite de

9 Source : <https://data.worldbank.org/country/madagascar> le 8/04/2019

maintenir un équilibre entre les différentes fonctions du paysage et de rechercher des compromis entre les services écosystémiques fournis par les différents éléments de paysage. Réaliser des compromis implique que certains acteurs fassent des concessions, ce qui est une source de frustration potentielle. Les compromis sont également à penser entre satisfaction des besoins à court terme et investissements à long terme.

1.2 Quelles sont les limites d'un paysage ?

Les limites d'un paysage sont complexes à déterminer. Cette délimitation doit prendre en compte plusieurs logiques :

- des logiques biophysiques : un bassin versant est délimité par la ligne de partage des eaux...
- des logiques d'occupation et de mise en valeur des sols : une forêt est délimitée par sa lisière ; un périmètre par sa plaine ;
- des logiques d'organisations : les Cota et les AUE en découlent ;
- des logiques administratives : un territoire administratif est délimité par décret ;
- des logiques d'organisation coutumière ;
- des logiques de production : un bassin de production agricole est délimité par la zone de production des produits ;
- des logiques de communication et de logistique : un bassin de vie est déterminé par les lieux d'habitat et les flux de travail, de marchés et de services ;
- des logiques foncières et de territoire : la plupart des espaces ruraux à Madagascar appartiennent ou sont contrôlés par des individus ou des lignages.

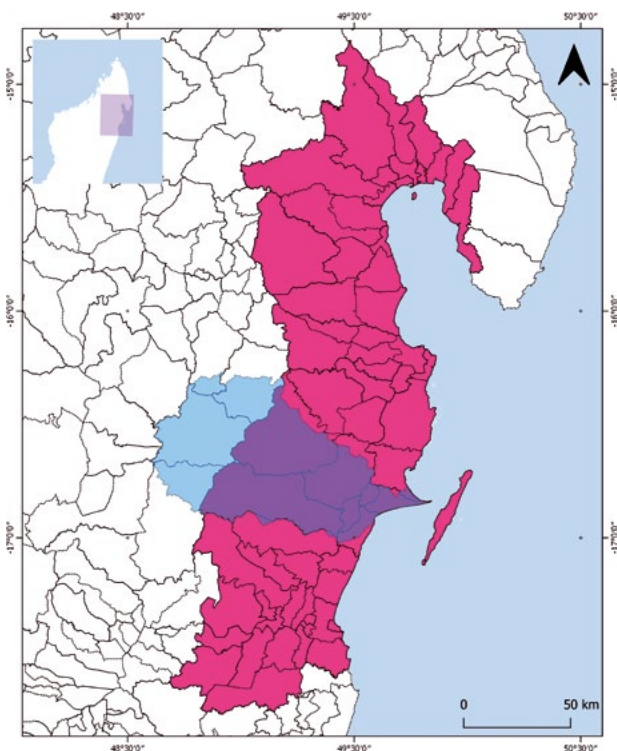
Ces différentes logiques conduisent à des divisions de l'espace qui ne se recoupent pas. Une forêt peut s'étendre sur plusieurs bassins versants ; un bassin versant peut s'étendre sur deux régions ; une commune peut être à cheval sur deux bassins versants...

Délimiter un paysage consiste donc à trouver un **compromis** entre les différentes divisions d'un espace pour garantir un aménagement et une gestion les plus pertinents possibles. Quelle est la meilleure délimitation pour garantir une coordination du paysage comme un tout ? Comment articuler les différentes échelles d'actions entre la parcelle (lieu où l'agriculteur va agir) et le paysage en passant par la commune et le fokontany.

Les limites d'un paysage constituent donc un **« construit social »** qui doit être défini en concertation avec des experts (hydrologue, écologue, géographe, économiste) et les habitants du paysage. Cette délimitation peut évoluer au cours du temps.

Pour le PAGDP, nous proposons de partir des limites du bassin versant. Les limites du paysage sont celles des bassins versants. Selon le code de l'eau, *« le bassin versant est une unité hydrologique et hydrogéologique qui a été décrite et utilisée comme unité physio-biologique, socio-économique et politique pour la planification et l'aménagement des ressources naturelles »*.

Sur cette base, sont intégrés les éléments de paysages dont les interactions avec l'intérieur du paysage sont plus fortes que les interactions avec l'extérieur du paysage. Au contraire, les unités de paysage, davantage liées à l'extérieur du paysage qu'à l'intérieur, sont exclues. La nature des interactions peut être administrative,



Légende

- Limite du paysage de Soanierana Ivongo
- Limite de commune
- Limite de région Analanjirifo

Illustration 4 : Délimitation du paysage de Soanierana Ivongo.

biophysique, écologique ou sociale. Par exemple, un corridor forestier situé sur une crête délimitant le paysage initial pourra être finalement entièrement inclus ou exclus mais considéré comme insécable. Un hameau situé en dehors du paysage mais dépendant fortement des communes situées à l'intérieur pour des raisons logistiques, administratives ou économiques sera inclus.

En tout état de cause, les limites du paysage ne sont pas des frontières « insurmontables ». Un paysage est ouvert et perméable. Un paysage s'insère dans des ensembles plus vastes et a des relations avec des paysages adjacents. Ces relations doivent être identifiées lors de l'état des lieux. Cette ouverture se traduira dans les instances de concertation ou de pilotage, pour que les avis et actions des acteurs porteurs de dynamiques dans d'autres paysages mais influant le PADGP soient pris en compte.

1.3 Histoire de l'approche paysage

L'approche paysage, ou « Integrated Landscape Approach » (ILA) est un mode de gestion permettant aux parties prenantes de construire des compromis entre les enjeux sociaux, environnementaux et économiques d'un paysage. Son objectif est d'accompagner le développement durable d'un espace donné. L'approche paysage se définit ainsi en complément des approches dites « sectorielles » qui ciblent un enjeu unique (chaîne de valeur agricole, conservation, éducation, santé, etc.) sans prendre en considération ni les autres composantes du paysage, ni les interactions avec les autres secteurs.

L'approche ILA est le produit d'une histoire et d'une évolution d'un concept. Les premiers projets se réclamant de l'approche paysage, dans les années 60, sont des projets de conservation avec une approche sectorielle et peu inclusive, basée sur une délimitation biologique du paysage. Une seconde catégorie de projets apparaît dans les années 90. Ce sont toujours des projets de conservation, mais avec des objectifs, secondaires, de développement. Les projets veulent inclure différents acteurs, mais avec très peu de moyens et sans prendre en compte leurs attentes. Les Projets de Conservation et de Développement Intégrés (PCDI) sont représentatifs de cette période.

Une troisième génération de projets basée sur la « Integrated Landscape Approach » (ILA) se met en place depuis les années 2010. Ces projets se basent sur une définition socio-écologique du paysage, avec des dimensions matérielles, naturelles, culturelles et spirituelles. L'ILA considère de manière équivalente les différents objectifs de gestion d'un espace donné : production, conservation, protection. Elle recommande la **cogestion adaptative**¹⁰, impliquant de manière équilibrée l'ensemble des acteurs concernés. L'ILA demande plus d'implication des acteurs et est plus complexe à mettre en œuvre.

1.4 Une approche paysage pour répondre aux défis du développement durable

1.4.1 LES DÉFIS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Madagascar est un pays rural qui fait face à de nombreux défis. Plus de 80% de sa population dépend de l'agriculture et des ressources naturelles pour sa survie. Les taux de croissance démographique sont très élevés conduisant à un doublement de la population en 20/25 ans.

Aussi, le premier défi est d'augmenter la production pour faire face à la croissance démographique.

Le second défi est de conserver la biodiversité. Madagascar est un des derniers Hot Spots de biodiversité de la planète et abrite une faune et une flore endémique remarquables. Des cercles vicieux de déforestation, érosion, perte de fertilité des sols, appauvrissement des populations et augmentation de l'insécurité sont observés dans de nombreuses régions de Madagascar. Au cours des dernières décennies, l'extrême pauvreté (77,5% de la population sous le seuil de 1,9\$/jour en 2012¹¹), la croissance démographique et des pratiques agricoles non durables (défriche-brûlis) ont conduit à des dégradations importantes des services écosystémiques des paysages malgaches sans même augmenter le niveau de vie des populations.

Face à cette dégradation, au sein d'un même bassin versant, le choix est souvent posé entre conserver une forêt primaire abritant des espèces endémiques menacées, ou assurer la sécurité alimentaire des populations par une mise en valeur agricoles des terres. Ce type de choix revient souvent à une spécialisation de l'espace par rapport à une fonction, fonction de conservation ou fonction de production.

¹⁰ **Cogestion adaptative** : système de gestion dans lequel les multiples parties participent de diverses manières à un processus de résolution de problèmes par itération. L'apprentissage découlant de la mise en commun d'expériences et d'analyses sert de fondement aux interventions, à la collecte de l'information et aux décisions de gestion subséquentes.

¹¹ Banque Mondiale, *Rapport sur l'extrême pauvreté*. 2018.

En fait, en dépit des discours en faveur d'approches holistiques ou systémiques, les projets de développement et les projets de conservation restent en très grande majorité sectoriels dans leur conception, dans leurs objectifs et dans leur mise en œuvre. Certains se concentrent sur la conservation de la biodiversité sans aborder les problèmes économiques des populations riveraines. D'autres se concentrent sur le développement agricole d'un périmètre irrigué sans considérer la conservation des forêts situées en amont. D'autres encore s'intéressent au développement économique d'une filière donnée sans considérer les impacts environnementaux ou sur la sécurité alimentaire. Enfin, le secteur minier ou les grandes plantations se développent dans les paysages sous forme d'enclaves, autogérés, sans liens avec les populations, mais aux externalités considérables.

Pourtant peu d'éléments paysagers à Madagascar ont un unique usage, ne remplissent qu'une seule fonction. Par exemple, les friches sur les *tanety* servent de refuge à une biodiversité végétale et animale et contribuent à restaurer la fertilité des sols. Une forêt fournit à la fois du bois de chauffe, du bois d'œuvre, des produits forestiers non-ligneux (plantes médicinales, miel, épices), tout en étant une réserve de biodiversité. Une parcelle d'agroforesterie fournit des produits de rente, du bois de chauffe, de la nourriture, tout en favorisant l'infiltration de l'eau et en réduisant l'érosion.

Face à ce constat, l'approche paysage a plusieurs caractéristiques qui semblent la qualifier pour relever les défis environnementaux, sociaux et politiques de la gestion de territoire.

1.4.2 DES CHOIX TECHNIQUES PERMETTANT LA MULTIFONCTIONNALITÉ DES PAYSAGES

D'abord, l'approche paysage privilégie la recherche de synergie, l'intégration et la coordination entre les différents secteurs. L'intégration aboutit au regroupement des activités d'un projet en « paniers » répondant à des objectifs communs. Un panier d'action intègre toutes les actions sectorielles nécessaires pour résoudre durablement un problème identifié, au sein d'une unité paysagère.

Ensuite, l'approche paysage est ambitieuse en prenant à bras le corps les questions du développement durable en cherchant, en même temps, à augmenter la production, à préserver la biodiversité et à diminuer les inégalités sociales. Elle reconnaît les 17 objectifs de développement durable, définis par les Nations Unies, sans vouloir en privilégier. L'approche paysage veut répondre, en même temps, sur un même lieu, à plusieurs de ces objectifs en proposant des solutions techniques qui le permettent. L'approche paysage favorise la **multifonctionnalité** qui caractérise un écosystème dans lequel différentes fonctions se côtoient.

Les techniques agro-écologiques favorisent cette multifonctionnalité et permettent d'intensifier la production agricole en augmentant les rendements agricoles, en développant la biodiversité cultivée (insectes pour la pollinisation, mélange de variétés pour la stabilité et la résistance aux parasites), et en diversifiant les sources de revenu, ce qui permet de réduire les périodes de soudure.

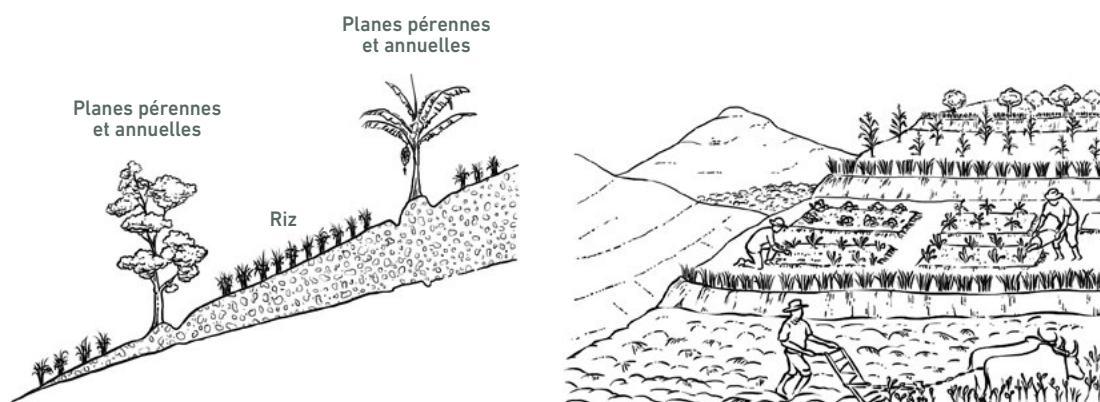


Illustration 5 : Illustrations de pratiques d'agro-écologie dans les terrains en pentes.

Ainsi, des plantations d'arbres permettent de distribuer des revenus complémentaires et contribuent à l'atténuation des effets du changement climatique. Certes les pratiques culturelles agro-écologiques demandent plus de travail mais elles préservent mieux l'environnement et sont donc plus performantes sur le long terme. L'abandon d'une pente très exposée à l'érosion préserve l'exploitation de bas-fonds situés en aval mais nécessite de compenser les pertes de l'exploitant.

1.4.3 UNE DÉMARCHE PRAGMATIQUE ET PARTICIPATIVE DE RECHERCHE DE COMPROMIS

Ces exemples démontrent le besoin de **construire des compromis** et de rechercher des synergies entre les différents objectifs du développement durable (ODD) et entre différents groupes sociaux. L'approche paysage met en avant la recherche de compromis, compromis techniques et compromis sociaux.

La construction de compromis est un exercice délicat qui peut créer de la frustration et des conflits. Les compromis durables se basent sur une négociation équitable et informée entre parties prenantes, dans un climat de confiance et dans le respect des principes de justice, d'intérêt général et de solidarité.

Pour atteindre ces objectifs, la participation aux différentes étapes de mise en œuvre de l'approche paysage et la prise en compte des attentes de la population sont des préalables. L'approche paysage est participative par nature. Elle veut améliorer l'intérêt et la mobilisation des parties prenantes.

1.4.4 UNE DÉMARCHE PRENANT EN COMPTE LA COMPLEXITÉ DU PAYSAGE

L'approche paysage reconnaît et prend en compte la complexité du paysage.

La complexité est d'abord liée aux relations physiques entre les différents éléments de paysage. L'exemple le plus connu est le transfert d'eau de l'amont à l'aval d'un bassin versant. L'occupation du sol en amont peut modifier la qualité et la quantité d'eau qui atteint les terres en aval, provoquant ensablement, pollution ou sécheresse. La dégradation de la fertilité des terres en aval conduit à l'inverse les paysans de cette zone à défricher de nouvelles terres en amont. Au contraire, les friches à proximité des champs et des habitations fournissent un habitat pour les oiseaux qui protègent les cultures de certains ravageurs.

La complexité est aussi sociale. Les intérêts divergents entre les groupes de population d'un même paysage rendent difficile la recherche de compromis. La complexité fait que les solutions ne sont pas évidentes. La mise en œuvre des actions fait face à des contraintes lourdes, souvent impossibles à réduire dans le temps imparti d'un projet de développement.

La question de l'accès inégalitaire aux ressources, en particulier au foncier, est centrale. C'est d'abord la taille faible des exploitations et ce sont aussi les conditions d'accès à la terre.

Par ailleurs, l'avenir ne peut être prédit avec certitude (Les activités seront-elles mises en œuvre ? Quelles seront les précipitations, les migrations, les décisions politiques, les évolutions des cours mondiaux dans les prochaines années à venir ?).

En conséquence, les choix des acteurs ne sont pas non plus connus et sont susceptibles d'évoluer au fil du temps. Aujourd'hui, la priorité des paysans est la production de riz. Demain, ce pourrait être la vanille, le cacao, l'exode rural ou la recherche d'or.

Ce constat n'est pas propre à Madagascar. Il conduit, comme dans d'autres pays dans le monde, à recommander un mode de gestion inspiré des démarches qualité dans l'industrie, la gestion adaptative¹².

Cette gestion adaptative du paysage considère qu'il faut agir en dépit des incertitudes existantes, sur la base des connaissances disponibles, mais en s'appuyant sur deux principes complémentaires :

- Apprendre au fur et à mesure, en mettant en place des capacités de recherche et d'innovation locale, par exemple pour expérimenter et adapter des itinéraires techniques et de nouvelles cultures ;
- S'adapter de manière continue en organisant régulièrement une révision des règles de gestion du paysage, selon le même cycle PDCA (Plan, Do, Check, Act) que les démarches qualité de l'industrie.

¹² La gestion adaptative est un processus systématique d'amélioration constante des politiques et pratiques de gestion qui se base sur les leçons tirées des résultats de politiques et pratiques antérieures.

1.5 Les exigences de l'approche paysage

1.5.1 DE NOUVEAUX MODES DE GOUVERNANCE

L'approche paysage fait référence aux concepts de gestion de systèmes complexes et de décision en situation d'incertitude. Ces concepts sont pertinents pour aborder les problèmes liés au développement durable, à l'adaptation au changement climatique, à la coexistence d'intérêts divergents. Mais ils nécessitent davantage de préparation donc d'animation et de renforcements de compétences que les projets sectoriels.

Le recours à une démarche inclusive de concertation implique que les porteurs du projet délèguent de fait une part de leur pouvoir de décision aux autres parties prenantes, ou tout au moins soumettent leur décision à une approbation. Cette délégation de pouvoir est souvent frustrante, difficile à accepter et à faire accepter aux partenaires techniques et financiers. Certaines décisions peuvent notamment être sous-optimales d'un point de vue technique et financier mais légitimes et pertinentes du point de vue des habitants du paysage. L'organisation d'étapes de concertation allonge le processus de construction du projet. Même si *« Seul, on va plus vite, ensemble, on va plus loin »*.

Le principe de la gestion adaptative est lui aussi une source de difficulté pour les porteurs du projet. Il impose en effet de ne pas connaître à l'avance l'ensemble des activités à mener. Si le PAGDP peut inclure un premier cadre logique et un budget prévisionnel, les porteurs du projet doivent accepter de remettre en cause périodiquement le fruit de leur planification, à la lumière des résultats.

L'adaptation permet d'ajuster la conduite du projet aux événements, de saisir des opportunités nouvelles, d'éviter des écueils apparaissant chemin faisant, mais nécessite une souplesse intellectuelle, une certaine modestie et une marge de manœuvre financière adaptée. Par ailleurs, les évolutions doivent être documentées ce qui implique un dispositif de suivi-évaluation efficace.

1.5.2 UNE PROGRAMMATION S'INSÉRANT DANS UN CADRE LÉGISLATIF RICHE

L'approche paysage est novatrice. Elle doit trouver sa place dans le cadre législatif et réglementaire, riche, de Madagascar. Les choix de l'approche paysage (délimitation, principes) que nous avons présentés sont en cohérence avec les textes régissant la gestion des ressources naturelles.

Les principaux textes sont listés, ci-après :

- la lettre de politique de développement des bassins versants et périmètres irrigués (LPBVPI) - 2006 qui préconise une gestion intégrée des périmètres irrigués et de leurs zones en amont ;
- le code de l'eau qui spécifie les conditions pour assurer la gestion intégrée de l'eau (GIRE), préconisant (article 24) le bassin versant comme unité de planification et d'aménagement et de gestion des ressources naturelles ;
- la Stratégie et les Plans d'Actions Nationaux pour la Biodiversité (SNPAB) 2015-2025 ;
- le Plan Directeur Forestier National (PDFN), 2019-2029 ;
- la Stratégie Nationale sur la Restauration des Paysages Forestiers et des Infrastructures vertes à Madagascar ; le RPF-2016 ;
- les Stratégies Nationales REDD+ Madagascar 2018-2030.

La loi organique n°2014-018 régit les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des Collectivités territoriales décentralisées. Elle conforte un choix de l'approche paysage, l'identification d'abord des besoins exprimés par les communautés de base (fokontany et commune), pour remonter ensuite vers les niveaux régional puis national.

Par contre, la gouvernance du paysage sera à inventer en cherchant les synergies avec les Collectivités Territoriales Décentralisées, fokontany, regroupés dans les communes, qui peuvent s'associer en créant des Organismes Publics de Coopération Intercommunale (OPCI), et qui sont rassemblées dans les Régions, en sachant que les provinces ne sont plus fonctionnelles.

Un autre élément à prendre en compte est la possibilité de création des agences de bassins versants, prévues par l'article 1 du décret 2003-191 portant création des agences de bassin et fixant leur organisation, attribution et fonctionnement *« Il est créé, dans chaque chef-lieu de Faritany, une Agence de bassin en vue d'une gestion commune et concertée des ressources en eau. Chaque agence de bassin est créée par arrêté des comités de bassin selon un découpage par bassin hydrographique... Chaque Comité de Bassin est constitué de regroupement de comités départementaux (au niveau du Fivondronana) composés des comités de points d'eau existant au niveau des fokontany. »*

Le PAGDP devra être en cohérence avec le Plan Communal de Développement (PCD), le Plan d'urbanisme Directeur (Pudi), le Schéma d'Aménagement Communal (SAC), le Schéma directeur d'approvisionnement en eau communal, le Schéma directeur d'assainissement communal ; niveau du Bassin versant : le Schéma Directeur Hydraulique (SDH), le Programme de Gestion, Entretien, Préservation et Police des Réseaux

Hydroagricoles, les Plans de gestion des aires protégées ; niveau de la région : le Plan Régional de Développement (PRD), le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT).

Pour réussir cette mise en cohérence, l'approche paysage devra utiliser les structures locales de concertation (SLC) quand elles existent (art. 15 de la loi 2014-018 régissant les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des Collectivités Territoriales Décentralisées et décret n°2015-957 relatif à la Structure Locale de Concertation des Collectivités territoriales décentralisées). La composition de la SLC doit comprendre : «... des représentants, de l'exécutif de la Collectivité, de l'organe délibérant de la Collectivité, des services techniques déconcentrés implantés dans le ressort de chaque Collectivité territoriale décentralisée, des opérateurs économiques, des organisations de la société civile, des notables et leaders traditionnels, des partis et organisations politiques locaux, des associations des femmes, des associations des jeunes et des groupes vulnérables, des cadres de concertation existants».

1.5.3 NÉGOCIATION ET GESTION DE CONFLITS

Des villages aux districts, des organisations aux filières, les organisations sociales sont rarement exemptes de conflits d'intérêt et de tensions. Il peut s'agir de compétition pour l'accès à certaines ressources, de conflits fonciers, voire de rivalités personnelles ou familiales anciennes.

L'approche paysage ambitionne de décroïsonner les secteurs d'activités, de promouvoir la solidarité et l'équité entre les habitants du paysage et d'ouvrir la participation des bénéficiaires aux étapes de priorisation d'investissement. De telles ambitions ne peuvent être atteintes sans considérer les tensions, rivalités et conflits existants entre parties prenantes, remettre en cause des statu quo et questionner des arbitrages anciens.

Des questions comme l'accès au foncier, le droit d'usage des ressources, les règles en vigueur, le partage des responsabilités seront évidemment soulevées au cours du processus d'élaboration du PAGDP. L'élaboration d'un Plan d'Aménagement et de Gestion Durable, comme toute activité de concertation va révéler des conflits que le processus d'animation va tenter de gérer. Les conflits seront d'abord des conflits liés à la co-construction du PAGDP. Ces conflits traduiront à la fois des conflits explicitement liés, i) à l'accès et à la gestion des ressources naturelles, ii) aux intérêts divergents qu'ont les différents acteurs, et iii) aux relations interpersonnelles et aux rivalités pour l'exercice du pouvoir, etc.). **La gestion des conflits** sera une activité importante dans l'animation et la concertation nécessaires à la co-construction du PAGDP.

La mise en œuvre de l'approche paysage nécessite de fait un certain courage de la part des porteurs du projet, une bonne maîtrise des spécificités anthropologiques locales, des compétences en termes de gestion des conflits, de diplomatie et un appui politique important.

1.5.4 LES CONTRAINTES À LA MISE EN ŒUVRE DE L'APPROCHE PAYSAGE À MADAGASCAR

Madagascar, du fait de ses particularités pédoclimatiques, de l'importance des enjeux du monde rural, de sa culture du consensus et du sentiment d'appartenance au territoire de ses habitants, se prête favorablement aux approches paysages. Cependant, la grande île reste un des pays les plus pauvres au monde (77,5% des habitants sous le seuil d'extrême pauvreté en 2018). Les habitants des paysages se trouvent pour la plupart dans des situations de grande vulnérabilité. La productivité du travail reste faible, l'exposition aux périodes de soudure importante et l'éducation marginale. Il est difficile de se projeter dans l'avenir quand le quotidien est un quotidien de survie à court terme. Les inégalités dans l'accès aux ressources, aux services et à l'aide au développement sont un frein à la prise en compte des intérêts collectifs, au développement d'échanges et à la manifestation de solidarité entre les différents habitants du paysage. La planification doit répondre, à court terme, aux urgences sociales pour pouvoir investir à long terme. Les outils de communication, de courtisation et d'accompagnement mis en œuvre doivent considérer cet état de fait.

Par ailleurs l'approche paysage est sophistiquée et exige des moyens importants, en particulier humains. Or, les moyens des services techniques de l'Etat, des régions et des communes sont très faibles. Le renforcement des compétences est capital. L'action publique est encore très centralisée, à la fois pour ce qui est de la décision et des capacités d'investissement. L'action des ONG reste limitée. Les infrastructures manquent. Les instruments de gouvernance de l'approche paysage doivent s'adapter à cet état de fait.

LA GESTION DE CONFLITS LIÉS À LA CO-CONSTRUCTION DU PAGDP

Les conflits sont susceptibles d'émerger à plusieurs étapes du PAGDP. Les étapes les plus sensibles sont la mise en place de la plateforme (contestation de la légitimité des participants), le diagnostic (dévoilement de conflits déjà existants) et surtout lors de la planification participative (conflits d'intérêts). L'étape d'identification est plus simple du fait de l'état des lieux déjà réalisé et du nombre réduit d'acteurs.

Pour éviter ces conflits, les techniques de prévention seront utilisées autant que possible. Elles consistent à « identifier » les conflits potentiels AVANT les ateliers participatifs, puis à réaliser des réunions préparatoires avec les personnes les plus sensibles. Au cours de ces réunions, le contenu de l'atelier et les décisions à prendre sont discutés. Il est alors possible d'identifier des blocages. L'équipe projet peut ainsi faire évoluer le contenu des présentations et organiser les discussions pour éviter les blocages.

Si l'analyse révèle que le conflit n'est pas lié à la co-construction du PAGDP mais relève d'un conflit interpersonnel, porte sur un objet qui n'est pas lié au PAGDP ou d'une stratégie de blocage délibéré, alors le facilitateur de l'atelier peut inviter les parties prenantes en conflit à faire la part des choses et ne pas évoquer ce conflit. Un participant persistant à interférer dans les débats du fait d'un conflit sans lien avec le PAGDP pourra être exclu des ateliers ultérieurs (**coercition**).

En cas de conflit bloquant au cours des ateliers, le facilitateur peut interrompre le processus de décision et organiser une réunion **d'arbitrage** entre les parties prenantes en conflit. Cette technique permet d'éviter que d'autres parties prenantes ne s'immiscent dans le conflit. La présence d'un tiers de confiance reconnu (ray amandreny, préfet, chef de région) permet d'éviter une confrontation directe.

En cas d'échec de l'arbitrage, le conflit est remonté au comité de pilotage. Les parties prenantes peuvent être invitées à défendre leur point de vue mais doivent s'engager à respecter la décision prise.

Quel que soit le niveau de résolution du conflit (arbitrage ou décision du comité de pilotage), le résultat du conflit (résolution ou non-résolution) doit faire l'objet d'un compte-rendu accepté par les deux parties. Ce compte-rendu doit préciser de manière non équivoque la décision prise : soit l'accord trouvé par les deux parties, soit la procédure d'escalade de la résolution (exclusion, arbitrage, comité de pilotage, saisie d'un tribunal).

Le rapport d'établissement du PAGDP doit documenter les conflits non prévenus et leur résolution.

Illustration 6 : La gestion des conflits lors de l'élaboration du PAGDP.

2 Le PAGDP

Le Plan d'Aménagement et de Gestion Durable du Paysage (PAGDP) est un outil de gestion permettant la mise en œuvre d'une approche paysage. C'est un plan et un processus de cogestion adaptative.

2.1 Le PAGDP : un plan

En tant que plan, le PAGDP va permettre de façon conjointe et liée :

- Une planification de l'utilisation des terres et des ressources (eaux, biodiversité, forêt...) garante de la durabilité des écosystèmes, ajustée de manière à optimiser les retombées issues des activités économiques entreprises dans le paysage et construite de façon à assurer une équité et une solidarité entre les acteurs ;
- Des pratiques d'aménagement qui assurent la durabilité des écosystèmes et des divers services qu'ils fournissent ;
- Une gestion des terres et des ressources dans le paysage qui intègre de façon harmonisée les intérêts, les valeurs et les besoins des populations locales ;
- La mise en place de systèmes de production diversifiés, compétitifs, innovants et durables qui contribuent à la lutte contre les changements climatiques et qui s'y adaptent ;
- Une gestion durable des ressources, co-construite, structurée, adaptative et transparente.

Pour atteindre ces objectifs, le PAGDP propose des orientations à long terme sur le devenir voulu du Paysage, en fonction des besoins des populations et des acteurs, des ressources existantes, des systèmes de productions en place et des potentialités d'investissement. Le PAGDP propose une vision partagée de l'avenir du paysage. Il décrit le paysage que les acteurs souhaitent transmettre aux générations futures et les orientations à prendre pour construire un tel paysage. Mais le PAGDP doit aussi prévoir des actions prioritaires, permettant de répondre à des besoins cruciaux, actions préalables à une stratégie à long terme.

Ces orientations se traduisent dans une stratégie précisant les activités à réaliser à différents niveaux (individuel, local, associatif, municipal, régional et national) et les pistes de financement possibles. Le PAGDP n'est pas associé à un seul bailleur ou à un seul projet. Il vise à orienter les financements potentiels – issus du budget de l'Etat, des bailleurs internationaux, des entreprises privées et/ou des ONG – pour les articuler autour d'un plan commun.

Le PAGDP comprend également un plan d'actions à court terme élaboré pour une période de 5 ans qui pourra être suivie d'un ou plusieurs nouveaux cycles de cinq ans.

Ce plan d'actions du PAGDP répond aux demandes exprimées par les populations et acteurs concernés et mobilise leur contribution. Les contributions peuvent prendre la forme de travail à haute intensité de main d'œuvre (HIMO), de mise à disposition de matériel, de services, etc. Ces contreparties permettent une meilleure appropriation par les différents acteurs et un renforcement de la solidarité environnementale et économique entre différentes parties prenantes ou, autrement dit, entre des « perdants » (les populations qui ne sont plus autorisées à couper du bois) et des « gagnants » (les populations qui bénéficient d'une moindre érosion grâce au maintien des espaces boisés).

Le plan d'actions présente des actions systématiquement intégrées des points de vue sectoriel et spatial. Un investissement en infrastructure devra être accompagné d'améliorations des systèmes techniques et s'appuyer sur un travail approfondi pour préparer cet investissement et organiser sa maintenance.

Par exemple, un investissement hydroagricole de périmètres irrigués ne pourra être réalisé sans des actions de consolidation des versants (par exemple d'action de lutte antiérosive et de plantations d'agroforesterie). Dans cette perspective, le plan d'actions se base sur des paniers d'actions, cohérentes et interdépendantes.

Ainsi, un investissement productif dans une infrastructure hydroagricole pourra être lié dans un panier d'actions à une activité de reboisement villageois, à des activités HIMO d'aménagement anti érosif des pentes situées en amont, au renforcement de capacité des Associations d'Usagers de l'Eau locales et à des opérations de sensibilisation au niveau des Ecoles Primaires Publiques (EPP). Les paniers d'actions seront mis en œuvre à l'échelle des unités de paysages.

2.2 Le PAGDP : un processus

Inspiré par l'approche paysage, le PAGDP est aussi un processus permettant la co-gestion adaptative. Le PAGDP est le fruit d'un travail commun de l'ensemble des acteurs, intéressés au paysage : la population y vivant, les collectivités territoriales, les services décentralisés ou déconcentrés de l'Etat, les différents opérateurs socio-économiques, les ONG...

L'élaboration du PAGDP est l'occasion de faire travailler ensemble toutes les parties prenantes du paysage. L'approche paysage retenue favorise la diffusion des informations collectées, le partage des différents points de vue et des connaissances, la définition conjointe des enjeux prioritaires et l'expression de controverses sur les solutions à apporter, sur les priorités du développement local et sur la construction de compromis entre ces dernières. La concertation a vocation à améliorer la capacité de ces acteurs à travailler de concert, à coordonner leurs actions dans une direction commune.

Le dispositif de concertation mis en place pour la définition et par la suite la mise en œuvre du PAGDP s'appuie sur les institutions et organisations existantes au niveau du paysage : réunions du fokonolona, structures locales de concertation communales, intercommunales et régionales, élus et représentants associatifs. Même s'il se base sur des structures existantes, il doit promouvoir une meilleure inclusivité (y compris de groupes peu représentés comme les migrants) et un apprentissage social de l'ensemble du système de gouvernance du paysage.

2.3 Contenu d'un PAGDP

Pour concilier cette double exigence (PAGDP plan et PAGDP processus), il est souhaitable que les principes, les outils et entités de gouvernance construits ou consolidés lors de la phase d'élaboration soient sources d'enseignement, voire point de départ, des dispositifs de gouvernance pour la phase de mise en œuvre.

En conséquence, le PAGDP sera constitué :

- **d'un état des lieux** basé sur une première délimitation du paysage (délimitation qui pourra être adaptée dans les documents suivants) ;
- **d'un diagnostic participatif du paysage**. Sur la base des éléments de l'état des lieux, les acteurs établissent collectivement un diagnostic de leur paysage. Ils identifient les enjeux de leur espace de vie, de production et de conservation ;
- **d'un document d'orientations à 20 ans**. A l'aide d'outils d'animation et de prospective, les acteurs définissent leur vision. Ils formulent des enjeux majeurs pour aujourd'hui et pour demain et les déclinent en orientations. Ces orientations doivent être cohérentes entre elles et également cohérentes avec les autres planifications existantes sur le territoire, les législations en vigueur et les moyens disponibles ;
- **d'un plan d'actions intersectoriel** détaillant les aménagements, les investissements et les accompagnements à réaliser dans le paysage de manière coordonnée en agriculture, élevage, gestion des ressources en eau, agroforesterie, gestion des aires protégées, etc... Le plan est décliné en un plan global, à 20 ans (ce qu'il faut faire pour mettre une approche paysage sur l'ensemble du paysage), un plan quinquennal (ce qu'il est possible de faire avec les budgets prévus) et des actions prioritaires à engager, de suite. Les plans global, quinquennal et d'actions prioritaires sont budgétés. Le plan global est accompagné d'une stratégie de recherche de financement.
Parmi les actions à identifier, une attention particulière sera donnée aux actions, liant expérimentations et renforcement de compétences dans des dispositifs de recherche/action/formation. Ces dispositifs seront essentiels dans l'appropriation du PAGDP par les populations ;
- **d'un atlas**, constitué d'un ensemble de cartes servant de support à l'état des lieux, au diagnostic, au document d'orientations et au plan d'actions (carte de base, carte d'occupation et d'usage des sols, cartes thématiques, Schéma de Cohérence et d'Organisation du Paysage – SCOP¹³, plans d'aménagements localisés, etc.) ;
- **de recommandations en termes de gouvernance**, précisant les modalités et les procédures pour la mise en œuvre du PAGDP ;
- **d'un Système d'Information (SI)**, organisant l'ensemble des données existantes et produites durant la phase d'élaboration du PAGDP et préfigurant le futur SI. Il se construira progressivement, au cours de la mise en œuvre du PAGDP, en particulier dans des fonctions de suivi-évaluation, permettant les pratiques adaptatives, y compris en remettant en causes des orientations initiales.

13 Le SCOP est un document cartographique qui localise les grandes orientations d'aménagement pour le long terme, à l'échelle du paysage, dans le cadre d'un projet d'aménagement et de gestion durable (PAGDP). Le SCOP est un cadre de référence pour les différentes politiques sectorielles. Il assure la cohérence des investissements réalisés dans le paysage.

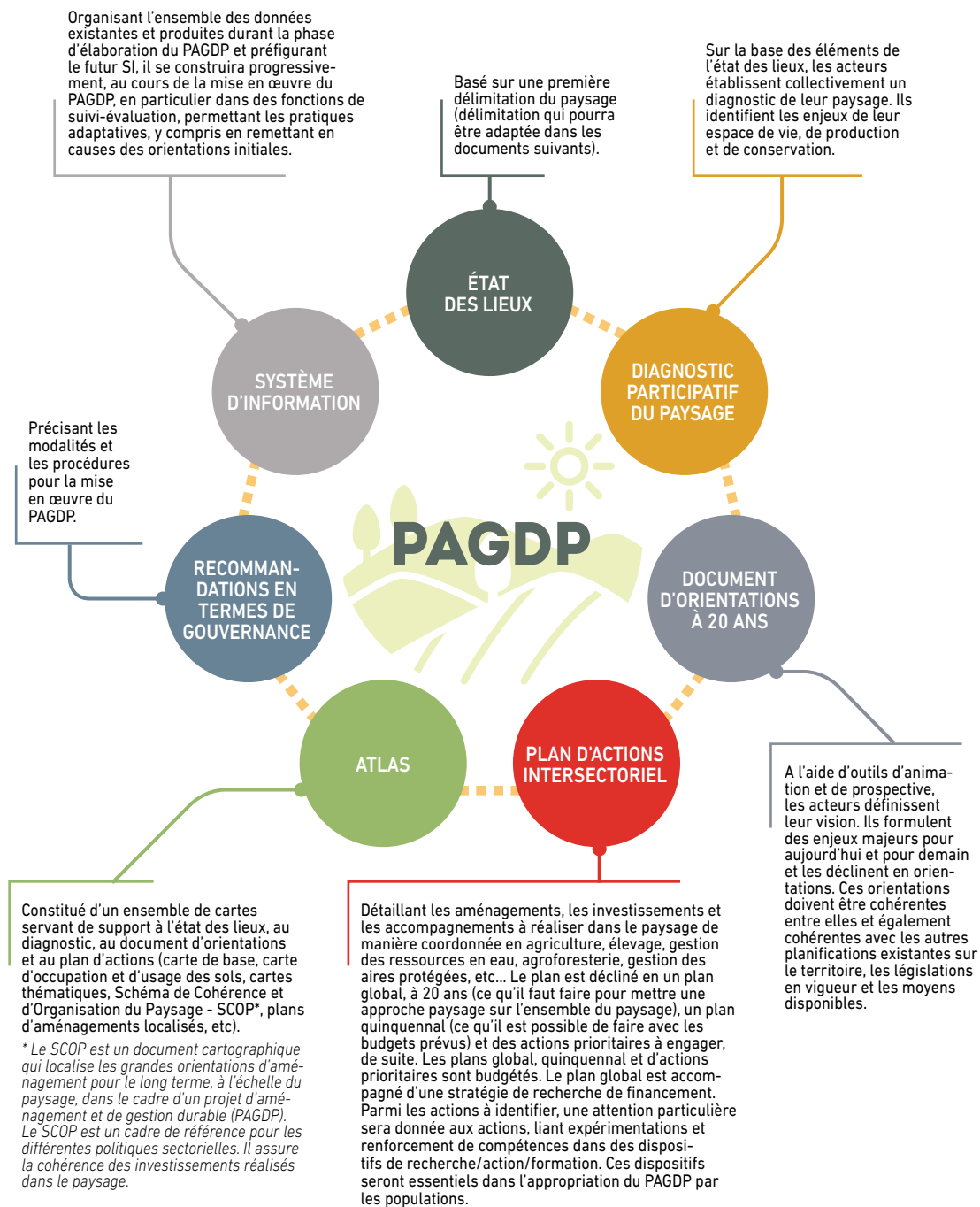


Illustration 7 : Les éléments constituant le PAGDP.

3 Dispositif participatif pour la co-construction du PAGDP

3.1 Principes directeurs

Conformément aux principes de l'approche paysage et au cadre légal qui recommande d'identifier les besoins réels exprimés par les communautés de base, dans une planification ascendante, la gouvernance du processus d'élaboration du PAGDP s'organisera pour :

- Ouvrir le processus d'élaboration du PAGDP le plus largement possible aux parties prenantes du paysage ;
- Produire un diagnostic, des orientations stratégiques et un plan d'action à la fois pertinentes pour les habitants, techniquement crédibles, et conformes à l'intérêt général ;
- Être pragmatique compte tenu des contraintes de temps, d'espace et de ressources ;
- S'appuyer sur les organisations, communautés et structures de concertation existantes ;
- Favoriser l'apprentissage social via des interactions entre les participants ;
- Préfigurer l'émergence d'un dispositif de cogestion adaptative du paysage.

3.2 Structuration en 3 niveaux de concertation

La co-construction d'un PAGDP à l'échelle d'un paysage présente un double défi. D'une part, il s'agit de faire travailler ensemble les différents acteurs des secteurs d'activité (Agriculture-Elevage, Eau, Forêt-environnement, notamment) et les différents services déconcentrés et décentralisés de l'Etat. D'autre part, cette co-construction doit associer des participants ayant des contributions différentes :

- les populations et les acteurs qui vivent et produisent au sein du paysage. Ils contribuent *i)* en exprimant leurs besoins et leurs préférences et *ii)* en mobilisant leurs connaissances de la réalité sur le terrain. Ils proposent des activités et évaluent les paniers d'action proposés par les techniciens ;
- les techniciens des CTD (Agents communautaires), des AUE, des Coba, des STD, des ONG de développement ou les bureaux d'études contribuent en mobilisant leurs expertises pour préciser les actions proposées par les acteurs, en proposer de nouvelles et vérifier leur faisabilité. Ils peuvent eux aussi proposer des activités ;
- les élus des CTD contribuent en exerçant leur mandat. Ils assurent le respect de l'intérêt général et arbitrent les décisions en cas d'absence de consensus ;
- l'Etat central et les partenaires financiers contribuent en fonction de leur stratégie de développement via la mise en œuvre de leurs politiques, et en exerçant, en ce qui concerne l'Etat, ses pouvoirs régaliens.

Ces acteurs ont chacun un certain point de vue du paysage, une certaine idée des problèmes à résoudre et des solutions à apporter. Ils ont des intérêts divers. Ils proposent des actions et des critères différents. L'élaboration du PAGDP doit prendre en compte ces différents points de vue, essayer de les harmoniser quand c'est possible et proposer des processus de négociation de compromis quand c'est nécessaire.

Un processus de participation idéale permettrait à l'ensemble de ces participants tous légitimes d'échanger directement et de construire consensus et compromis. Mais la taille du paysage, le nombre de bénéficiaires et les contraintes d'agenda des différents partenaires ne le permet pas. Il y a donc besoin d'une organisation rigoureuse pour organiser d'une part la prise en compte des informations, des points de vue et des attentes des nombreuses parties prenantes et d'autre part, une représentation permettant le débat démocratique.

Notre proposition consiste à mettre en place 3 niveaux de gouvernance :

- **Le niveau de la concertation** : une plateforme multi-acteurs au niveau du paysage permet la confrontation des points de vue des différentes parties prenantes, l'émergence d'une vision stratégique partagée, de propositions et l'évaluation des travaux de l'équipe projet. Cette plateforme est alimentée par des actions locales de concertations élargies, au niveau des communes. Dans la suite des étapes, communes et fokontany seront représentés dans la plateforme ;
- **Le niveau de la décision** : un comité de pilotage au niveau de la Région est garant de l'intérêt général et du respect des principes de l'approche paysage. Il est décisionnaire sur la méthode et le contenu du PAGDP en cohérence avec les stratégies nationales et leur expression communales, régionales et nationales ;

- **Le niveau de la facilitation et de l'appui technique** : une équipe projet interdisciplinaire est chargée de l'expertise technique et du dialogue intersectoriel entre les différents corps techniques et les différentes expertises requises. L'équipe projet est également chargée de l'animation du processus de co-construction. Elle a pour rôle essentiel d'organiser les travaux et les flux d'information entre les niveaux de concertation, en favorisant les interactions et la recherche de cohérence. Pour ce, en particulier, l'équipe projet communique en début de processus sur les rôles respectifs des niveaux de concertation et les rappelle en cas de mauvaise interprétation pouvant conduire à des dysfonctionnements.

Des lois prévoient explicitement l'organisation de ce débat démocratique. L'article 15 de la loi 2014-018 énonce « *La mise en œuvre des compétences et des attributions des Collectivités territoriales décentralisées s'exerce de manière participative et en toute transparence. A cet effet, les Collectivités territoriales décentralisées doivent mettre en place une Structure de concertation* ».

Les modalités d'application de cet article sont précisées par le décret 2015-957 relatif à la Structure Locale de Concertation des Collectivités territoriales décentralisées. L'article 2 prévoit « *Le chef de l'exécutif de chaque Collectivité territoriale décentralisée crée par voie d'arrêté une Structure Locale de Concertation, après délibération du Conseil* ».

L'élaboration du PAGDP s'appuiera sur ces textes tant au niveau des communes que du paysage. Dans les communes où il existe des SLC, ces dernières seront chargées de la concertation au niveau communal. Dans les régions où il existe une SLC, celle-ci prendra en charge les activités de la plateforme. Dans les autres cas, chaque maire, pour sa commune, et le chef de Région, pour le paysage prendront un arrêté pour mettre en place une SLC.

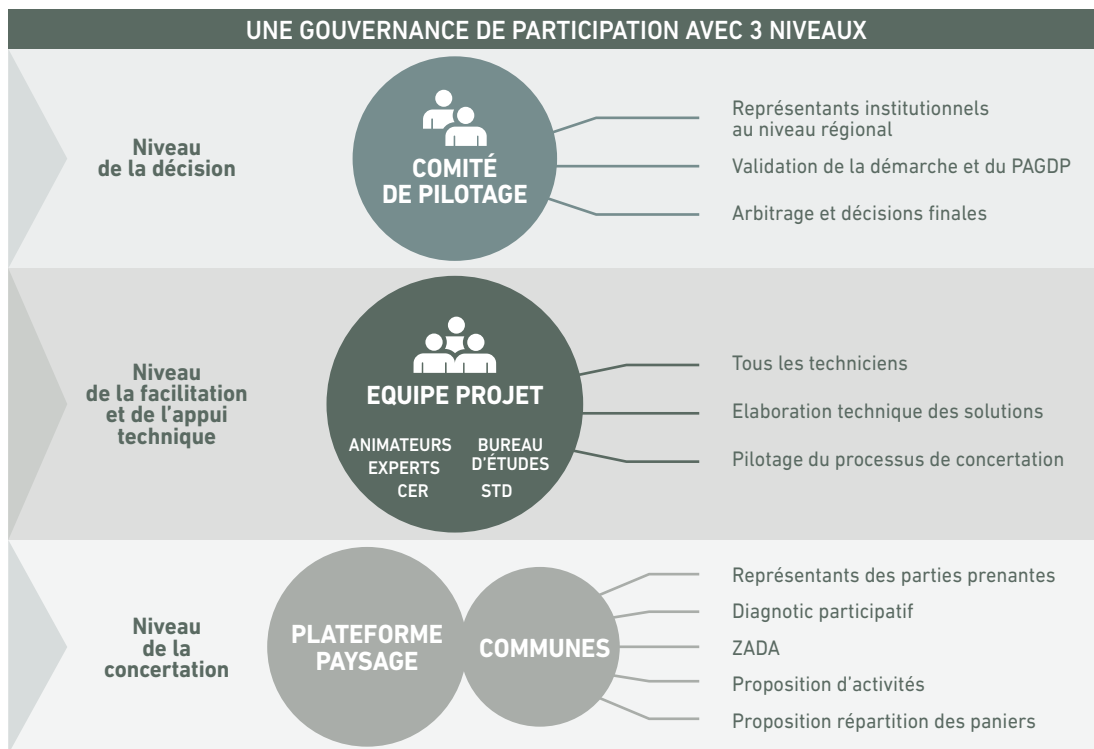


Illustration 8 : Les niveaux de gouvernance de participation.

3.2.1 LA PLATEFORME MULTI-ACTEURS

➤ Quel est son rôle ?

La plateforme multi-acteurs permet aux représentants des habitants du paysage de confronter leurs points de vue, d'apprendre à se connaître et de participer aux étapes de diagnostic, d'orientations stratégique et de planification participative de la construction du PAGDP. Cette organisation est essentielle pour garantir la pertinence des orientations et des actions définies dans le plan, c'est-à-dire leur adéquation aux attentes des populations et groupes d'acteurs bénéficiaires.

La plateforme multi-acteurs a un rôle de proposition dans le processus de co-construction. Elle a un rôle consultatif dans la décision. Les orientations et les propositions qui y sont données sont prises en considération par l'équipe projet pour la rédaction du PAGDP mais n'ont pas un caractère contraignant.

Elles peuvent ne pas être retenues par l'équipe projet ou le comité de pilotage pour des raisons techniques ou légales (options non faisables ou contraires à la politique nationale). Dans un souci de transparence, tout abandon d'une orientation, idée ou proposition doit être justifié par écrit et notifié à la plateforme.

➤ Qui la compose ?

La composition de la plateforme varie d'un paysage à un autre et tient compte du résultat de l'étude d'état des lieux réalisée par l'équipe projet. La sélection des participants s'appuie sur six grands principes :

- Tous les groupes de porteurs d'enjeu doivent être représentés ;
- Les participants doivent avoir une bonne connaissance de l'enjeu dont ils sont le porteur (riziculture, diversification..., élevage, irrigation, gestion de l'eau, érosion etc.) ;
- Les participants doivent être capables de parler en public et de débattre sereinement ;
- La composition du groupe doit être représentative d'un point de vue social (tous les âges, genres et niveaux de richesse représentés) ;
- L'ensemble des communes et l'ensemble des unités du paysage doivent y être représentés ;
- L'équilibre doit enfin être fait entre représentants des enjeux sociaux, économiques et environnementaux du paysage.

Une charte précise le mandat, le rôle et le fonctionnement de la plateforme. La charte engage les participants de la plateforme. Le nombre total de participants à la plate-forme s'établit autour de 50.

A titre d'illustration, la composition d'une plateforme peut s'établir comme suit :

- 5 maires ou leur représentant (1 pour chaque commune) ;
- 6 chefs *fokontany* issus des grandes zones du paysage ;
- 6 *tangalamena / lonake / sojabe* représentant les principaux lignages ;
- 20 représentants des grands types d'activité économique sur le paysage (riz, agro forêt, éleveurs, charbonniers, salariés, etc.) ;
- 4 représentants des organisations de défense de l'environnement (MNP, ONG de conservation) ;
- 3 techniciens des STD au niveau district (chef cantonnement, chef Ciragri, etc.) ;
- 2 représentants des ONG de développement et des églises ;
- 2 représentants de la société civile ;
- 2 porte-paroles des migrants.

L'identification des participants est réalisée par l'équipe projet au cours de la phase d'état des lieux. Cette identification s'effectue en relation avec les autorités locales compétentes, les personnes ressources enquêtées et les animateurs communaux. La liste doit être consensuelle et ne pas susciter d'opposition.

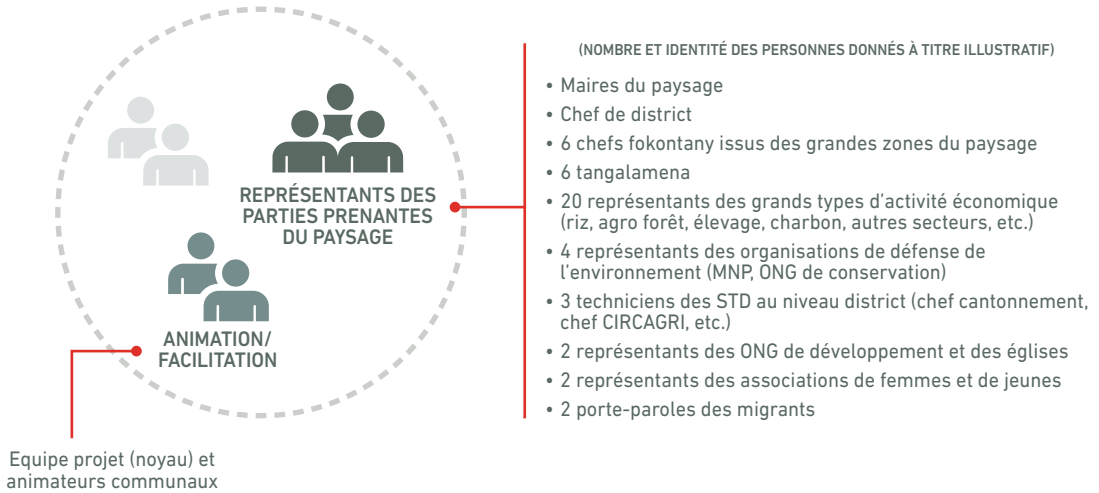


Illustration 9 : Composition indicative de la plateforme paysage.

Comment l'institutionnaliser ?

Dans les régions où une SLC existe, cette SLC est chargée des activités de la plateforme. La composition peut être adaptée en fonction des spécificités du PAGDP.

Dans les régions où la SLC n'existe pas, le chef de région peut l'institutionnaliser par voie d'arrêté, selon l'article 15 de la loi 2014-018 et le décret 2015-957.

Comment fonctionne-t-elle ?

La plateforme se réunit au cours d'ateliers de concertation organisés par l'équipe projet. Entre chaque atelier, les membres de la plateforme ont des activités de concertation dans les fokontany et les communes pour vérifier la pertinence et la légitimité des propositions. Chaque atelier dure une ou deux journées et fait l'objet d'une facilitation professionnelle. Les participants se voient rembourser leurs frais de transport, d'hébergement et de repas.

Dans le cadre de la co-construction du PAGDP, 3 ateliers sont prévus :

- Mise en place de la plateforme, présentation de l'état des lieux et élection des représentants au comité de pilotage ;
- Diagnostic participatif et définition d'une vision stratégique commune ;
- Co-construction des paniers d'action et des options.

Les invitations aux ateliers sont faites via des invitations papier distribuées par les animateurs communaux. Des spots radiophoniques peuvent être diffusés pour rappeler les échéances et préciser les termes de référence de chaque atelier. Ces spots auront un rôle d'information pour l'ensemble de la population. L'équipe projet organisera des réunions préparatoires avant chaque atelier avec les différents groupes, notamment les groupes les plus défavorisés (migrants notamment), de manière à les convaincre de l'importance de leur participation et améliorer la qualité de leur participation. Seules les personnes officiellement invitées ou leur représentant sont défrayés.

Les ateliers ont lieu aux chefs-lieux de district le plus central du paysage. L'équipe projet anime ces ateliers, si besoin est avec l'aide d'un facilitateur professionnel et des animateurs communaux du paysage.

Chaque atelier fait l'objet d'un compte-rendu détaillé qui précise le résultat de chaque étape de concertation, les remarques, commentaires et questions, les propositions faites par la plateforme et les demandes d'informations complémentaires. Une fiche de présence est également remplie systématiquement. Ces résultats sont ensuite exploités « à froid » par l'équipe projet.

3.2.2 ANIMATION AU NIVEAU COMMUNES

➤ Quel est son rôle ?

Les fokontany et les communes constituent un maillon important de la gouvernance du paysage. Selon l'article 26 de la loi n°2014-018 « *conformément aux dispositions de l'article 149 de la constitution, les communes concourent au développement économique, social, culturel et environnemental de leur ressort territorial* ». C'est aux niveaux des communes et des fokontany que sont organisées les actions collectives, qu'il s'agisse de l'entretien des pistes, des canaux ou des infrastructures. Ces deux niveaux d'organisation administrative ont une grande légitimité à participer activement à la définition et la mise en œuvre du PAGDP. Toutefois, il n'est logistiquement pas possible d'associer l'ensemble des fokontany à la co-construction du PAGDP.

Il est proposé que l'équipe projet organise des groupes de concertation communautaire au niveau de quelques fokontany représentatifs des différentes zones du paysage, en utilisant la méthodologie du *focus-group*.

Au niveau communal, il est proposé d'organiser un diagnostic participatif en mobilisant les chefs de fokontany et des représentants de la société civile (OP, AUE, CPE, VOI) sous le patronage des notables des différents villages. Ce diagnostic intègre la construction d'une vision de l'avenir souhaité de la commune et des propositions d'action.

En retour, une fois le PAGDP validé, il sera présenté et expliqué au niveau des communes, via des structures de concertation communales.

➤ Comment institutionnaliser ces structures de concertation ?

Dans les communes où une SLC existe, cette SLC est chargée d'organiser la concertation avec l'aide de l'équipe projet. La composition peut être adaptée en fonction des spécificités du PAGDP.

Dans les communes où la SLC n'existe pas, le maire peut l'institutionnaliser par voie d'arrêté, selon l'article 15 de la loi 2014-018 et le décret 2015-957.

➤ Comment fonctionnent ces structures de concertation ?

L'organisation des activités au niveau des fokontany et communes est de la responsabilité des animateurs communaux recrutés pour l'occasion avec l'appui de l'équipe projet. L'organisation des rassemblements doit s'inspirer des coutumes et normes en vigueur dans chaque collectivité. Ils sont organisés à des endroits où les habitants du fokontany et de la commune ont l'habitude de se rassembler.

➤ Qui la compose ?

Au niveau fokontany, tous les habitants sont invités à participer aux réunions de fokonolona. Au niveau communal, si la participation reste ouverte, il est important de convier les chefs de fokontany et des représentants de la société civile (OP, AUE, CPE, VOI) sous le patronage des notables des différents villages. Il est fortement recommandé de s'appuyer sur la commune (maire ou adjoint) pour assurer les convocations.

3.2.3 LE COMITÉ DE PILOTAGE

➤ Quel est son rôle ?

Le comité de pilotage a pour fonction de s'assurer que le PAGDP s'inscrit bien dans une logique d'intérêt général. Il est le garant de l'équité et de l'équilibre entre les différents objectifs du développement durable. Il vérifie que les principes de l'approche paysage sont respectés. Sur la base du rapport de l'équipe projet, il s'assure également de la cohérence du PAGDP avec les politiques publiques nationales, régionales et communales via les documents de programmation PRD et/ou SRAT, PCD et/ou SAC et les schémas d'orientation stratégique. Le comité de pilotage accompagne l'ensemble des étapes. Il complète et valide la feuille de route (en début de processus), les propositions co-construites (tout au long du processus) et la version finale du PAGDP (en fin de processus).

➤ Qui le compose ?

Ce comité est constitué au niveau régional par des représentants des institutions concernées par le développement du paysage et renforcé par plusieurs membres de droit issus de la plateforme de concertation du paysage. Sa composition peut évoluer d'une région à une autre en fonction des spécificités du paysage.

A titre d'illustration, une composition type pourrait être celle-ci :

- Le chef de région et le préfet de région ;
- Les directeurs des STD au niveau régional (Agriculture-Elevage, Eau, Forêt-Environnement) et le directeur du développement régional (DDR) ;
- Les maires des communes du paysage ou leurs représentants ;
- 3 représentants du secteur agricole : présidents d'organisations de producteurs ou de fédérations d'organisations de producteurs désignés par la plateforme ;
- 3 représentants d'organisations de la société civile (ONG, associations de femmes/jeunes, églises) désignés par la plateforme ;
- 3 représentants de la gestion des ressources naturelles (gestionnaire d'aires protégées, VOI) désignés par la plateforme ;
- Des représentants du secteur privé.

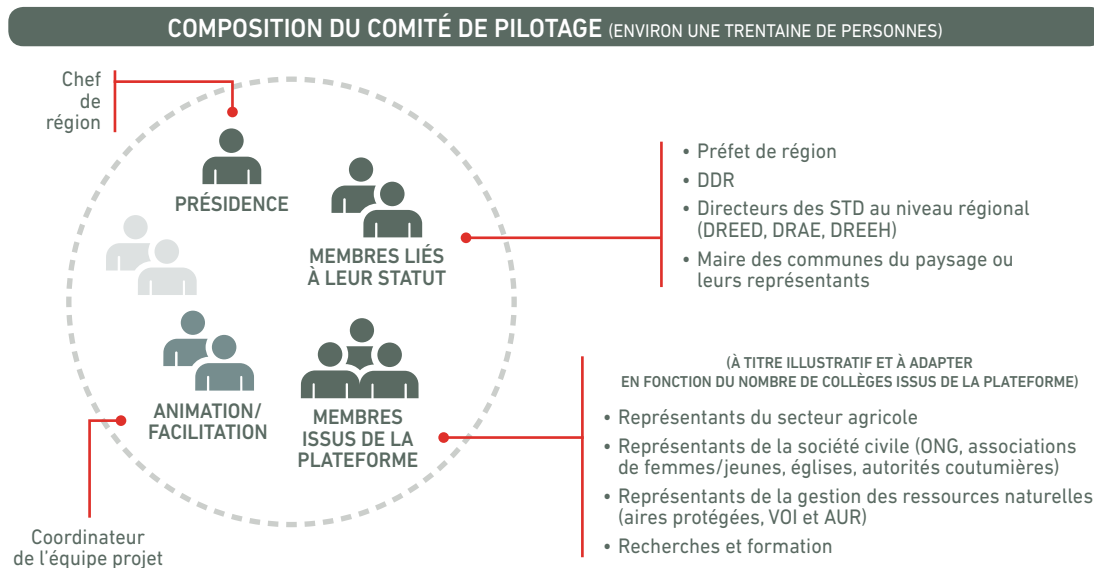


Illustration 10 : Composition indicative du comité de pilotage.

➤ Comment est-il institutionnalisé ?

Le comité de pilotage est institutionnalisé par arrêté des Ministères ou de la région. Dans le cas du PADAP, le CSR (Comité de suivi régional) fera fonction de comité de pilotage. Le CSR a été instauré par un arrêté ministériel qui précise la composition, l'attribution et les modalités de fonctionnement.

➤ Comment fonctionne-t-il ?

La participation à ce comité est soumise à invitation formelle. Le comité est convoqué à l'initiative de l'équipe projet et est présidé par le chef de Région ou son directeur du développement régional. Il est fortement recommandé que les réunions de ce comité de pilotage aient lieu au sein-même du paysage, par exemple au chef-lieu de district le plus concerné. Les participants sont défrayés conformément aux règles administratives en vigueur. L'animation des réunions et le secrétariat (rédaction des invitations, définition de l'ordre du jour, rédaction des comptes rendus) sont assurés par l'équipe projet.

Le comité de pilotage peut être amené à prendre des décisions contractuelles comme des orientations stratégiques, la priorisation d'activités et la validation du PAGDP. Il doit donc être muni d'une règle de décision comme le vote à main levée ou à bulletin secret.

Dans la mesure du possible, les réunions du comité de pilotage sont préparées en amont. Les documents et présentations sont transmis une semaine à l'avance aux membres du comité. L'équipe projet peut également rencontrer ces membres via des réunions bilatérales pour préparer la réunion, anticiper les décisions et désamorcer des points litigieux.

3.2.4 L'ÉQUIPE PROJET

➤ Quel est son rôle ?

L'équipe projet assure une double fonction. La première est de fournir une expertise technique tout au long du processus. Cette expertise commence dès la première délimitation du paysage et la conduite de l'état des lieux, jusqu'à la composition de paniers d'actions et la rédaction finale du PAGDP. Les compétences requises au sein de cette équipe projet sont des compétences techniques. Les membres de cette équipe sont retenus sur la base de leur expertise scientifique, technique ou leur connaissance du paysage. En fonction des besoins, cette équipe peut être renforcée ponctuellement par des experts thématiques précis (filières, pédologie, foncier, REDD+, etc.).

L'autre fonction de cette équipe projet est d'assurer le bon déroulement et l'animation du processus de co-construction du PAGDP. De ce fait, ses membres assurent l'interface entre les autres niveaux de concertation : la circulation d'information, l'identification, la sensibilisation et le recrutement des membres de la plateforme multi-acteurs. Lors des réunions du comité de pilotage et des ateliers de concertation de la plateforme, ils assurent l'organisation logistique, la préparation des activités de concertation, leur facilitation et l'exploitation des résultats. La rédaction du PAGDP relève de leur responsabilité.

➤ Qui la compose ?

La composition de cette équipe projet dépend fortement de la structure qui porte la rédaction du PAGDP. Le cœur de cette équipe est constitué d'experts principaux : des ingénieurs et techniciens recrutés pour la rédaction du PAGDP, qu'il s'agisse d'un bureau d'étude, d'une ONG de développement ou d'une agence gouvernementale. Dans le cas du projet PADAP, un bureau d'étude sera chargé de cette tâche. L'un des experts principaux est chef de projet, il coordonne l'ensemble de l'équipe, pilote les différentes activités, veille au respect des activités et du planning. Il tranche en cas d'indécision.

En plus de ces experts principaux, nous recommandons que soient associées des personnes ressources, cooptées sur la base de leur expertise technique. Il peut ainsi s'agir de techniciens des STD (Agriculture-élevage, forêt-environnement, eau) ou de techniciens d'autres projets de développement travaillant dans le paysage. Dans le cas du projet PADAP, la participation des agents de la Cellule Régionale d'Exécution semble indispensable. Nous recommandons également d'associer à l'équipe-projet les animateurs, c'est-à-dire les personnes en charge d'établir le lien permanent entre l'équipe projet et les communes (cf. infra).

Le cœur de l'équipe est composé des experts principaux et sa composition ne change pas. En revanche, le second cercle peut évoluer au cours du projet en fonction de la disponibilité des personnes, des thématiques abordées et des besoins des experts principaux. Cette équipe est multidisciplinaire et intègre les compétences des secteurs clefs (agriculture, génie rural, environnement, socio-organisation, etc.) pour favoriser les échanges par la confrontation de points de vue. La sélection des membres de l'équipe projet est faite par les porteurs de l'initiative PAGDP.

➤ Comment fonctionne-t-elle ?

Le fonctionnement de cette équipe est souple. Certains membres dont le chef de projet et les experts principaux y travaillent à plein temps ; d'autres, déjà employés par ailleurs (administration ou un projet de développement) sont mobilisés ponctuellement (et défrayés lors de leur participation aux réunions) ; d'autres enfin sont recrutés sur du court terme ou à temps partiel.

Les réunions de l'équipe-projet sont organisées selon les besoins du projet. Elles ne rassemblent pas systématiquement l'ensemble des membres. Ce sont des réunions à caractère technique ; elles ne nécessitent pas une facilitation particulière mais elles doivent être formalisées par un ordre de jour et un compte-rendu – même si ces derniers n'ont pas valeur contractuelle.

L'équipe projet est chargée de l'animation de l'ensemble du dispositif de concertation. Ses membres sont responsables de la préparation, de l'exécution, de la tenue et de l'exploitation des réunions du comité de pilotage et des ateliers participatifs de la plateforme. Les animateurs communaux, membres de cette équipe, sont également responsables de l'animation de la concertation au niveau communal et fokontany. Cette fonction d'animation représente un travail important et requiert une bonne coordination. Les différents événements seront planifiés le plus tôt possible et prennent en considération les contraintes logistiques du paysage (calendrier culturel, événements importants, jours de marché, temps de déplacement, etc.).

Certains membres de l'équipe projet participent au comité de pilotage et aux ateliers de la plateforme. Leur participation a pour but de mieux comprendre les points de vue des autres instances de concertation et de contribuer au débat via leur expertise technique. Le nombre de membres participants est laissé à la discrétion du chef de projet.

Entre chaque réunion ou atelier, les membres de l'équipe projet assurent les études nécessaires à la validation technique et institutionnelle du PAGDP. Ils travaillent en particulier sur l'état des lieux, la synthèse des diagnostics, l'appui à la formulation d'une vision et la constitution des paniers d'action et des options. Ils rédigent le PADGP.

3.2.5 ANIMATION ENTRE LES DIFFÉRENTS NIVEAUX ET CO-CONSTRUCTION

Le processus de co-construction du PAGDP proposé est un processus itératif. Sur la base d'un premier état des lieux présenté par l'équipe projet, chaque réunion du comité de pilotage, de l'équipe projet ou de la plateforme permet de construire le PAGDP.

L'équipe projet assure l'interface entre ces 3 niveaux. C'est à elle qu'incombe de préparer en amont les ateliers de concertation de la plateforme, les réunions techniques et les réunions du comité de pilotage. A l'issue de chaque réunion ou atelier, elle rédige les comptes rendus et fait évoluer le PAGDP en cours de rédaction.

Compte tenu de la taille des paysages envisagés, il existe un risque important de déconnexion entre la plateforme et les habitants du paysage, notamment ceux habitant dans des villages très enclavés. Pour éviter cette déconnexion, nous recommandons le recrutement d'un animateur du paysage par commune. Cet animateur devra nécessairement être un habitant de la commune, ayant un niveau d'éducation (baccalauréat ou brevet d'études du premier cycle) ou une expérience lui permettant de jouer ce rôle d'animation. Il sera rattaché à la commune mais son salaire sera pris en charge par le projet de création du PAGDP. Dans le cadre du PADAP nous proposons qu'il soit recruté par la commune mais que son salaire soit pris en charge par le Bureau d'Etudes. Il fait partie de l'équipe projet.

Sa mission consistera à faciliter les interactions entre la plateforme et les fokontany composant la commune. Il intervient sur l'ensemble du processus de co-construction du PAGDP :

- Il organise et anime les *focus-groups* lors de la phase d'état des lieux ;
- Il organise les premières consultations du diagnostic au niveau communal, appuyé par un expert de l'équipe projet ;
- Il assure l'identification, la sensibilisation et l'invitation des participants à la plateforme ;
- Si besoin est, il réalise des réunions bilatérales avec les participants pour préparer puis exploiter les ateliers participatifs ;
- A l'issue du processus, il assure la promotion du PAGDP au niveau des fokontany de la commune en liaison avec le maire, les élus et les techniciens communaux.

Liste des illustrations

	Page
Illustration 1 : Éléments de paysage constituant une unité paysagère	8
Illustration 2 : Unité de paysage de la région Analanjirofo	9
Illustration 3 : Région de la Mandraka. Relations entre des éléments de paysage	10
Illustration 4 : Délimitation du paysage de Soanierana Ivongo	11
Illustration 5 : Illustrations de pratiques d' agro-écologie dans les terrains en pentes	13
Illustration 6 : La gestion des conflits lors de l'élaboration du PAGDP	17
Illustration 7 : Les éléments constituant le PAGDP.....	20
Illustration 8 : Les niveaux de gouvernance de participation	22
Illustration 9 : Composition indicative de la plateforme paysage	24
Illustration 10 : Composition indicative du comité de pilotage	26

