



Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation
et l'agriculture



Au service
des peuples
et des nations

ONU
environnement

PROGRAMME
ONU-REDD

RAPPORT D'ÉVALUATION DES BESOINS LIÉS À LA VISION ET AU DIALOGUE INTERSECTORIEL AUTOUR DE REDD+ À MADAGASCAR

RAPPORT FINAL



RAPPORT D'ÉVALUATION DES BESOINS LIÉS À LA VISION ET AU DIALOGUE INTERSECTORIEL AUTOUR DE REDD+ À MADAGASCAR

RAPPORT FINAL

Auteurs:

Bruno Ramamonjisoa
Zo Rabemananjara
Thomas Legrand

Citation requise:

Ramamonjisoa, B., Rabemananjara, Z. et Legrand, T. 2018. *Rapport d'évaluation des besoins liés à la vision et au dialogue intersectoriel autour de REDD+ à Madagascar*. Rome, FAO/PNUD/ONU-Environnement/Programme ONU/REDD. 68 pp.

Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. Le fait qu'une société ou qu'un produit manufacturé, breveté ou non, soit mentionné ne signifie pas que la FAO approuve ou recommande ladite société ou ledit produit de préférence à d'autres sociétés ou produits analogues qui ne sont pas cités.

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO.

ISBN 978-92-5-131180-6

© FAO, 2018



Certains droits réservés. Ce travail est mis à la disposition du public selon les termes de la Licence Creative Commons - Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage dans les Mêmes Conditions 3.0 Organisations Internationales (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.fr>).

Selon les termes de cette licence, ce travail peut être copié, diffusé et adapté à des fins non commerciales, sous réserve de mention appropriée de la source. Lors de l'utilisation de ce travail, aucune indication relative à l'approbation de la part de la FAO d'une organisation, de produits ou de services spécifiques ne doit apparaître. L'utilisation du logo de la FAO n'est pas autorisée. Si le travail est adapté, il doit donc être sous la même licence Creative Commons ou sous une licence équivalente. Si ce document fait l'objet d'une traduction, il est obligatoire d'intégrer la clause de non responsabilité suivante accompagnée de la citation indiquée ci-dessous: «Cette traduction n'a pas été réalisée par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). La FAO n'est pas responsable du contenu ou de l'exactitude de cette traduction. L'édition originale [langue] doit être l'édition qui fait autorité.»

Tout litige relatif à la licence ne pouvant être réglé à l'amiable sera soumis à une procédure de médiation et d'arbitrage au sens de l'Article 8 de la licence, sauf indication contraire aux présentes. Les règles de médiation applicables seront celles de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (<http://www.wipo.int/amc/fr/mediation/rules>) et tout arbitrage sera mené conformément au Règlement d'arbitrage de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI).

Documents de tierce partie. Les utilisateurs qui souhaitent réutiliser des matériels provenant de ce travail et qui sont attribués à un tiers, tels que des tableaux, des figures ou des images, ont la responsabilité de déterminer si l'autorisation est requise pour la réutilisation et d'obtenir la permission du détenteur des droits d'auteur. Le risque de demandes résultant de la violation d'un composant du travail détenu par une tierce partie incombe exclusivement à l'utilisateur.

Ventes, droits et licences. Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO (www.fao.org/publications) et peuvent être acquis par le biais du courriel suivant: publications-sales@fao.org. Les demandes pour usage commercial doivent être soumises à: www.fao.org/contact-us/licence-request. Les demandes relatives aux droits et aux licences doivent être adressées à: copyright@fao.org.

Photographie de couverture: ©Unsplash



TABLE DES MATIÈRES

Acronymes	vi
Résumé exécutif	ix
1. Rappel des termes de références	1
1.1 Contexte	1
1.2 Objectifs et résultats attendus	2
2. Approche méthodologique	3
2.1 Un cadre d'analyse structuré autour de quatre questions principales	3
2.2 Une démarche structurée en trois étapes	3
2.3 Consultations et analyses documentaires	4
3. Résultats	5
3.1 Situation et contexte	5
3.2 Les acteurs du processus REDD+	8
3.3 Les visions de la REDD+	14
3.4 Processus REDD+ et collaboration intersectorielle	19
3.5 Revue des activités pertinentes pour la REDD+ programmées par différents secteurs	23
3.6 Analyse SWOT du dialogue intersectoriel pour la REDD+	24
3.7 Conclusions et recommandations	25
Bibliographie	30
Annexe 1: Liste des acteurs consultés	32
Annexe 2: Résumé R-PP et guide de consultation	35
Du R-PP et du processus de son Élaboration	35
Cadre institutionnel de la REDD+ à Madagascar	36
Fonctionnement du cadre institutionnel	37
Options stratégiques et sous options R-PP	38
Étape de formulation des options stratégiques	39
Leçons apprises dans le cadre de collaboration intersectorielle	40
Guide de consultation individuelle en vis-à-vis	41
Guide de consultation par envoi de questionnaire	42

Annexe 3: Extrait des différents documents politique, programme, plan	44
Politique générale de l'État	44
Plan national de développement (PND)	46
Charte de l'environnement	47
Document de propositions de mesures pour l'état de préparation (R-PP)	48
Lettre de politique de décentralisation et de déconcentration (LP2D)	49
Cadre de politique du Ministère auprès de la présidence chargé des ressources stratégiques	50
Politique de développement rural et programme national de développement rural	51
Politique forestière	51
Politique foncière	52
Politique nationale d'aménagement du territoire	52
Programme sectoriel agriculture élevage et pêche (PSAEP)	53
Politique énergétique	53
Politique nationale de santé	53

ACRONYMES

AFD	Agence française de développement
AND	Autorité nationale désignée
ANGAP	Association nationale pour la gestion des aires protégées
AP	Aire protégée
AVG	Alliance Voahary Gasy
ANDEA	Agence nationale de l'eau et de l'assainissement
ANAE	Association nationale d'action environnementale
APDRA	Association pisciculture et développement rural en Afrique tropicale humide
BAD	Banque africaine pour le développement
BCMM	Bureau du cadastre minier de Madagascar
BNC-REDD+	Bureau national de coordination REDD+
BPGRM	Base de données de gouvernance des ressources minérales
BVPI	Bassin-versant et périmètre irrigué
CAS	Comité d'approbation et de suivi
CAZ	Corridor Ankeniheny-Zahamena
CDE	Centre de développement et d'éthique
CFSIGE	Centre de formation au système d'information géographique et environnementale
CI	Conservation International
CIME	Comité interministériel de l'environnement
CIMF	Comité intersectoriel des mines et des forêts
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CGIM	Commission des grands investissements miniers
CMM	Chambre des mines de Madagascar
CNA	Country Needs Assessment (Évaluation des besoins nationaux liés à la mise en œuvre de la REDD+)
CNARP	Centre national de recherche pharmaceutique
CNRE	Centre national de recherche pour l'environnement
CNSC	Cadre national des services climatologiques
COBA (VOI)	Communauté de base (Vondron'Olona Ifotony)
CPTF	Cercle des partenaires techniques et financiers
CREAM	Centre de recherches, d'études et d'appui à l'analyse économique à Madagascar
CSP	Centre de surveillance des pêches de Madagascar
CT-REDD	Comité technique REDD
DGE	Direction générale de l'environnement
DGF	Direction générale des forêts
DREEF	Direction régionale de l'environnement, de l'écologie et des forêts
DREF	Direction régionale de l'environnement et de forêts
DREN	Direction régionale de l'énergie
DRDR	Direction régional du développement rural
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative (Initiative pour la transparence dans les industries extractives)
EESS	Évaluation environnementale et sociale stratégique
ESSA-Forêts	École supérieure des sciences agronomiques – Département des eaux et forêts
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture)

FAPBM	Fondation pour les aires protégées et la biodiversité de Madagascar
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FIVMPAMA	Finvondronan'ny Mpandraharaha Malagasy
FFR	Fonds forestier régional
FOFIFA-DRFP	Foibe Fikarohana ho fampandrosoana ny Ambanivohitra – Département de recherches forestières et piscicoles
FNRE	Fonds national pour les ressources en eau
FPCF	Fonds de partenariat pour le carbone forestier
FTM	Foibe Taosarintany Madagasikara (Institut géographique et hydrographique de Madagascar)
GAPCM	Groupement des aquaculteurs et pêcheurs de crevettes de Madagascar
GELOSE	Gestion locale sécurisée
GEM	Groupement des entreprises de Madagascar
GEFP	Groupement des entreprises franches et partenaires
GIRE	Gestion intégrée des ressources en eau
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Agence de coopération internationale allemande pour le développement)
GIZC	Gestion intégrée des zones côtières
GSDM	Groupement semis direct Madagascar
IDE	Investissement direct étranger
IHSM	Institut halieutique et des sciences marines
IOGA	Institut et Observatoire de géophysique d'Antananarivo
JIRAMA	Jiro sy Rano Malagasy
LP2D	Lettre de politique de décentralisation et de déconcentration
MATD	Ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation
MATOY	Miara-miasa ho Antoky ny TOe-karena Ifotony
MBG	Missouri Botanical Garden (Jardin botanique du Missouri)
MDP	Mécanisme de développement propre
MECIE	Mise en compatibilité des investissements avec l'environnement
MEEMF	Ministère de l'environnement, de l'écologie, de la mer et des forêts
MFB	Ministère des finances et du budget
MINAGRI	Ministère de l'agriculture
MPAE	Ministère auprès de la Présidence chargé de l'agriculture et de l'élevage
MNP	Madagascar National Park
MNV	Mesure, notification et vérification
MPPSPF	Ministère de la population, de la protection sociale et de la promotion de la femme
MRPA	Managed Resource Protected Areas (Aires protégées de ressources naturelles gérées)
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
OMH	Office malgache des hydrocarbures
OMNIS	Office des mines nationales et des industries stratégiques
ONE	Office national pour l'environnement
ONESF	Observatoire national de l'environnement et du secteur forestier
ONG	Organisation non gouvernementale
ONGI	Organisation non gouvernementale internationale
ONU	Organisation des Nations Unies

ONU-REDD	Initiative collaborative de l'Organisation des Nations Unies en vue de réduire les émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement
PADR	Plan d'action pour le développement rural
PAGE	Programme d'appui à la gestion de l'environnement
PCDI	Programmes de conservation et de développement intégrés
PGDI	Projet de gouvernance et de développement institutionnel
PHCF	Programme holistique de conservation des forêts
PNAE	Plan national d'action environnementale
PND	Plan national de développement
PNDR	Programme national de développement rural
PNF	Programme national foncier
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
PPP	Partenariat public-privé
PTA	Plan de travail annuel
QMM-Rio Tinto	QIT Madagascar Minerals Rio Tinto
REDD+	Réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement; et rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestiers dans les pays en développement
REL	Reference Emission Level
R-PP	Readiness Preparation Proposal (Proposition de mesures pour l'état de préparation)
SAC	Schéma d'aménagement communal
SAGE	Service d'appui à la gestion de l'environnement
SG	Secrétaire général
SGDF	Système de gestion forestière durable
SIF	Solidarité des intervenants sur le foncier
SIM	Syndicat des industries de Madagascar
SNAT	Schéma national d'aménagement du territoire
SNGF	Silo national des graines forestières
SRAT	Schéma régional d'aménagement du territoire
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats (Forces, faiblesses, opportunités et menaces)
TAFO MIHAAVO	Tambazotran'ny Fokonolona Miara ny Harena Voajanahary
UE	Union européenne
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
USAID	United States Agency for International Development (Agence des États-Unis pour le développement international)
WAVES	Wealth Accounting and Valuation of Ecosystem Services (Comptabilité nature et évaluation monétaire des services environnementaux)
WCS	Wildlife Conservation Society (Société pour la conservation de la vie sauvage)
WWF	World Wildlife Fund for Nature (Fonds mondial pour la nature)

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Madagascar est en train d'initier son processus de préparation à la REDD+, incluant le développement d'une stratégie REDD+, bien qu'une vision REDD+ pour Madagascar reste encore à établir.

Pour qu'une vision et une stratégie transformationnelle et collective de REDD+ puissent voir le jour, il est nécessaire de s'assurer que:

- il existe un équilibre entre les niveaux d'importance et d'influence des différents acteurs;
- les positions des différents acteurs en termes de vision REDD+ puissent converger autour d'une vision transformationnelle de REDD+;
- le processus et le cadre institutionnel pour l'élaboration et la mise en œuvre de cette vision sont favorables au dialogue intersectoriel et entre les différents acteurs;
- les opportunités et menaces pour la REDD+ d'autres processus (inter)sectoriels sont bien mises à profit ou sous contrôle.

Le contexte de la conservation des forêts à Madagascar est notamment marqué par:

- la dégradation des ressources forestières en tant que manifestation des dysfonctionnements des systèmes politiques, sociaux ou économiques;
- la recherche d'une meilleure participation des populations locales et de bénéficiaires qu'elles peuvent en tirer;
- la fragmentation institutionnelle et la concurrence entre une multitude d'acteurs du secteur de l'environnement nuisant à la gestion durable des ressources forestières.

ANALYSE DES NIVEAUX D'IMPORTANCE ET INFLUENCE DES DIVERS SECTEURS DANS LE PROCESSUS REDD+

Cette analyse fait ressortir les éléments suivants:

- le relatif manque de capacités d'influence, par rapport à leur niveau d'importance:
 - des secteurs d'où proviennent les causes directes de déforestation et dégradation des forêts: agriculture, énergie, élevage, pêche;
 - dans une moindre mesure, du secteur décentralisation,
- la relative sur-influence, au regard de leur importance:
 - du secteur mines/pétrole,
 - du secteur environnement;
- l'importance pour la REDD+ des réformes des secteurs clés pour la gouvernance du secteur forestier (secteurs forestier, justice, douane, police) et les capacités de blocage et maintien du statu quo de ces secteurs.

Par ailleurs, par-delà l'analyse des parties prenantes en termes de secteurs, au sein du secteur de l'environnement, la distribution du pouvoir est caractérisée par:

- le pouvoir notable des ONGI et de leurs partenaires: bailleurs de fonds internationaux, opérateurs économiques, miniers en particulier, et fondations nationales;
- la relative faiblesse du secteur public, éclaté en de multiples organismes;
- le peu d'influence des populations locales (par rapport aux acteurs de la conservation) sur les processus de décision relatifs à la conservation des forêts, alors qu'elles sont directement concernées.
- une quasi-non-implication du secteur privé dans la gestion des ressources naturelles.

L'analyse des potentielles visions sectorielles s'est basée sur les stratégies sectorielles existantes. En général, s'il existe dans toutes les stratégies sectorielles des opportunités de synergie avec la REDD+, certains antagonismes existent également sur l'utilisation des terres, principalement avec le secteur mines/pétrole, d'une part, et le secteur agricole, d'autre part. En outre, par-delà les stratégies sectorielles, certains acteurs au sein de certains secteurs productifs (mines/pétrole, forêt, élevage...) ou régaliens (justice, police, douane) ont des intérêts antagonistes avec la REDD+. Puisque la vision REDD+ reste encore à établir, le processus de mise en œuvre de la R-PP qui débute cette année constitue une opportunité pour commencer à la construire. Néanmoins, le document R-PP ayant été conçu pour subvenir aux exigences du fonds de préparation du FCPF, une approche plus large engageant un dialogue de toutes les parties prenantes et les divers secteurs concernés semble incontournable pour y parvenir. Pour cela, l'administration forestière, par exemple le BNC-REDD+, doit s'attacher à proposer les grandes lignes d'une future vision, qui non seulement va aider à l'établir mais aussi servira à alimenter les débats, notamment dans le cadre du développement du programme national environnemental durable et/ou des autres processus de formulation de politique en cours. L'analyse du processus REDD+ met en évidence trois principaux éléments:

- le relatif accaparement, selon de nombreux acteurs consultés, du processus REDD+ jusqu'à présent (dans le cadre de la préparation du R-PP) par une coalition «conservationniste» qui dominait le CT-REDD. De fait, il est notable que la concurrence dans la mobilisation de financements pose un défi à la collaboration intrasectorielle et intersectorielle pour le processus REDD+;
- le caractère plus technique que politique du processus envisagé pour l'élaboration de la stratégie REDD+ qui semble empêcher en partie le portage politique et la base sur laquelle cette stratégie pourrait s'appuyer. En outre, cela constitue un handicap pour faire avancer

la réflexion sur l'éventuelle nécessité de faire évoluer l'approche dominante pour la conservation des forêts (vers une approche davantage multisectorielle) et prenant mieux en compte les besoins des populations locales, alors que ce changement est souhaité par un nombre croissant d'acteurs. La future vision REDD+ devra s'insérer pleinement dans la vision et stratégie nationale de développement. L'approche de la forêt malgache devra donc dépasser la seule dimension conservation pour la réinsérer comme un pilier du développement humain, rural, social et économique du pays. Ce changement viserait ainsi à accorder une plus grande importance aux réponses à apporter aux causes de la déforestation, agricoles et énergétiques entre autres, et à la prise en compte des besoins réelles des populations locales;

- les faiblesses du cadre institutionnel préconisé dans le document R-PP pour la phase de préparation à la REDD+. On citera surtout le fait que certaines institutions ne sont pas actuellement fonctionnelles (CIME et Commissions forestières régionales) et font face à des problèmes potentiels de fonctionnement faute d'intégrer certains secteurs pouvant jouer un rôle capital (plate-forme REDD+) ou du fait d'éventuels chevauchements de responsabilité avec d'autres structures (BNC-REDD+). Bien qu'ils ne soient pas à attribuer à une mauvaise conception du document de préparation à la REDD+, les dysfonctionnements identifiés risquent, en revanche, de perturber les travaux d'élaboration de la vision et de la stratégie nationale dans ses ambitions affirmées ici.

Le mécanisme REDD+ est encore plus ou moins inconnu par les divers acteurs potentiellement concernés. Toutefois, la revue des activités pertinentes pour la REDD+ programmées par différents secteurs fait apparaître le nombre élevé de processus d'élaboration de politiques d'importance pour la REDD+ au cours des deux prochaines années dans les forêts, l'aménagement du territoire, le foncier, l'agriculture et l'énergie, qu'il convient de mettre à profit ou sous contrôle. Ainsi, dans la perspective de construire une stratégie de REDD+ collective et transformationnelle, des recommandations ont été formulées; certaines dépassent le contexte strict du processus REDD+.

RECOMMANDATIONS DÉPASSANT LE CONTEXTE DU PROCESSUS REDD+

- La mise en place en urgence au niveau du secteur environnement d'une stratégie d'incidence politique pour le maintien des superficies allouées aux NAP, ainsi que d'une stratégie et d'un pacte multipartite pour leur mise en place effective à moyen terme.

- La réforme institutionnelle du secteur public de l'environnement dans le sens de la réduction du nombre d'acteurs ou, à défaut, d'une meilleure coordination.
- L'amélioration de l'organisation interne du MEEMF.
- Une révision générale des comités intersectoriels dans le domaine de l'environnement et dans celui du changement climatique, dans le sens d'une meilleure cohérence et synergie.

RECOMMANDATIONS CONCERNANT LE PROCESSUS REDD+

- La révision du cadre institutionnel pour la REDD+.
- La mise en place d'un dialogue de haut niveau sur la REDD+ en amont et en aval du processus d'élaboration de la stratégie REDD+.
- L'organisation d'une «assemblée populaire malgache sur la forêt», comme une étape préliminaire à la définition d'une vision REDD+.
- Le renforcement des connaissances sur la REDD+ des secteurs agriculture, énergie, aménagement du territoire/foncier, finance/budget, économie et plan, primature, présidence, parlement, société civile (AVG, fondation VOI), secteur privé (forêt, agriculture, énergie), régions et provinces; (le secteur mines est moins prioritaire).
- La mise en place au sein du BNC-REDD+ d'une assistance technique pour l'intégration de la REDD+ dans les politiques, stratégies et instruments de politiques publiques (FNRE, par exemple) sectorielles.
- Le renforcement des capacités institutionnelles d'organisations clés a pour but d'aboutir au rééquilibrage des capacités d'influence au sein du processus REDD+. Ce renforcement devra comprendre une partie sensibilisation-mobilisation pour que ces secteurs, notamment les ministères clés, puissent connaître mieux la REDD+ et son enjeu pour la préservation de la forêt et le développement du pays. Les décideurs de ces secteurs pourront alors prendre conscience de l'importance d'intégrer la REDD+ dans leurs politiques et stratégies respectives.
- La priorisation dans les prochains programmes REDD+ des interventions dans les domaines à préciser ultérieurement, principalement dans le cadre de la formulation de la vision et/ou de la stratégie REDD+.

Ces recommandations sont détaillées dans une feuille de route en fin du Rapport qui précise les activités à effectuer et leur échéance temporelle pour aider la BNC-REDD+ et le Ministère.



RAPPEL DES TERMES DE RÉFÉRENCES

1.1 CONTEXTE

L'Initiative collaborative de l'Organisation des Nations Unies en vue de réduire les émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts (REDD) dans les pays en développement (ONU-REDD) a été lancée en 2008. Ce programme s'appuie sur l'expertise et l'expérience de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Le Programme ONU-REDD soutient les opérations effectuées dans chaque pays et encourage la participation active et éclairée de tous les acteurs, y compris les peuples autochtones et autres communautés qui dépendent des forêts dans la mise en œuvre de la Réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement; et rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestiers dans les pays en développement (REDD+) aux niveaux national et international.

Dans le cadre de l'ONU-REDD, le PNUD est particulièrement en charge de l'appui aux pays en matière d'appui institutionnel, de gouvernance, d'engagement des parties prenantes, de standards et sauvegardes sociales ou encore de stratégie. En Afrique, le PNUD dispose d'une équipe régionale, basée à Nairobi, chargée d'assister les pays de la région sur ces aspects de leurs processus REDD+ nationaux. Madagascar est engagé dans le processus de préparation au mécanisme de la REDD+ depuis 2008, mais la préparation du pays a été fortement ralentie par les troubles politiques qui ont déstabilisé le pays entre 2009 et 2013. Le pays est membre des deux plates-formes multilatérales d'appui à la REDD+, à savoir: le Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FCPF) de la Banque mondiale et l'ONU-REDD. En juin 2014, la proposition des mesures pour l'état de préparation (R-PP) de Madagascar a été approuvée pour financement par le Comité des participants du FCPF, à hauteur de 3,8 millions de dollars des États-Unis. Madagascar ne dispose pas d'un programme d'appui national de la part de l'ONU-REDD, mais un appui ciblé a été élaboré pour lancer une coopération concrète entre le programme et le Gouvernement malgache.

Le Ministère de l'environnement, de l'écologie de la mer et des forêts (MEEMF) pilote le processus REDD+ qui s'inscrit dans le cadre d'une réflexion politique du pays vers le développement durable et une économie verte, robuste et inclusive.

Le MEEMF a érigé la participation et l'inclusion comme principes clés devant guider les travaux de préparation et de mise en œuvre du processus national REDD+. Il encourage ainsi toutes les parties prenantes à prendre une place active dans le processus. Les ONG internationales sont très actives dans le pays en matière de conservation environnementale et de REDD+. La société civile nationale est aussi active, principalement à travers le Comité technique-REDD (CT-REDD). Des efforts sont faits également pour impliquer le secteur privé, capitaliser sur les compétences académiques nationales en matière d'étude, de recherche et de formation. De plus, un dialogue intersectoriel est nécessaire, et l'implication croissante des leaders d'opinion et des décideurs politiques sera progressivement renforcée. Dans le cadre de sa préparation à la REDD, Madagascar a déjà entamé la mise en œuvre de certaines activités à différents niveaux focalisée sur les acquis des divers projets pilotes REDD. Néanmoins, il a été constaté un manque de synergie entre toutes les parties prenantes dont, entre autres, le secteur privé et une insuffisance d'implication des secteurs potentiels concernés par ce processus. À cet effet, un enjeu prioritaire pour le pays en matière de REDD+ consiste à passer d'un paysage constitué de multiples acteurs aux intérêts différents, divergents et parfois concurrents, à une dynamique véritablement collective sous le leadership du Gouvernement national. Il paraît alors essentiel, pour permettre d'harmoniser la dynamique REDD+ nationale, de faire émerger une vision collective et cohérente englobant les multiples dimensions du processus (politique, technique, institutionnelle, etc.) favorisant ainsi son intersectorialité.

Le Gouvernement aspire à jouer pleinement son rôle de leadership autour d'une vision et d'une orientation cohérente et harmonisée de la REDD+ dans le pays. Dans le cadre de sa demande d'appui ciblé et d'évaluation des besoins auprès de l'ONU-REDD, le Gouvernement malgache souhaite mieux comprendre quelles sont les différentes visions des acteurs qui coopèrent autour de la question

de la REDD+ et du développement vert dans le pays, afin d'alimenter la réflexion et d'élaborer une démarche vers l'émergence d'une véritable vision partagée. Pour ce faire, il est opportun à ce stade du processus malgache d'approfondir la compréhension et les discussions sur les enjeux associés à la REDD+, les potentialités, une vision en termes d'ambition, de dimension transformationnelle, d'approche stratégique entre réformes structurelles, cadre politique et programmes d'investissements sur le terrain...

Dans le cadre de l'évaluation des besoins appuyée conjointement par la FAO et le PNUD au nom du programme ONU-REDD, il a été décidé de mener une évaluation des besoins liés à la vision et au dialogue intersectoriel autour de la REDD+ à Madagascar.

1.2 OBJECTIFS ET RÉSULTATS ATTENDUS

L'objectif consiste à renforcer les capacités nationales et le dialogue multipartenaires en préparation à la formulation d'une vision et d'une stratégie transformationnelle de REDD+. L'atteinte de cet objectif sera mesurée à l'aune des résultats suivants:

- une revue générale du paysage institutionnel propre à la REDD+ à Madagascar est synthétisée (acteurs, rôles et responsabilités, moyens, contraintes et intérêts);
- une analyse de la vision nationale REDD+ telle qu'inscrite dans le R-PP est discutée sur base de la confrontation des multiples intérêts et visions cartographiés au préalable;
- des propositions pratiques sont formulées pour aider le MEEMF à faire émerger et à engager les différents partenaires et acteurs autour d'une vision collective.



APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE

2.1 UN CADRE D'ANALYSE STRUCTURÉ AUTOUR DE QUATRE QUESTIONS PRINCIPALES

L'analyse du R-PP a permis de formuler un premier constat: celui de l'absence d'une vision REDD+ explicite à ce stade. Les décisions qui seront prises en termes de vision et stratégie REDD+ pour Madagascar seront influencées, non seulement par les stratégies sectorielles existantes, le cadre institutionnel et le processus de consultation pour la REDD+, les autres processus intersectoriels à venir, mais également par une certaine distribution du pouvoir entre les groupes d'acteurs (Brockhaus et al., 2014¹), qu'il convient d'analyser. Le caractère plus ou moins transformationnel de la vision et stratégie REDD+ du pays dépendra ainsi notamment de la répartition du pouvoir entre différentes coalitions d'acteurs défendant des options stratégiques plus ou moins transformationnelles. De fait, en Papouasie-Nouvelle-Guinée par exemple, le caractère dominant d'une coalition d'acteurs défendant le statu quo semble représenter un obstacle majeur à l'émergence d'une stratégie transformationnelle de REDD+ pour le pays (Babon et al., 2014). Pour qu'une vision et une stratégie transformationnelle et collective de REDD+ puissent voir le jour, il est nécessaire de s'assurer que:

- il existe un équilibre entre les niveaux d'importance et d'influence des différents acteurs;
- les positions des différents acteurs en termes de vision REDD+ puissent converger autour d'une vision transformationnelle de REDD+;
- le processus et cadre institutionnel pour l'élaboration et la mise en œuvre de cette vision est favorable au dialogue intersectoriel et entre les différents acteurs;
- les opportunités et menaces pour la REDD+ d'autres processus (inter)sectoriels sont bien mises à profit ou sous contrôle.

C'est ce que nous analyserons dans cette étude.

En lien avec l'objectif principal de l'étude, nous avons décidé de caractériser les groupes d'acteurs par rapport à leur appartenance sectorielle, comme suggéré dans les termes de référence.

De la même manière qu'a été constatée la relative absence de vision de la REDD+ au niveau des différents secteurs, les secteurs n'ont pas vraiment développé de positions, arguments et stratégies d'influence autour du processus REDD+ que nous n'analyserons donc pas.

2.2 UNE DÉMARCHE STRUCTURÉE EN TROIS ÉTAPES

La réalisation de l'étude s'est faite en trois étapes:

- la première a consisté à définir une cartographie comprenant les rôles, responsabilités, moyens contraintes et intérêts des acteurs par l'intermédiaire d'un travail bibliographique sur le paysage institutionnel et de consultations ciblées;
- la deuxième a été focalisée sur les consultations et la collecte d'information;
- la troisième étape a été consacrée à l'analyse, à compléter des informations ou à rajouter des consultations complémentaires en vue de dégager, à partir des analyses SWOT et des écarts entre les visions et les intérêts, une proposition d'action.

Ce Rapport concerne la 2e et la 3e étape du travail qui ont englobé les activités suivantes:

- étape 2: consultations et collecte d'information:
 - activité 1: organiser un atelier de lancement (26-27 février 2015) et présenter la démarche de consultation,
 - activité 2: mener les consultations auprès des multiples acteurs identifiés et collecter l'information pertinente à même de compléter la cartographie et de nourrir l'analyse en suivant les problématiques soulevées par la grille de caractérisation de la vision;

1 Cet article est une introduction à un numéro spécial de la revue Ecology and Society, intitulé «REDD+ national policy networks: information flows, influence and coalitions for change». Le lien suivant permet d'y accéder: <http://www.ecologyandsociety.org/issues/view.php?sf=97>

- étape 3: mener l'analyse et compléter les informations et les consultations:
 - activité 1: élaborer une cartographie consolidée des acteurs suivant la grille de caractérisation actualisée,
 - activité 2: effectuer une revue des activités pertinentes programmées par les différents acteurs,
 - activité 3: effectuer une analyse SWOT des forces, faiblesses de la situation donnée, et des opportunités et menaces issues notamment des actions programmées,
 - activité 4: élaborer une proposition d'action pour étoffer ou compléter la dynamique de convergence, du dialogue et d'élaboration d'une vision nationale et collective REDD+,
 - activité 5: organiser un atelier de restitution des actions,
 - activité 6: rédiger le rapport final.

des personnes concernées. Une limite importante de ce travail a été par conséquent le temps limité de conduite des consultations qui a eu un impact négatif sur le caractère exhaustif des informations obtenues.

En parallèle, l'équipe s'est attelée à l'analyse des documents relatifs à la REDD+ (R-PP, etc.), d'une part, et des documents de stratégies et politiques sectorielles, d'autre part, en vue de donner un aperçu des liens entre les différentes politiques existantes et la REDD+ (Annexe 3). L'analyse documentaire a en outre porté sur les éléments déterminant les capacités d'influence de la REDD+ des divers secteurs.

Après la rédaction d'un draft de rapport qui a été soumis à un atelier de restitution le 16 avril 2015, des commentaires ont été recueillis et ont permis de modifier le rapport final. Ce dernier a été encore modifié après l'atelier de restitution du 6 mai 2015.

2.3 CONSULTATIONS ET ANALYSES DOCUMENTAIRES

L'approche participative a été privilégiée à chaque étape de la mise en œuvre de l'étude tant pour le cadrage, la collecte et l'analyse des informations que pour la formulation des propositions pratiques. Une première identification des acteurs du processus REDD+ a été effectuée sur la base des listes de personnes déjà consultées dans le cadre de la REDD+ et de celles envisagées dans le R-PP. L'atelier du 25 et 26 février a permis de prendre contact avec les institutions et de familiariser leurs représentants à l'exercice.

Il avait été prévu de mener des entretiens de groupe auprès de ces acteurs, regroupés par secteur d'appartenance principalement. Les consultations en groupe auraient permis aux groupes d'acteurs d'un même secteur de préciser leur vision de la REDD+. Des entretiens individuels avec les acteurs principaux auraient permis d'approfondir certains points identifiés au cours des entretiens de groupe. Cependant, du fait du manque de disponibilité des acteurs, les entretiens de groupes n'ont pas pu être organisés. Ainsi, nous avons dû opérer par des entretiens individuels (voir liste des acteurs en Annexe 1) en contactant préalablement les intéressés, leur envoyer le questionnaire ainsi que le résumé très court du R-PP (voir en Annexe 2) avant de conduire en vis-à-vis l'entretien entre le 3 mars et le 10 avril 2015.

Quelques difficultés sont apparues lors de la conduite des consultations car les responsables auprès des institutions ont souvent été indisponibles. Certains ont annulé les rendez-vous au dernier moment car ils devaient participer d'urgence à des réunions imprévues ou parce qu'ils n'avaient pas eu l'aval de leur responsable hiérarchique. Nous avons donc dû procéder de deux manières: soit envoyer les questionnaires à charge pour les responsables de les remplir et de nous les renvoyer, soit participer à des événements/réunions et conduire en aparté les interviews



RÉSULTATS



Après avoir exposé la situation et le contexte, la présentation des résultats s’articulera autour des quatre questions principales identifiées dans le cadre d’analyse et comprendra:

- une analyse des acteurs en termes de secteurs comprenant une caractérisation de leur importance et de leur influence;
- une caractérisation des visions potentielles de la REDD+ des différents secteurs et des potentielles synergies et antagonismes avec la REDD+;
- une analyse du processus REDD+ du point de vue de la collaboration intersectorielle;
- une revue des activités pertinentes pour la REDD+ programmées par différents secteurs.

Ces résultats seront synthétisés au sein d’une analyse SWOT du dialogue intersectoriel pour la REDD+. Finalement, des recommandations pour la construction d’une vision REDD+ collective et transformationnelle à partir d’un dialogue intersectoriel constructif seront présentées.

3.1 SITUATION ET CONTEXTE

Cette partie a été rédigée pour mieux comprendre la situation passée et le contexte dans lequel se déroule le processus de formulation stratégique de la REDD+ et sa mise en œuvre potentielle telle qu’elle a été mentionnée par les acteurs consultés.

LA FORÊT: UNE RESSOURCE CLÉ POUR LES MALGACHES

Madagascar est caractérisé par une économie du type agricole qui a commencé à être structuré dans le cadre de la politique d’ajustement au début des années 1980. Cette

politique économique s’est traduite par une croissance économique progressive malheureusement stoppée par un système politique instable qui lui a fait subir une succession de crise politique depuis plus d’une trentaine d’années². Une période de hausse des indicateurs de croissance est généralement suivie par une instabilité politique (Ratobisaona, 2012) et une dégradation progressive des moyens de production (Gouvernement malgache, 2005 , MEEMF, 2014).

La forêt joue un rôle capital dans la vie quotidienne du Malgache en lui procurant des matériaux de construction, des ressources pour ses besoins domestiques (charbon de bois), des plantes médicinales, etc. Elle est la garante d’un bon état des facteurs de production, de la protection des sols contre l’érosion et de la régulation du régime hydrique. Lieu de récréation: même si cet usage est limité pour les autochtones, elle est fondamentale pour Madagascar dans le cadre de l’écotourisme. Les ressources forestières apportent également, par l’intermédiaire du commerce des produits forestiers, un revenu monétaire dont l’importance varie en fonction des acteurs du négoce et du produit. Malgré les croissances économiques enregistrées pendant les 30 dernières années, non encore perceptibles par la grande masse de la population à cause, notamment, des crises politiques (presque tous les 10 ans) qui ont annihilé les performances économiques, la ressource forestière est devenue un recours pour une population quotidiennement confrontée à des problèmes énergétiques, alimentaires et de construction. En effet, c’est dans ce contexte de paupérisation que le commerce des produits forestiers, bien ancré dans le secteur informel, contribue à générer des ressources monétaires indispensables pour la survie d’une grande partie de la population.

L’environnement socioéconomique et politique du secteur forestier est pourtant assez fragile dans la mesure où

² Pendant cinquante années d’indépendance, la croissance de Madagascar reste une croissance extensive caractérisée par une situation dans laquelle le produit brut croît à peu près au même rythme que celui de la population, sans qu’aucune augmentation décisive du produit par tête ait été enregistrée. De plus, les crises politiques ont anéanti les quelques acquis enregistrés à la veille de chaque crise: taux de croissance de 3,9% en 1971, 1990, 2001 et 2008. Cette faible performance de l’économie résulte en grande partie d’une grave défaillance des politiques économiques (Gouvernement malgache, 2015).

³ Les pressions exercées sur l’environnement sont révélées insuffisantes pour faire face à la destruction lente mais sûre de la terre ancestrale, du sol national et des ressources forestières, soit comme conséquences indirectes des actions économiques ne prenant pas suffisamment en compte l’environnement et ses modificatifs, 2005.

la forêt constitue un champ de manifestation idéale des dysfonctionnements des systèmes politiques, sociaux ou économiques. Quand l'un de ces systèmes fonctionne mal, la ressource forestière en subit les conséquences, qui se traduisent par l'augmentation ou la diminution du nombre et de l'intensité des pratiques forestières dégradantes. Depuis plusieurs décennies, une forte dégradation des ressources forestières a été constatée bien qu'elle ait pu être atténuée par la suite par la mise en œuvre des différents programmes environnementaux. Cette dégradation est due essentiellement à la surexploitation pour la production de bois d'œuvre et d'énergie, au maintien de pratiques agricoles extensives (défrichement et feux de brousse) et à la pression démographique qui intervient d'une manière indirecte pour accélérer le processus.

La dégradation des ressources forestières induit une dégradation du système agraire en affectant les systèmes d'irrigation et en provoquant une diminution de la production agricole (par érosion). Cette dégradation entraîne un certain nombre de problèmes économiques et sociaux (baisse de rendement agricole, exode rural, augmentation des vols de culture, etc.) qui conditionnent le développement des zones rurales.

LA CONSERVATION DES FORÊTS À MADAGASCAR: À LA RECHERCHE D'UNE MEILLEURE PARTICIPATION ET BÉNÉFICIE DES POPULATIONS LOCALES

Depuis 1990, dans le sillage du sommet de Rio sur le développement durable, Madagascar s'est engagé dans un effort important de conservation de ses ressources naturelles (Ramamonjisoa, 2001), en premier lieu ses forêts où se trouve la majeure partie de son exceptionnelle biodiversité (Goodman et Benstead, 2005), l'île étant considérée comme l'un des 25 hotspots mondiaux de biodiversité. Son programme environnemental a été soutenu par les partenaires techniques et financiers avec un apport de plus de 400 millions de dollars des États-Unis sur une durée de 20 ans (Gouvernement malgache, 2014a).

L'outil privilégié a été les AP, orienté tout d'abord vers la conservation stricte (Ramamonjisoa, 2001). Un million sept cent mille hectares d'AP ont ainsi été mis en place entre

1927 et 2003. Elles ont souvent entraîné l'exclusion des populations locales, également affectées par des restrictions concernant leur usage des ressources naturelles et les pratiques destructives comme la culture itinérante sur brûlis et les feux de brousse (Scales, 2014).

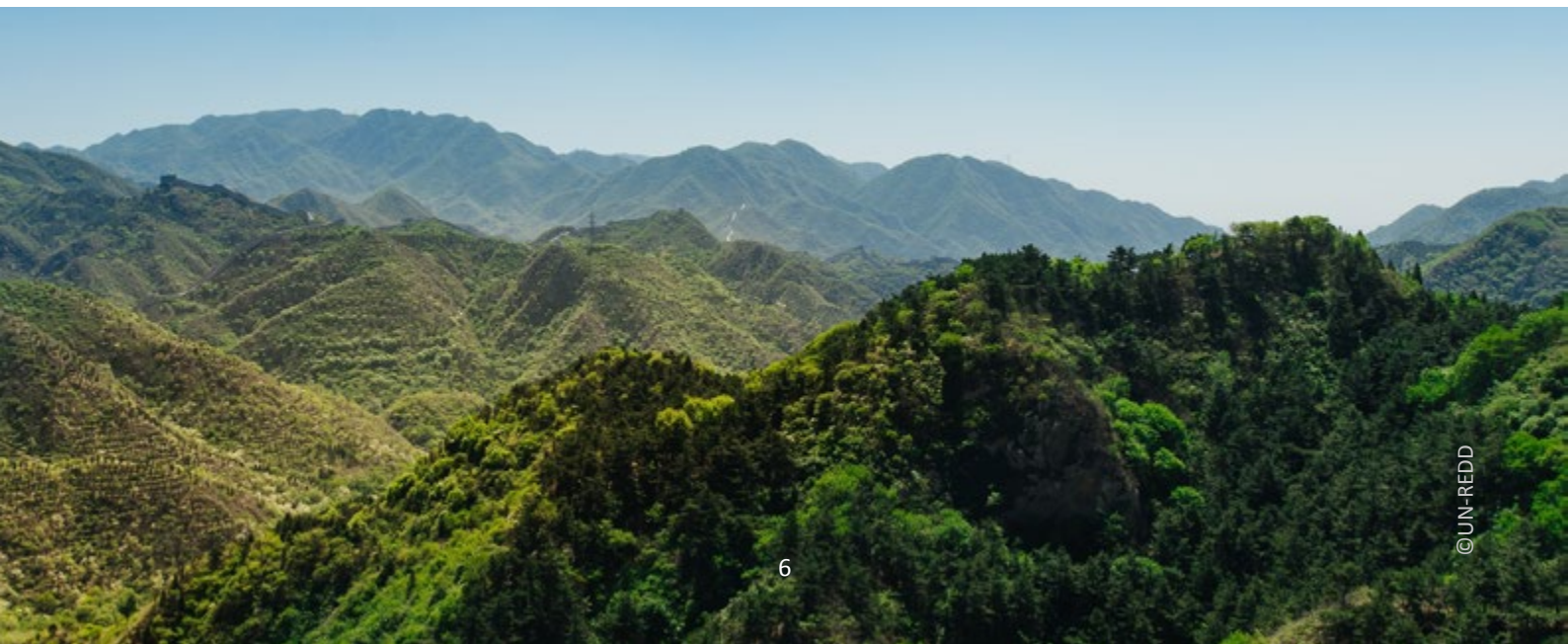
Le manque de participation et de prise en compte des besoins de développement des populations locales dans cette approche de la conservation, qualifiée d'«excluante» ou de «forteresse» par certains, a été dénoncé. Cette approche de la conservation a souvent impacté négativement les moyens de subsistance, les valeurs culturelles et systèmes de propriété des populations locales. Les revenus associés à la conservation, via l'écotourisme par exemple, se sont en général montrés insuffisants et peu accessibles aux plus pauvres (Scales, 2014, Hufty et al.).

D'autres approches, associant conservation et développement se sont alors développées dans les années 90. Les responsables des Programmes de conservation et de développement intégrés (PCDI) ont reconnu qu'ils n'ont pas réussi à réaliser le développement économique des zones périphériques des AP. Ils n'avaient pas les capacités requises pour promouvoir un vrai développement économique car ils sont plutôt spécialisés dans la conservation (Ramamonjisoa, 2001).

Dans le cadre de la mise en œuvre de la «vision Durban», 4 751 895 hectares (dont 2 millions ont été financés par la Fondation pour les aires protégées et la biodiversité de Madagascar [FAPBM]) ont été alloués à des nouvelles aires protégées (NAP) (Gouvernement malgache, 2014), certaines associant plus étroitement les populations locales à leur gouvernance et autorisant l'exploitation durable des ressources naturelles (catégories V et VI de l'Union internationale pour la conservation de la nature [UICN]).

Entre-temps des politiques ont été mises en œuvre pour renforcer les droits des populations locales sur la gestion des ressources naturelles: la gestion locale sécurisée et la gestion contractualisée des forêts.

Plus récemment, des incitations financières à la conservation ont été mises en place sous forme de contrat de conservation ou de paiements pour services environnementaux.



Le défi d'une meilleure participation des populations locales et de bénéficiaires qu'elles peuvent tirer de la conservation des forêts reste toutefois très important (Montagne et Ramamonjisoa, 2006). La pratique de la conservation a continué à être marquée par une logique top-down, dans laquelle les acteurs de la conservation ont beaucoup plus de pouvoir que les populations locales. La course pour mettre en œuvre la vision Durban, suite à l'annonce en 2003 par le Président Ravalomanana du triplement de la surface des AP dans les cinq années à venir, a largement empêché un processus authentique de consultation des populations locales, transformé plutôt dans une campagne de sensibilisation et éducation environnementale (Corson, 2014). Les perspectives, institutions et pratiques culturelles des populations locales sont encore mal comprises et prises en compte même lorsqu'elles sont mobilisées dans les efforts de conservation (cas des fady et dina) (Kaufmann, 2014). Le manque de participation des populations locales et de bénéficiaires qu'elles peuvent tirer de la conservation des forêts se reflète encore par la priorité donnée :

- à la conservation sur la gestion durable des ressources naturelles;
- aux secteurs environnement (AP) et forêt (GELOSE, GCF), au détriment des secteurs correspondant aux besoins des populations (agriculture, énergie, élevage, pêche), où se situent les principaux moteurs de déforestation et dégradation des forêts (Ramamonjisoa, 2014).

LA GESTION DES RESSOURCES FORESTIÈRES RENDUES DIFFICILES PAR LA FRAGMENTATION INSTITUTIONNELLE ET LA CONCURRENCE ENTRE ACTEURS DU SECTEUR DE L'ENVIRONNEMENT

La mise en œuvre du Plan national d'action environnementale (PNAE) vers le début des années 90 à travers ses trois programmes environnementaux (PE1, PE2, PE3) est le précurseur de l'élaboration d'un certain nombre de politiques sectorielles (Ramamonjisoa, 2000), notamment la politique forestière, la politique de l'eau, la politique minière, la politique énergétique, la politique de développement de l'élevage, etc. Le PNAE est aussi le précurseur de l'élaboration du décret MECIE (mise en compatibilité des investissements avec l'environnement) et la politique GELOSE (gestion locale sécurisée). D'autres décisions ont été prises par la suite, en particulier la vision Durban dont l'application devait permettre d'augmenter la surface des AP à 6 millions d'hectares.

Dans le cadre du PNAE, plusieurs institutions publiques ont été mises en place au début de la mise en œuvre du premier programme environnemental. Il s'agit entre autres de l'Office national pour l'environnement (ONE), de l'Association nationale d'action environnementale (ANAE), de l'Association nationale pour la gestion des aires protégées (ANGAP, actuellement Madagascar National Park [MNP]), du Centre de formation au système d'information géographique et environnementale (CFSIGE). Des structures

étatiques ont été renforcées notamment le FTM (Foibe Taosarintany Madagasikara), le service foncier et l'administration forestière (Ramamonjisoa et al.). Par la suite, d'autres institutions du secteur environnement se sont ajoutées comme le Service d'appui à la gestion de l'environnement (SAGE), de l'Observatoire national de l'environnement et du secteur forestier (ONESF).

C'est aussi le PNAE qui a contribué à drainer à Madagascar plusieurs catégories de bailleurs de fonds et d'acteurs dans le champ de la gestion de l'environnement :

- les institutions financières internationales, avec la Banque mondiale comme chef d'orchestre, et la contribution du Fonds pour l'environnement mondial (FEM);
- les institutions spécialisées de l'Organisation des Nations Unies (ONU), notamment le PNUD;
- les organisations non gouvernementales internationales (ONGI) spécialisées dans la conservation de la nature: Conservation International (CI), la Wildlife Conservation Society (WCS), le World Wildlife Fund for Nature (WWF),
- les organismes en charge de la gestion de l'aide publique au développement (organismes de coopération entre les pays développés et les pays en développement): l'United States Agency for International Development (USAID), l'Agence allemande de coopération (GTZ, devenue GIZ, et accessoirement le KfW), l'Agence française de développement (AFD), la Coopération Suisse au développement devenu Helvetas Intercoopération, etc. (Demaze, 2014).

L'existence de cette quantité d'acteurs donne l'image, selon nombre de personnes interviewées, de multiples joueurs (et de spectateurs) qui jouent sur un terrain sans arbitre et sans règles communément acceptées par les parties concernées.

Cette fragmentation institutionnelle pose des problèmes de gestion du secteur, au point que, selon l'ONESF, à l'issue des résultats d'évaluation interne de chaque composante du ministère, il a été constaté la nécessité de la mise en place d'une structure de suivi de l'accomplissement des tâches de chaque organe ministériel et de la mise en cohérence des activités intra et interministérielles. Le changement récent de l'organigramme du ministère avec l'intégration d'autres domaines et attributions (écologie et mer) rendra sans doute encore plus difficile à l'avenir ce travail de coordination du secteur.

C'est dans ce contexte institutionnel désordonné, accentué par la crise politique de cinq ans, que sont apparus des phénomènes dégradants non maîtrisables et spectaculaires comme le trafic de bois précieux, les ruées pour l'exploitation minière et les défrichements à l'intérieur des AP, ainsi que ceux moins spectaculaires et latents de l'exploitation pour la production de bois-énergie.

3.2 LES ACTEURS DU PROCESSUS REDD+

Comme mentionnée dans l'approche générale, nous avons décidé de caractériser les groupes d'acteurs par rapport à leur appartenance sectorielle.

Nous étudierons donc l'ensemble des secteurs impliqués dans le processus REDD+ tels que mentionnés dans le R-PP et qui peuvent être regroupés en 17 secteurs. Ce sont les

secteurs: environnement, forêt (bois), agriculture, énergie, élevage, mines/pétrole, population, finances/budget, aménagement du territoire/foncier, décentralisation, justice/police/douane, éducation/recherche, transport/tourisme/météorologie, eau/assainissement/hygiène, santé publique, ressources halieutiques et pêche, économie et planification.

TABLEAU 1: ORGANISATIONS DE RÉFÉRENCE DES SECTEURS IMPLIQUÉS DANS LE PROCESSUS REDD+

SECTEUR	PRINCIPALES ORGANISATIONS DE RÉFÉRENCE
Environnement	MEEMF (DGE, DREF), Banque mondiale ¹ , GIZ-PAGE, Helvetas, PNUD, FAO, Union européenne, MNP, Fondation Tany Meva, FAPBM, CI, WCS, WWF, ONG Fanamby, ONE, ONESF, ANAE, SAGE, AVG, Etc Terra, MBG, Fédération VOI Asity...
Forêt (bois)	MEEMF (DGF), Groupements des exploitants forestiers, Fédération VOI, SNGF
Agriculture	MINAGRI (DRDR, cellule environnementale) GSDM
Énergie	MINEN, DREN, JIRAMA
Élevage	Ministère auprès de la Présidence chargé de l'agriculture et de l'élevage (MPAE)
Mines/pétrole (Chambre des mines, 2015)	Ministère en charge des ressources stratégiques, CGIM ² , BPGRM, BCM, OMNIS, BAD, CMM, EITI, PGDI, QMM-Rio Tinto, OMH, Total, Shell, Jovenna, Galana, CDE
Population	Ministère de la population, UNICEF
Finances/Budget	Ministère des finances et du budget, Service des douanes
Aménagement du territoire/Foncier	MATD (Service Topo/Domaine, Service foncier...), PNF, CIRAD, SIF (Plate-forme foncier)
Décentralisation	Ministère de l'intérieur, Régions, communes
Justice/Police/Douane	Ministère de la justice, chaîne pénale anticorruption, bureau indépendant anticorruption, Ministère de la police, secrétaire d'État à la gendarmerie
Éducation/Recherche	Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique, Ministère de l'éducation nationale, Ministère de l'enseignement technique, centre de recherche (CNRE, FOFIFA-DRFP, CNARP, ONG de recherche) Laboratoire et école (ESSA-Forêts, IOGA)
Transport/Tourisme/Météorologie	Ministère du transport, de la météorologie et du tourisme, Office national du tourisme, offices régionaux du tourisme, opérateurs touristiques
Eau/Assainissement/Hygiène	Ministère de l'eau, ANDEA
Santé publique	Ministère de la santé publique
Ressources halieutiques et pêche	Ministère des ressources halieutiques et de la pêche, CSP, IHSM, APDRA, GAPCM
Économie et planification	Ministère de l'économie et de la planification, INSTAT, CREAM, FIVMPAMA, GEM, GEFP, SIM

⁴ Pour le secteur environnement, nous avons inclus les principaux partenaires techniques et financiers réunis au sein du Cercle des partenaires techniques et financiers (CPTF).

⁵ Commission présidée par le Secrétaire général du Ministère.

En ligne avec les méthodologies d'analyse des parties prenantes (ICRA, 2008), nous avons étudié le niveau d'importance et d'influence des différents secteurs pour la REDD+.

L'intérêt de chaque secteur a été défini par rapport à son potentiel en termes de REDD+: dans quelle mesure le secteur est-il capital pour la conservation des forêts dans

le contexte de la REDD+? Cette importance a été évaluée à partir de l'analyse des causes de la déforestation et de la dégradation des forêts, et des principales options stratégiques pour la REDD+. Pour cela, le R-PP a servi comme base de réflexion, sans toutefois s'y limiter, puisqu'il peut, en effet, donner plus ou moins de portée à certains secteurs par rapport à la réalité.

TABLEAU 2: NIVEAU D'IMPORTANCE DES DIFFÉRENTS SECTEURS POUR LA REDD+

SECTEURS	NIVEAU D'IMPORTANCE (de 1: peu important à 5: extrêmement impor- tant)	PRINCIPALES JUSTIFICATIONS
Environnement	4	Le secteur environnement a la responsabilité de la conservation de la nature, notamment des AP dans lesquelles se trouvent la majorité des forêts malgaches. Il est très important pour la conservation des forêts, même s'il ne traite pas les causes directes de la déforestation à Madagascar et a été limité en termes de capacités à faire appliquer la loi
Forêt (bois)	4	Le secteur forestier est en charge de l'exploitation durable des forêts Il peut donc traiter des «causes directes» de la dégradation du couvert forestier (<i>voir</i> exploitation illicite, non-respect des clauses de permis de coupe), même si certaines de ces causes proviennent elles-mêmes d'autres secteurs (le secteur énergie pour les besoins en bois de chauffe qui poussent à l'exploitation illicite). Il peut également fournir des solutions pour le maintien du couvert forestier en générant des revenus associés à l'exploitation durable du bois. Il a, à ce titre, un rôle crucial à jouer pour la conservation des forêts
Agriculture	5	C'est au niveau du secteur agricole que se trouvent les principaux moteurs de la déforestation (agriculture itinérante de subsistance, agriculture commerciale) et les principales solutions à apporter (augmentation des rendements), ce qui confère une place primordiale à ce secteur
Élevage	3	Au niveau du secteur élevage, se trouve une cause directe et fondamentale de la dégradation des forêts sèches et épineuses. Des interventions dans ce secteur peuvent limiter la dégradation de ces forêts
Énergie	5	C'est au niveau du secteur énergie que se trouvent le second principal moteur de déforestation et le principal moteur de dégradation des forêts, à savoir les importants besoins en bois-énergie des populations. Cela est lié notamment à l'absence d'alternatives énergétiques et le manque d'efficacité énergétique sur l'ensemble de la chaîne de valeur du secteur bois-énergie. Des interventions dans ce secteur sont donc essentielles pour la REDD+
Mines/Pétrole	2	Les secteurs extractifs, et spécifiquement minier, ont un impact réel sur la forêt mais relativement mineurs (quand il est contrôlé). Ils n'offrent aussi que peu d'opportunités pour soulager les pressions sur la forêt
Population	2	La démographie est un facteur sous-jacent très important de déforestation. Toutefois, il peut être difficile pour la REDD+ de justifier des interventions significatives dans ce secteur, qui ne peuvent d'ailleurs avoir des effets qu'à long terme. De même, le secteur ne dispose ni moyens ni d'une direction dédiée au sein du ministère pour assurer une gestion efficace des migrations
Finances/Budget	5	Le secteur finance et budget est un secteur clé pour la REDD+. Les décisions d'affectation des ressources publiques jouent en effet un rôle primordial tant pour mieux conserver les forêts que pour limiter la pression sur celles-ci
Aménagement du territoire/ Foncier	4	Le manque de sécurisation foncière des terres agricoles et forestières et le manque de coordination intersectorielle sur l'usage des terres sont des causes sous-jacentes capitales de la déforestation. Elles peuvent faire l'objet d'interventions (guichets fonciers, SNAT, SRAT, SAC) de grande importance pour la REDD+

SECTEURS	NIVEAU D'IMPORTANCE (de 1: peu important à 5: extrêmement important)	PRINCIPALES JUSTIFICATIONS
Décentralisation	3	Le processus de décentralisation impacte la manière dont pourra être mise en œuvre la REDD+, notamment la gestion de proximité des ressources forestières mais il s'agit d'une orientation politique majeure qui dépasse largement le cadre de la REDD+. Par ailleurs, l'implication des collectivités territoriales s'est révélée dans certains projets REDD+ régionaux comme un facteur déterminant de l'efficacité du montage institutionnel d'après nos entretiens
Justice/Police/ Douane	3	Ces secteurs sont importants pour l'application de la loi, dont la défaillance est une cause sous-jacente de la dégradation du couvert forestier
Éducation/ Recherche/ Culture	2	L'éducation, la culture et la recherche peuvent avoir un effet important pour lutter contre la déforestation, mais de manière relativement indirecte et à long terme
Transport/ Tourisme/ Météorologie	2,5	Le tourisme, notamment dans les AP, est une activité économique pouvant soutenir la conservation, dont le potentiel de développement a toutefois été déjà pour partie mise à profit. Les infrastructures de transport sont un facteur indirect de déforestation qui joue un rôle assez modéré à Madagascar. Les phénomènes climatiques exacerbés par le changement climatique peuvent influencer directement ou indirectement la déforestation
Eau/ Assainissement/Hygiène	2	La gestion durable de l'eau est primordiale pour le développement de Madagascar, notamment dans le contexte du changement climatique, et est étroitement associée à la gestion durable des forêts. Mais, si la REDD+ est vitale pour le secteur de l'eau, la réciproque est moins vraie
Santé publique	1	Ce secteur a très peu d'impact sur le couvert forestier mais il est plutôt lui-même impacté par la dégradation forestière
Ressources halieutiques et pêche	3	Comme le secteur agricole, celui des ressources halieutiques et de la pêche contribue d'une façon directe (aquaculture et crevetticulture sur mangroves) et indirecte (agriculture itinérante de subsistance en zone terrestre quand la production halieutique baisse) à la déforestation. Mais il apporte également des solutions (augmentation des revenus et d'activité génératrice de revenus), Tout ceci confère à ce secteur une place prépondérante
Économie et planification	2	La planification et la stratégie économique du pays ont un rôle essentiel pour orienter le développement du pays dans un sens favorable aux objectifs de la REDD+

L'analyse met en évidence:

- l'extrême importance des secteurs agriculture et énergie dont sont issus les principaux facteurs directs de déforestation et de dégradation des forêts, et du secteur finance et budget qui contrôle l'allocation des ressources financières publiques;
- la grande importance des secteurs environnement et forêt en charge de la conservation et de l'exploitation durable des ressources forestières, ainsi que du secteur aménagement du territoire/foncier qui est en charge des causes sous-jacentes majeures de la déforestation;
- l'importance des secteurs élevage et pêche directement impliqués dans la dégradation des forêts, ainsi que des secteurs décentralisation (pour la mise en œuvre de la REDD+) et justice/police/douane (en charge de l'application de la loi, dont la défaillance est une cause sous-jacente de la dégradation du couvert forestier).

L'influence est définie comme étant «l'étendue de la

capacité d'un acteur à persuader ou dissuader les autres dans la prise de décision et/ou la mise en place des actions» (ICRA, 2008). Il s'agit donc ici de la capacité d'un secteur à orienter la conception ou la mise en œuvre de la REDD+ à Madagascar. L'influence relative d'un secteur sur la REDD+ à Madagascar peut être estimée notamment à partir des éléments suivants (Correa Gomez, 2005; ICRA, 2008; Legrand, 2013):

- sa participation aux décisions, à travers sa représentation dans les instances de décision (stratégique et opérationnelle, voir Annexe 2 pour le cadre institutionnel pour la REDD+ à Madagascar);
- son contrôle d'information et de savoirs stratégiques, en particulier la compréhension et maîtrise technique du mécanisme REDD+;
- son poids économique et financier, en termes de contribution au budget de l'État, à la production nationale ou en termes de dépense de l'État;
- sa place dans les priorités politiques, tels que définies principalement dans la politique générale de l'État et

- le Plan national de développement (PND), ou reflétés dans les allocations budgétaires de l'État;
- sa capacité d'accès aux décideurs (politiques), comme des élus locaux, parlementaires, ministres, premier-ministre et président;
- son organisation (par exemple en fédération(s) ou autres institutions représentatives) et base politique (nombre d'électeurs qu'il représente et peut éventuellement mobiliser);

- les alliances qu'il peut former avec d'autres secteurs.
- Le tableau 3 présente une synthèse de l'analyse des capacités d'influence des différents secteurs pour la REDD+. L'analyse a porté sur l'historique des prises de décision (niveau d'influence effective par le passé) et l'analyse des éléments déterminant les capacités actuelles d'influence de la REDD+ des différents secteurs à travers une revue documentaire, et les perceptions des différents acteurs collectés via des entretiens.

TABLEAU 3: CAPACITÉ D'INFLUENCE DES DIFFÉRENTS SECTEURS DANS LE PROCESSUS REDD+

SECTEURS	NIVEAU D'INFLUENCE (de 1: peu important à 5: extrêmement important)	PRINCIPALES JUSTIFICATIONS
Environnement	5	<ul style="list-style-type: none"> - Contrôle du processus avec représentation aux trois niveaux du cadre institutionnel pour la REDD+ (décisionnel, pilotage et opérationnel⁷), avec le bureau REDD+ situé au sein du MEEMF - Principal connaisseur de la REDD+ - Poids économique significatif, notamment au niveau du secteur public (voir accès aux financements internationaux), et en lien avec le tourisme - Assez bien représenté dans les priorités affichées du pays mais capacité moyenne d'accès aux décideurs (malgré d'importants relais au niveau des bailleurs internationaux) comme constaté par son incapacité à imposer les décisions nécessaires pour réduire l'exploitation illégale de bois précieux - Faible base populaire et désorganisation du secteur mais capacité à faire alliance avec d'autres secteurs (tourisme...)
Forêt (bois)	4 (et forte capacité de blocage de la réforme du secteur)	<ul style="list-style-type: none"> - Représentation aux trois niveaux du cadre institutionnel pour la REDD+ et bonne implication dans le processus REDD+ avec le bureau REDD+ situé au sein du MEEMF - Connaissance de la REDD+ - Poids économique peu significatif - Peu représenté dans les priorités affichées du pays et faible capacité d'accès aux décideurs - Faible base populaire, organisation moyenne du secteur et faible ouverture sur d'autres secteurs
Agriculture	3	<ul style="list-style-type: none"> - Présence à deux niveaux du cadre institutionnel pour la REDD+ - Faible connaissance de la REDD+ - Poids économique important et large base populaire - Assez bien représenté dans les priorités affichées du pays mais capacité moyenne d'accès aux décideurs - Secteur peu organisé, en lien avec le secteur foncier en particulier
Élevage	2	<ul style="list-style-type: none"> - Présence à deux niveaux du cadre institutionnel pour la REDD+ - Faible connaissance de la REDD+ - Base populaire assez significative mais très peu de soutien au niveau du secteur public (à peine plus de 0,3% du budget national) et des bailleurs de fonds - Faiblement représenté dans les priorités affichées du pays et capacité assez faible d'accès aux décideurs - Secteur peu organisé et peu en lien avec d'autres secteurs
Énergie	2,5	<ul style="list-style-type: none"> - Présence à deux niveaux du cadre institutionnel pour la REDD+ - Faible connaissance de la REDD+ - Poids économique significatif - Moyennement représenté dans les priorités affichées du pays et capacité assez faible d'accès aux décideurs, hors du sujet de la JIRAMA - Secteur peu organisé et peu en lien avec d'autres secteurs

7 Voir Annexe 2

SECTEURS	NIVEAU D'INFLUENCE (de 1: peu important à 5: extrêmement important)	PRINCIPALES JUSTIFICATIONS
Mines/Pétrole	4 ^e (dominé par quelques acteurs du secteur privé)	<ul style="list-style-type: none"> - Présence à deux niveaux du cadre institutionnel pour la REDD+ - Faible connaissance de la REDD+ mais fort intérêt pour les questions d'usage des terres - Poids économique très important au niveau du secteur privé, peu de ressources au niveau du secteur public pour l'encadrement du secteur (0,2% du budget national mais contribution annuelle de plus de 10% des recettes fiscales de l'État) (voir Rapport EITI 2012-2013) - Très bien représenté dans les priorités affichées du pays et très forte capacité d'accès aux décideurs des acteurs clés par le secteur privé - Peu en lien avec d'autres secteurs sinon avec l'environnement
Population	1	<ul style="list-style-type: none"> - Pas représenté au niveau du cadre institutionnel pour la REDD+ - Faible connaissance de la REDD+ - Faiblement représenté dans les priorités affichées du pays avec capacité faible d'action (moins de 0,3% du budget national) et d'accès aux décideurs
Finances/Budget	5	<ul style="list-style-type: none"> - Contrôle du processus budgétaire et présence à deux niveaux du cadre institutionnel pour la REDD+ - Faible connaissance de la REDD+ - Poids économique très important - Très bien représenté dans les priorités affichées du pays. - Très forte capacité d'accès aux décideurs - En lien avec les différents secteurs
Aménagement du territoire/ Foncier	3,5	<ul style="list-style-type: none"> - Présence à deux niveaux du cadre institutionnel pour la REDD+ - Faible connaissance de la REDD+ - Enjeux économiques et sociaux importants pour une grande partie de la population - Assez bien représenté dans les priorités affichées du pays et capacité moyenne d'accès aux décideurs, notamment grâce au soutien des bailleurs de fonds - En lien avec les différents secteurs, en particulier les secteurs agricoles et forestiers
Décentralisation	3 (surtout dans la mise en œuvre de projets REDD+)	<ul style="list-style-type: none"> - Présence à un niveau du cadre institutionnel pour la REDD+ et dans le montage institutionnel des projets REDD+ pour les collectivités territoriales - Faible connaissance de la REDD+ - Enjeux politiques importants - Très bien représenté dans les priorités affichées du pays - Forte capacité d'accès aux décideurs de par le lien politique - En lien avec les différents secteurs notamment par son appui à la gouvernance locale
Justice/Police/ Douane	2 (faible capacité d'influence, mais forte capacité de maintenir le statu quo dans leur secteur)	<ul style="list-style-type: none"> - Peu représenté au niveau du cadre institutionnel pour la REDD+ (seulement via le Ministère des finances) - Faible connaissance de la REDD+ - Assez bien représenté dans les priorités affichées du pays avec capacité forte d'accès aux décideurs - En lien avec tous les secteurs mais peu organisé
Éducation/ Recherche/ Culture	2	<ul style="list-style-type: none"> - Peu représenté au niveau du cadre institutionnel pour la REDD+ - Connaissance de la REDD+ et apport d'informations importantes - Bien représenté dans les priorités affichées du pays avec capacité moyenne d'accès aux décideurs - En lien avec tous les acteurs en ce qui concerne les connaissances
Transport/Tourisme/ Météorologie	2,5	<ul style="list-style-type: none"> - Représenté à un niveau du cadre institutionnel pour la REDD+ - Faible connaissance de la REDD+ - Poids économique important - Bien représenté dans les priorités affichées du pays avec capacité moyenne d'accès aux décideurs - En lien avec tous les secteurs par ses activités liées au transport, au tourisme et aux données et analyses météorologiques

8 Sur la capacité d'influence des grands opérateurs miniers pour limiter les contraintes au développement de leurs activités posées par les objectifs de conservations, à travers en particulier les NAP, voir notamment: Seagle, 2012; Corson, 2014.

SECTEURS	NIVEAU D'INFLUENCE (de 1: peu important à 5: extrêmement important)	PRINCIPALES JUSTIFICATIONS
Eau/Assainissement/Hygiène	2	<ul style="list-style-type: none"> - Représenté à un niveau du cadre institutionnel pour la REDD+ - Faible connaissance de la REDD+ - Poids économique peu significatif - Bien représenté dans les priorités affichées du pays avec capacité moyenne d'accès aux décideurs - En lien avec les secteurs à travers de multiples organisations publiques et privées
Santé publique	1	<ul style="list-style-type: none"> - Pas représenté dans le cadre institutionnel pour la REDD+ malgré sa participation à la rédaction du R-PP - Poids économique peu significatif - Bien représenté dans les priorités affichées du pays avec capacité moyenne d'accès aux décideurs - En lien avec les secteurs à travers de multiples organisations publiques et privées
Ressources halieutiques et pêche	3	<ul style="list-style-type: none"> - Présence à deux niveaux du cadre institutionnel pour la REDD+ - Faible connaissance de la REDD+. - Enjeux économiques et sociaux importants pour une grande partie de la population sur les zones côtières et lacustres - Assez bien représenté dans les priorités affichées du pays et capacité moyenne d'accès aux décideurs, notamment grâce au soutien des bailleurs de fonds - En lien avec les différents secteurs, en particulier les secteurs agricoles et forestiers
Économie et planification	3,5	<ul style="list-style-type: none"> - Présence à deux niveaux du cadre institutionnel pour la REDD+ - Faible connaissance de la REDD+ - Poids économique important - Très bien représenté dans les priorités affichées du pays - Très forte capacité d'accès aux décideurs - En lien avec les différents secteurs

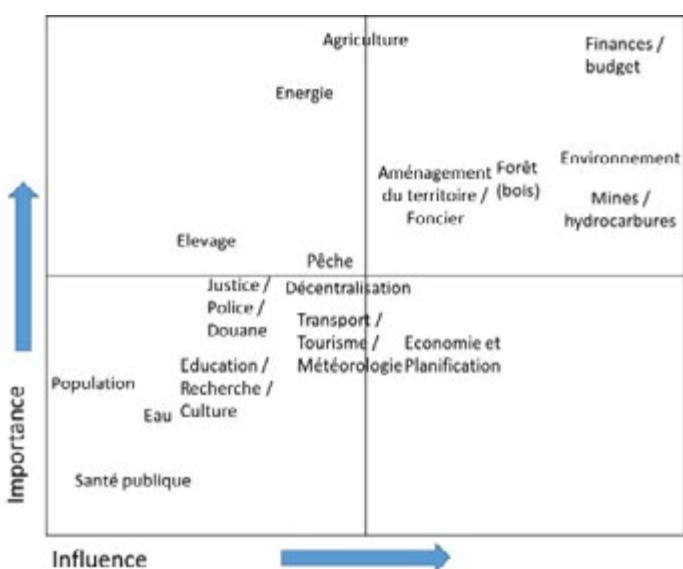


Figure 2: Cycle d'information du tableau de bord environnemental

La représentation graphique (voir figure 1) du niveau d'importance et d'influence sur la REDD+ des différents secteurs met en évidence les constats suivants:

- le relatif manque de capacités d'influence, par rapport à leur niveau d'importance:
 - des secteurs d'où proviennent les causes directes de déforestation et dégradation des forêts: agriculture, énergie, élevage, pêche;
 - dans une moindre mesure du secteur décentralisation;
- la relative sur-influence, au regard de leur importance:
 - du secteur mines/pétrole;
 - du secteur environnement;
- l'importance pour la REDD+ des réformes des secteurs clés pour la gouvernance du secteur forestier (secteurs forestier, justice, douane, police) et les capacités de blocage et maintien du statu quo de ces secteurs.
- Le rôle dans la résolution des causes sous-jacentes de la dégradation et la déforestation peut être plus important qu'il ne l'est actuellement pour les secteurs suivants:

- secteur justice/police/douane, car ils peuvent améliorer l'efficacité des systèmes de contrôle de l'usage des ressources forestières;
- secteur population, car il peut freiner le phénomène migratoire de population (source d'exploitation illicite, de ruée minière et de culture sur brûlis);
- secteur éducation/recherche/culture, car ils fournissent les connaissances appropriées pour la mise en œuvre de la stratégie et l'éducation des populations.

Par ailleurs, par-delà l'analyse des parties prenantes en termes de secteurs, au sein du secteur de l'environnement, la distribution du pouvoir est caractérisée par:

- le pouvoir majeur des ONGI et de leurs partenaires: bailleurs de fonds internationaux, opérateurs économiques, miniers notamment, et fondations nationales (Duffy, 2006; Corso, 2010; Kull, 2014);
- la relative faiblesse du secteur public, éclaté en de multiples organismes;
- le peu d'influence des populations locales (par rapport aux acteurs de la conservation) sur les processus de décision relatifs à la conservation des forêts, alors qu'elles sont directement concernées.

3.3 LES VISIONS DE LA REDD+

Au sein d'une démarche stratégique, la vision consiste en la description d'un état futur désiré. Il s'agit d'un énoncé précis, simple (souvent une seule phrase) à un horizon temporel déterminé. Elle est un élément clé qui doit permettre de donner sens, d'inspirer et fédérer les différents acteurs autour d'une perspective commune. Elle précède l'élaboration de la stratégie, qui est un chemin, parmi d'autres, choisi pour l'atteindre.

Par extension, la vision peut désigner ce qui sous-tend la stratégie, ce qui lui donne son cap. Il s'agit alors de l'orientation principale de la stratégie, fondée sur un certain type d'analyse, de convictions et surtout d'un véritable choix, au sens politique, parmi un ensemble de possibilités. On peut aussi parler de «stratégie globale» (par opposition à des «stratégies opérationnelles»), d'«orientation stratégique» ou d'«approche stratégique».

Dans les deux cas, la vision a un caractère politique et doit en ce sens garantir l'ancrage de la stratégie REDD+ dans une volonté politique. Elle doit ainsi être amarrée à la vision stratégique du pays dans le premier cas et à la stratégie de développement du pays dans le second cas.

L'analyse du R-PP permet de formuler un premier constat: celui de l'absence d'une vision REDD+ explicite à ce stade. Dans son sens premier, une vision REDD+ décrirait par exemple la situation des forêts du pays et leur rôle et place dans une économie verte en 2030. Par extension, la vision REDD+ pourrait en outre désigner l'orientation principale de la stratégie. Il pourrait s'agir par exemple de consolider le réseau d'AP, en améliorant les bénéfices qu'en tirent les

populations riveraines, via le transfert de gestion des forêts aux alentours de celles-ci, et l'appui à son opérationnalisation sous la forme de paiements pour services environnementaux. Cela pourrait être également de maximiser les revenus générés de manière durable par la conservation des forêts, à travers la REDD+, l'écotourisme, la production durable de bois, les PSE... Il n'existe donc pas véritablement dans le R-PP de vision REDD+, dans aucune de ces deux acceptations.

Le R-PP présente une liste de quatre options stratégiques, chacune composée de quatre sous-options:

- option stratégique 1: améliorer le cadre politique global du secteur forestier et des autres secteurs liés à la REDD+;
- option stratégique 2: créer des incitations à la gestion durable et l'utilisation efficace des ressources forestières;
- option stratégique 3: renforcer le suivi et le contrôle forestiers et l'application de la loi à tous les niveaux;
- option stratégique 4: développer et promouvoir des alternatives à la déforestation et à la dégradation des ressources forestières.

De plus, le R-PP présente un certain nombre d'options retenues, notamment en termes de cadre institutionnel, MNV, REL, etc., qui conditionnent la manière dont la REDD+ sera mise en œuvre à Madagascar. À ce titre, elles peuvent être également porteuses de visions particulières de la REDD+ pour Madagascar.

Les consultations effectuées ont permis de nous rendre compte que la plupart des secteurs n'ont pas non plus de vision REDD+ très élaborée ou précise. Cependant, l'analyse des politiques et stratégies sectorielles et du R-PP permet d'imaginer qu'elles devraient être les visions REDD+ de chacun des secteurs, ainsi que les éventuels antagonismes ou synergies par rapport à la REDD+. Le tableau 4 synthétise les résultats de cette analyse.

TABLEAU 2 : ACTEURS RESPONSABLES POUR LE SUIVI ET LE CONTRÔLE DES FORÊTS

SECTEURS	DOCUMENTS de politique et stratégie de référence	PRIORITÉS STRATÉGIQUES DU SECTEUR	VISION POTENTIELLE DE LA REDD+	POTENTIELS ANTAGONISMES AVEC LA REDD+	POTENTIELLES SYNERGIES AVEC LA REDD+
Environnement	<ul style="list-style-type: none"> - Charte de l'environnement - Stratégie nationale de gestion de la biodiversité 	Conservation de la biodiversité <i>via</i> le système d'AP (mise en œuvre de la vision Durban), qualité de l'environnement et lutte contre le changement climatique	Conservation <i>in situ</i> des forêts, en particulier pour leur biodiversité, <i>via</i> le système d'AP, l'approche écorégionale de conservation des écosystèmes et les pactes de conservation	Priorités données à la conservation de la biodiversité vs: <ul style="list-style-type: none"> - objectif carbone - gestion durable des forêts - traitement des causes directes de la déforestation (agricole et énergétique) dans une logique de développement durable 	Conservation des forêts <i>via</i> le système d'AP, l'approche écorégionale de conservation des écosystèmes et les pactes de conservation
Forêt (bois)	Politique forestière	<ul style="list-style-type: none"> - Production durable de produits forestiers (bois, produits forestiers non ligneux) - Décentralisation et gestion participative des ressources forestières 	<ul style="list-style-type: none"> - Production durable de produits forestiers (bois, produits forestiers non ligneux) dans les sites <i>Ko-LoAla</i> et, dans une moindre mesure, à travers le reboisement - Transfert de gestion des ressources forestières - Lutte contre l'exploitation illégale de bois 	<ul style="list-style-type: none"> - Accent mis sur la production au détriment de la conservation - Capacité de blocage des réformes du secteur et continuation des pratiques de mauvaise gouvernance (corruption) 	<ul style="list-style-type: none"> - Conservation des forêts <i>via</i> leur gestion durable, y compris à transfert de gestion des ressources forestières - Reboisement - Lutte contre l'exploitation illégale de bois
Agriculture	<ul style="list-style-type: none"> - Lettre de politique du développement rural - PNDR - Programme sectoriel agriculture, élevage et pêche 	Augmenter la production agricole à travers: <ul style="list-style-type: none"> - l'amélioration des rendements - l'augmentation de la taille des terrains agricoles - l'augmentation des investissements à travers notamment la facilitation de l'accès à la terre - une meilleure gestion des ressources naturelles - l'amélioration de la sécurité alimentaire 	REDD+ ne doit pas limiter le développement agricole mais doit au contraire l'impulser de manière encadrée et durable	Augmentation des surfaces agricoles par rapport à la forêt	Promotion de techniques culturales améliorées, y compris l'agroforesterie et tout ce qui est <i>climate smart agriculture</i> (agriculture intelligente pour faire face au changement climatique)
Énergie	En cours d'élaboration	<ul style="list-style-type: none"> - Accès de tous à l'énergie à coût abordable - Réduction de la dépendance au charbon de bois: Vision 2050 d'un taux du recours de population au charbon réduit à 50% 	<ul style="list-style-type: none"> - Amélioration de l'efficacité énergétique sur l'ensemble de la chaîne de valeur du bois-énergie - Promotion d'alternatives énergétiques au bois-énergie 	L'objectif de l'accès de tous à l'énergie abordable constitue une menace pour la forêt, le bois-énergie restant le plus abordable sur le marché	<ul style="list-style-type: none"> - Amélioration de l'efficacité énergétique sur l'ensemble de la chaîne de valeur du bois-énergie, <i>via</i> notamment la promotion des foyers améliorés - Promotion d'alternatives énergétiques au bois-énergie
Élevage	Programme sectoriel agriculture, élevage et pêche	<ul style="list-style-type: none"> - Développement de la production animale - Amélioration de la sécurité alimentaire 	Aménagement durable des pâturages	Au niveau local, production animale archaïque (feu pour le renouvellement des pâturages)	Amélioration de la production incluant l'aménagement des pâturages permanents par la gestion communautaire

SECTEURS	DOCUMENTS de politique et stratégie de référence	PRIORITÉS STRATÉGIQUES DU SECTEUR	VISION POTENTIELLE DE LA REDD+	POTENTIELS ANTAGONISMES AVEC LA REDD+	POTENTIELLES SYNERGIES AVEC LA REDD+
Mines/Pétrole	<ul style="list-style-type: none"> - Politique nationale minière - Politique nationale Pétrolière 	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place de la bonne gouvernance et la transparence dans la gestion des ressources minières et pétrolières - Reprise, continuité et stabilité des activités d'exploration et d'exploitation 	<ul style="list-style-type: none"> - La REDD+ ne doit pas limiter le développement du secteur (<i>voir</i> carreaux miniers) mais doit appuyer sa bonne gestion environnementale 	<ul style="list-style-type: none"> - Augmentation des surfaces pour les secteurs extractifs (carreaux miniers) au détriment de la forêt, priorité portée par les acteurs privés disposant d'une forte capacité d'influence 	<ul style="list-style-type: none"> - Améliorer le contrôle et le suivi des exploitations minières, priorité portée par le ministère à faible capacité d'influence
Population	Politique générale de l'État	Conception, de la mise en application, du pilotage et de l'évaluation des programmes de mise en œuvre de la politique générale de l'État en matière de population, de cohésion et de développement social, de promotion des droits des personnes vulnérables, d'équité et de protection sociale	Planning familial et contrôle des migrations		Planning familial et contrôle des migrations
Finances/Budget	Loi des finances	<ul style="list-style-type: none"> - Gestion financière et budgétaire saine, impliquant des ressources fiscales suffisantes et des niveaux de dépense maîtrisés - Exécution budgétaire pour atteindre une croissance économique de 5%⁹ 	La REDD+ doit avoir un impact positif sur l'économie et les conditions de vie des populations (au moins à long terme)	Priorité au niveau des allocations budgétaires aux secteurs porteurs de croissance (industries extractives, agriculture), générant des ressources fiscales, sans prendre en compte nécessairement leur impact sur la forêt	Allocation budgétaire renforcée aux secteurs ou programmes clés pour la REDD+
Aménagement du territoire/Foncier	<ul style="list-style-type: none"> - Politique nationale d'aménagement du territoire, SNAT, SRAT, SAC - Politique foncière 	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place des SNAT et SRAT - Sécurisation foncière 	<ul style="list-style-type: none"> - Appui à la conception et mise en place des SNAT et SRAT, en prenant en compte la REDD+ - Sécurisation foncière dans zones agricoles et forestières d'intérêt pour la REDD+ - Baser le développement Malgache en le centrant sur les <i>fokonolona</i> (regroupement de population traditionnel) en tant qu'acteur car ce sont les acteurs locaux les plus importants 	<ul style="list-style-type: none"> - Faible prise en compte de la REDD+ dans les SNAT, SRAT et SAC - Continuation de pratiques défavorables à la REDD+ par le service des domaines en matière de litiges fonciers¹⁰ 	Forte prise en compte de la REDD+ dans les SNAT, SRAT et SAC
Décentralisation	<ul style="list-style-type: none"> - Politique nationale de décentralisation et de déconcentration - Lettre de politique de décentralisation et de déconcentration (LP2D) 	Des collectivités efficaces au service de citoyens responsables			

9 Loi des finances 2015

10 Même dans les AP, il tend à se prononcer en faveur du premier acteur déposant sa demande, avec toutefois des possibilités de recours par lesDREF.

SECTEURS	DOCUMENTS de politique et stratégie de référence	PRIORITÉS STRATÉGIQUES DU SECTEUR	VISION POTENTIELLE DE LA REDD+	POTENTIELS ANTAGONISMES AVEC LA REDD+	POTENTIELLES SYNERGIES AVEC LA REDD+
Justice/ Police/ Douane	Stratégie nationale de lutte anticorruption	Application de la loi	- Application de la loi en matière environnementale et forestière - Lutte contre l'exploitation illégale du bois	- Capacité de blocage des réformes du secteur - Continuation des pratiques actuelles favorisant l'impunité en matière de dégradation des forêts ¹¹	- Application de la loi en matière environnementale et forestière - Lutte contre l'exploitation illégale du bois
Éducation/ Recherche/ Culture	- Stratégie nationale de la recherche scientifique à Madagascar - Loi n° 2008-011 du 17 juillet 2008 modifiant certaines dispositions de la loi n° 2004-004 du 26.07.04 portant orientation générale du système d'éducation, d'enseignement et de formation à Madagascar	- Instaurer un système d'éducation, d'enseignement et de formation capable d'assurer l'épanouissement intellectuel, physique, moral, civique et artistique de chaque individu - Définir des priorités de la Recherche cohérentes avec les besoins du développement économique et social mais respectueux de l'environnement	- Apporter les connaissances nécessaires à la REDD+ - Éduquer et sensibiliser à la valeur de l'environnement Raviver les traditions et pratiques culturelles favorables à la conservation de l'environnement		- Apporter les connaissances nécessaires à la REDD+ - Éduquer et sensibiliser à la valeur de l'environnement Raviver les traditions et pratiques culturelles favorables à la conservation de l'environnement
Transport/ Tourisme/ Météorologie	Politique nationale du tourisme, des transports et de la météorologie (à élaborer)	- Mettre en place un cadre incitatif facilitant les activités des investisseurs et des opérateurs en matière de tourisme et des transports - Contribuer au développement socioéconomique et environnemental du pays - Élaborer une stratégie nationale en matière de formation aux divers métiers du tourisme, des transports et de la météorologie	Appui au développement de l'écotourisme	Développement de l'accessibilité de certaines zones forestières	- Développement de l'écotourisme - Assurer la coordination interministérielle des politiques d'aménagement touristique durables qu'il conçoit avec les instances territoriales décentralisées Proposer toute mesure susceptible d'assurer la promotion et le développement du tourisme et des transports
Eau/ Assainissement Hygiène	Déclaration de politique sectorielle de l'eau	- Veiller à un développement rationnel et à une utilisation optimale des ressources en eau du pays - Gestion intégrée des ressources en eau (GIRE): dont gestion des conflits entre les différents intervenants constitue le point important dans cet axe	Conservation du couvert forestier pour la protection des bassins-versants et sources d'eau		Conservation du couvert forestier pour la protection des bassins-versants et sources d'eau

11 Du fait de la corruption notamment. Pour la justice, la méconnaissance de la législation forestière par la justice retarde la prise de décision sur les sanctions et les dossiers sont souvent classés puisque la justice trouve que les procès-verbaux établis par l'administration forestière manquent de teneur. L'obsolescence et l'incohérence des textes viennent accentuer la situation.

SECTEURS	DOCUMENTS de politique et stratégie de référence	PRIORITÉS STRATÉGIQUES DU SECTEUR	VISION POTENTIELLE DE LA REDD+	POTENTIELS ANTAGONISMES AVEC LA REDD+	POTENTIELLES SYNERGIES AVEC LA REDD+
Santé publique	Politique nationale de santé et Programme de développement sanitaire	<ul style="list-style-type: none"> - Survie de la mère et de l'enfant - Lutte contre les maladies - Protection de la santé et promotion de comportements sains - Renforcement du système de santé 	Collaborer avec l'ensemble des secteurs concernés pour éliminer les sources de pollution et de maladies liées à l'eau, aux excréta, à l'habitat et à l'environnement	Faible prise en compte du concept de santé environnementale	<ul style="list-style-type: none"> - Forte prise en compte du concept de santé environnementale - Contribution au tableau de bord social de la REDD+
Ressources halieutiques et pêche	Politique sectorielle agriculture, élevage et pêche, Stratégie nationale de bonne gouvernance des pêches maritimes	<ul style="list-style-type: none"> - Promouvoir l'aquaculture et la pêche durable et valoriser les produits halieutiques (PND) - Garantir l'intégrité du capital naturel et la durabilité des ressources halieutiques (stratégie nationale) 	Contribuer à la préservation de l'environnement marin et côtier	- Objectif de Croissance de la production halieutique notamment dans les mangroves constitue une menace	Conservation des mangroves
Économie et planification	PND.	<ul style="list-style-type: none"> - Atteindre la croissance inclusive. - Croissance + 7% de croissance et un taux d'investissement de plus 30% par an - Phasage des actions - Choix de types de financement (PPP et/ou classique) 	- Accroître la contribution du secteur ressources naturelles à l'économie	<ul style="list-style-type: none"> - Faible prise en compte de la REDD+ dans la planification et stratégie économique - La promotion de l'investissement direct étranger (IDE), en particulier dans les secteurs extractif et agricole, peut constituer une menace pour les ressources forestières 	- Forte prise en compte de la REDD+ dans la planification et stratégie économique

L'analyse révèle notamment que:

- certains secteurs sont en pratique en synergie avec la REDD+: environnement, forêt (bois) pour une grande partie, aménagement du territoire/foncier, population, décentralisation, éducation/culture/recherche, eau;
- certains secteurs qui devraient être logiquement en synergie avec la REDD+, du fait de leur mission, ne le sont pas dans la pratique, principalement à cause de la corruption, en exerçant un pouvoir de blocage des réformes de l'administration: forêt (bois) et justice/police/douane;
- certains secteurs sont en pratique antagonistes avec la REDD+ et des synergies doivent être construites dans le cadre de la REDD+. Ils sont à la fois à l'origine des problèmes de déforestation et dégradation des forêts et sont également, à ce titre, les principaux porteurs de solutions. De fait, les stratégies de l'ensemble de ces secteurs peuvent permettre le développement de synergies avec la REDD+. Il s'agit des secteurs agriculture, énergie, élevage, finance et budget, transport et dans une faible mesure du secteur forêt (bois);
- au sein de certains secteurs productifs – mines/pétrole, élevage, forêt (bois) – il peut exister des acteurs aux intérêts divergents quant à la REDD+, comme entre le secteur public en charge de l'encadrement du secteur et le secteur privé. Le rapport de force est alors un élément primordial. Il semble être clairement en faveur du secteur privé dans le secteur mines/pétrole où quelques entreprises ont une grande capacité d'influence. Dans le cas du secteur élevage, forêt (bois) et même des mines artisanales, où le secteur privé est beaucoup plus atomisé, le secteur public semble plus à même d'influencer l'agenda politique dans le sens d'une synergie avec la REDD+, mais avec un manque de moyens pour mettre en œuvre cette vision.

En résumé, s'il existe dans toutes les stratégies sectorielles des opportunités de synergie avec la REDD+, certains antagonismes existent aussi sur l'utilisation des terres, en particulier avec le secteur mines/pétrole, d'une part, et le secteur agricole, d'autre part. En outre, par-delà les stratégies sectorielles, certains acteurs au sein de certains secteurs productifs ou régaliens ont des intérêts antagonistes avec la REDD+.

3.4 PROCESSUS REDD+ ET COLLABORATION INTER-SECTORIELLE

Le processus REDD+ doit favoriser la collaboration intersectorielle pour faire émerger une vision collective et transformationnelle de la REDD+. Cela s'effectue à travers l'implication des différents secteurs dans le processus de consultation et d'élaboration de la stratégie, via des processus et un cadre institutionnel adaptés.

LA CONCURRENCE DANS LA MOBILISATION DE FINANCEMENTS: UN DÉFI À LA COLLABORATION INTRASECTORIELLE ET INTERSECTORIELLE POUR LE PROCESSUS REDD+

Comme dans d'autres processus intersectoriels à Madagascar, on note toutefois un risque d'accaparement du processus REDD+ par le secteur menant ce processus, en l'occurrence des secteurs environnement et forêt, et en son sein de différentes coalitions, afin de capter un maximum de financements. Face à l'importance du financement requis pour la conservation et la protection de la biodiversité, la REDD+ est en effet un outil de mobilisation de fonds convoité par la plupart des acteurs du secteur environnement.

De manière générale, la fragmentation institutionnelle du secteur environnement/forêt est source de concurrence entre les diverses institutions publiques, notamment entre le MEEMF (Bureau national de coordination REDD+ [BNC-REDD+]) et l'ONE dans le cadre du processus REDD+ et plus spécifiquement pour la partie MNV.

Dans le cadre de la REDD+, cette fragmentation et la concurrence sont également mises à profit par une coalition conservacionniste autour d'ONG, de fondations et de certains bailleurs de fonds internationaux¹². De nombreux acteurs considèrent en effet que le processus de formulation de document R-PP a été quelque peu accaparé par cette coalition conservacionniste qui dominait le CT-REDD, en charge de la préparation du document.

Alors que cette coalition conservacionniste intégrait peu le MEEMF, le début du processus de préparation à la REDD+ semble marquer un renforcement du rôle du MEEMF dans le processus REDD+, avec en particulier l'évolution du CT-REDD vers la plate-forme REDD+, la mise en place du BNC-REDD+ et sa gestion des fonds de préparation à la REDD+ du FCPF, à la place de l'agence fiduciaire de la préparation à la REDD+ (option initialement prévue dans le R-PP).

Cette concurrence pour le contrôle des financements

est aussi une source potentielle de conflit au niveau intersectoriel, principalement entre le secteur environnement/forêt qui contrôle le processus et les secteurs agriculture, énergie et mines. De fait, si nombre d'acteurs jugent que le secteur environnement/forêt a eu tendance à accaparer le processus d'élaboration du R-PP, ils émettent en outre des doutes sur la volonté réelle du MEEMF à faire du processus REDD+ à l'avenir, un processus réellement partagé avec les principaux secteurs pertinents. Réciproquement, le manque d'opportunité d'accès aux financements peut limiter la motivation des différents secteurs à s'investir dans le processus REDD+.

UN PROCESSUS D'ÉLABORATION DE LA STRATÉGIE PLUS TECHNIQUE QUE POLITIQUE

Le R-PP présente enfin un processus d'analyse et de sélection de ces options pour l'élaboration de la stratégie REDD+ du pays. Le processus, étalé sur deux ans, comporte cinq étapes:

- évaluation et analyse détaillée de chaque sous-option stratégique en termes de bénéfices et impacts potentiels, coûts, faisabilité, durabilité, risques de fuite, évaluation environnementale et sociale stratégique;
- sélection des stratégies performantes et soutenables sur la base d'une évaluation de différents scénarios de combinaison d'options/sous-options stratégiques, afin de maximiser les synergies entre elles;
- conduite d'études spécifique sur les scénarios retenus, notamment par rapport à leur faisabilité et pérennisation;
- finalisation de la stratégie nationale REDD+ à partir de consultations autour de deux propositions de scénarios soutenables. La stratégie REDD+ correspondante est formulée au niveau national, constituant le cadre à long terme de la REDD+, et au niveau décentralisé, en précisant les axes d'intervention spatialisés de la REDD+ à mettre en œuvre à court et moyen termes;
- établissement de conditions opérationnelles favorables. Les acteurs concernés ou affectés seront consultés durant toutes les étapes de prise de décision.

L'élaboration d'une vision REDD+ ne figure donc pas explicitement dans le processus d'élaboration de la stratégie REDD+. Elle pourrait néanmoins émerger «par le bas» au cours de ce processus, en s'appuyant en particulier sur la recherche de synergies entre les

12 Les stratégies de coalition dans le secteur de l'environnement sont courantes et encouragées par les bailleurs dans la mesure où les projets les plus cotés sont ceux qui se font en partenariat. Ces coalitions concernent le partenariat ONG-ONG ou ONG institution-parapublic et/ou privés mais très peu se font avec les institutions publiques qui deviennent naturellement antagoniques de ces acteurs. Citons plus particulièrement la coalition MNP, ONE, WCS et Etc Terra (pour la mise en œuvre du projet écorégional REDD+ Forêts humides de Madagascar) ou celle de la fondation GoodPlanet/Etc terra et de WWF Madagascar (pour le projet holistique de conservation des forêts ou PHCF avec le soutien financier d'Air France).

(sous-)options stratégiques et l'usage de scénarios pour différentes combinaisons de (sous-)options stratégiques. Cela reflète une vision plus technique que politique du processus d'élaboration de la stratégie REDD+. En effet, ce processus ne part pas de la vision stratégique et de la stratégie de développement du pays pour définir la stratégie REDD+ et il fait peu de références à celles-ci. Cependant, il prévoit bien de s'assurer du potentiel d'insertion des options stratégique et de leurs sous-options dans les politiques nationales de développement et les stratégies et politiques des secteurs concernés.

L'accent est plutôt mis sur l'assurance de l'acceptabilité de la stratégie REDD+ au niveau des différents secteurs plutôt que sur la recherche et mise à profit d'opportunités de portage politique de la stratégie REDD+. La mise à profit de telles opportunités supposerait:

- une plus grande importance accordée à la recherche de synergies potentielles entre les visions et stratégie de développement du pays et celles de la REDD+, ce qui supposerait un effort accru de dialogue intersectoriel de haut niveau pour la REDD+;
- une attention spécifique accordée à la nécessité de construire une coalition d'acteurs vaste et puissante capable de porter une stratégie transformationnelle de REDD+.

Dans les deux cas, la recherche d'une implication croissante des leaders d'opinion et décideurs politiques est nécessaire.

Le manque de réflexion sur une vision REDD+ et l'approche prévue pour l'élaboration de la stratégie semble refléter le postulat implicite de la non-nécessité de changer l'approche stratégique générale pour la conservation des forêts. Celle-ci a donné une priorité relative à la conservation vis-à-vis de la gestion durable des forêts, d'une part, et au secteur environnement/forêt sur les secteurs dont sont issus les moteurs de déforestation et dégradation des forêts, d'autre part. Ce postulat apparaît en décalage avec les critiques existantes et les propositions de changement d'approche stratégique générale pour la conservation des forêts. En effet, si l'approche générale pour la conservation des forêts depuis deux décennies a permis d'obtenir des résultats réels en termes de réduction de la déforestation, ces résultats sont perçus comme relativement décevants par rapport aux investissements consentis (400 millions de dollars des États-Unis sur 20 ans) par de nombreux observateurs. Les critiques concernent notamment le manque de réponse apporté aux causes de ces problèmes au niveau agricole et énergétique, ainsi que la faible prise en compte des besoins des populations locales. Scales (2014), par exemple, estime ainsi qu'il est temps que Madagascar adopte un nouveau paradigme pour la conservation et le développement.

Quoi qu'il en soit, lors de l'atelier de restitution ainsi que lors de la réunion de démarrage des activités pour l'élaboration de la stratégie REDD+ à la Banque mondiale (réunion du 17 avril 2015) les acteurs s'accordaient sur le fait que la vision dépend d'un certain nombre d'éléments qui ne seront disponibles que pendant la phase d'élaboration de la stratégie. Il est donc recommandé de définir la vision REDD+ dans le cadre de ce processus.

UN CADRE INSTITUTIONNEL POUR LA REDD+ POUVANT ÊTRE AMÉLIORÉ

Afin de comprendre les points d'entrée des différents secteurs pour influencer le processus REDD+, il convient d'en analyser le système de décision (ou cadre institutionnel) pour la préparation à la REDD+.

Le cadre institutionnel de la REDD+ comporte trois niveaux:

- un niveau décisionnel, assuré par la Primature à travers le Comité interministériel de l'environnement (CIME);
- un niveau de pilotage, assuré par la plate-forme de pilotage de la préparation à la REDD+ (plate-forme REDD+);
- un niveau opérationnel, assuré par un BNC-REDD+ sous la responsabilité d'un Coordonnateur national.

Le tableau 5 présente une vision synthétique du cadre institutionnel pour la REDD+.

Ce cadre a été modifié par les décisions prises cette année notamment:

- l'institutionnalisation du BNC-REDD+ avec un rattachement au niveau du Secrétaire général du Ministère en charge de l'environnement (et non au sein de la Direction générale des forêts [DGF]);
- la décision de la Banque mondiale de faire gérer les 3,8 millions de dollars des États-Unis du FCPF pour la préparation à la REDD+ par le BNC-REDD+ et non par une agence fiduciaire de la préparation à la REDD+ qui devait être la Fondation Tany Meva.

D'une façon générale, le cadre institutionnel actuel n'est pas le plus efficace pour amorcer et pérenniser le dialogue intersectoriel sur la REDD+.

Tout d'abord, le CIME existe depuis 2001 mais n'est pas actif car l'environnement a été considéré comme une thématique transversale pour laquelle la mise en place des cellules environnementales au sein des ministères a semblé être le meilleur moyen d'assurer la collaboration intersectorielle. On peut donc se demander s'il pourra réellement fonctionner dans le cadre de la REDD+.

Au niveau de la plate-forme pour la REDD+, deux principaux problèmes se posent: celui du choix des institutions sélectionnées qui ne permet pas toujours de bien représenter un secteur donné, d'une part, et celui des personnes sélectionnées qui ne sont pas toujours capables de décider, d'autre part. De fait, nombre

d'institutions publiques se plaignent de leur non-participation et ne sentent pas que les représentants de leurs secteurs¹³ reflètent réellement l'ensemble des acteurs de ces secteurs au sein de la plate-forme pour la REDD+¹⁴. En outre, au sein de la plate-forme pour la REDD+ siègent en général des représentants de niveau

technique des institutions, souvent les membres des cellules environnementales, qui ne peuvent pas décider pour leurs institutions. Pour bien fonctionner, il faudrait que dans la plate-forme siègent des décideurs mais il est extrêmement difficile pourtant de mobiliser ces derniers.

TABLEAU 5: CADRE INSTITUTIONNEL DE LA REDD+ À MADAGASCAR

NIVEAU	INSTITUTION	FONCTION ET RÔLE	MEMBRES
Niveau décisionnel - décision sur les aspects stratégiques et politiques, - gestion des conflits intersectoriels	CIME primature	- Décider sur les aspects stratégiques à intégrer dans les politiques et programmes sectoriels en vue d'atteindre les objectifs de la REDD+ - Arbitrer les différends qui peuvent apparaître entre certains objectifs de développement et les stratégies de conservation des forêts - Donner des avis politiques sur certains aspects clés de la REDD+ : sur les réglementations, sur la pérennisation financière, sur l'engagement de l'État et le financement étatique, sur le dispositif institutionnel, et sur le cadre de mise en œuvre	Les ministères représentant le secteur minier, le secteur énergie, le secteur foncier et aménagement du territoire, le secteur agricole (agriculture, élevage, pêche), le secteur transports et routes, le secteur finances et budget, le secteur économie et planification et le secteur environnement
Niveau de pilotage - formulation de la stratégie et politique REDD+ - garant de la participation de tous les secteurs et de toutes les parties prenantes	Plate-forme pour la REDD+	- Organe de pilotage technique de la formulation de la stratégie REDD+ et de développement des composantes techniques - Assurer que le processus de préparation à la REDD+ contribue à toutes les discussions en cours dans les initiatives importantes du secteur environnement et forêts (préparation de politique, de document stratégique, de programme sectoriel, etc.) - Assurer la résolution des conflits intersectoriels, et le cas échéant, les traduire devant le CIME - Valider le Plan de travail annuel et les rapports d'activités annuels émanant du BNC-REDD+ - S'assurer de la participation de tous les secteurs concernés - Préparer la mise en œuvre des axes d'intervention de la REDD+ - Gérer le processus de formulation des réformes nécessaires pour la mise en œuvre de la REDD+	- 12 représentants de l'administration publique (Forêts, Environnement, Eau, Agriculture, Élevage, Pêche, Énergie, Mines et Pétrole, Aménagement du territoire, Finances, Plan) - 3 représentants de la société civile malgache - 3 représentants des fédérations de COBA - 3 représentants du secteur privé - 3 représentants des partenaires techniques et financiers - 3 représentants des organismes environnementaux nationaux - 3 représentants des régions - 2 représentants d'universités et organismes de recherche
	Commission forestière au niveau des régions	Assure le relais de la plate-forme de pilotage de la préparation à la REDD+, au niveau des régions	Ouverte à la participation d'autres secteurs ou personnes qu'elle juge utiles pour les délibérations
Niveau opérationnel - coordination et gestion - opérationnelle du processus de préparation de la REDD+	BNC-REDD+	Organe de coordination technique et opérationnelle des activités du processus de préparation à la REDD+ à Madagascar	Sous la supervision technique d'un Coordonnateur national REDD+, le Bureau est composé de quatre cellules qui s'occupent respectivement des volets : méthodologiques (MNV, scénario de référence, SIS), stratégique (stratégie, EESS), juridique et planification-suivi évaluation et communication

13 Cas par exemple de certains acteurs du secteur environnement/forêt. C'est le cas également de la Direction générale de la météorologie qui a spécifié en pleine séance plénière ne représenter ni le secteur tourisme ni le secteur transport alors qu'ils font partie du même ministère.

14 Les appréhensions découlent de l'observation des anciennes pratiques du CT-REDD puisque c'est ce dernier qui doit constituer la plate-forme

À part le CIME ou la plate-forme REDD+, plusieurs comités intersectoriels existent déjà ou sont en cours de constitution, dont notamment:

- le Comité national sur le changement climatique, institué par le décret n° 2014-1588. Composé de plus d'une vingtaine de représentants de différents secteurs et présidé par le Secrétaire général du ministère en charge des forêts, il constitue une structure de coordination et de dialogue dans le domaine du changement climatique;
- l'«autorité nationale désignée pour les projets MDP du protocole de Kyoto ainsi que d'autres marchés de carbone à Madagascar¹⁵» regroupant six secteurs – industrie, transport, agriculture, décentralisation, énergie, environnement et forêt – et présidé par le MEEMF;
- le Comité de gestion intégrée des ressources en eau (GIRE);
- le Comité interministériel pour l'aménagement de territoire prévu dans la proposition de loi de l'orientation sur l'aménagement de territoire 2015 en cours de promulgation dans son article 16;
- le Comité interministériel de coordination du programme «gestion locale communautaire des feux de végétation à Madagascar», réglementé par le décret n° 99-951 du 15 décembre 1999;
- le Comité pour la gestion intégrée des zones côtières (GIZC);
- le Comité intersectoriel des mines et des forêts (CIMF), coprésidé par deux directeurs généraux des Ministères des mines et des forêts, donne des avis techniques pour la résolution des conflits entre les deux secteurs. Mais le Comité ne dispose pas de pouvoir décisionnel puisque l'ampleur de la problématique dépasse souvent les prérogatives de la commission.

En marge de ces mécanismes institutionnels, il existe en outre des protocoles de collaboration entre le MEEMF et d'autres ministères (élevage, pêche...).

Il semble que cette multiplication d'institutions pour le dialogue intersectoriel dans le domaine de l'environnement et du changement climatique ne soit pas optimale du point de vue de leur efficacité. Par ailleurs, au niveau régional, les Commissions forestières¹⁶ qui devraient assurer le pilotage au niveau régional de la REDD+ selon le montage institutionnel prévu dans le R-PP sont aussi en veille faute de financement. Le financement devait en effet être

assuré par le Fonds forestier régional (FFR) qui n'est pas fonctionnel jusqu'à maintenant.

Les comités intersectoriels font généralement face aux mêmes types de problèmes qui les empêchent de fonctionner efficacement dans la durée. D'après les acteurs consultés, les comités fonctionnent généralement¹⁷ bien au début puis au fur et à mesure s'essoufflent et tombent dans l'inertie presque totale. Ceci serait dû notamment à l'insuffisance de budget mais surtout, de l'avis unanime des principaux consultés, à cause de l'incapacité des leaders à mobiliser les participants. Pour éviter ce genre de problème, ont été formées des groupes de travail techniques composés de techniciens représentant les ministères, en complément des comités intersectoriels, ce qui a été fait dans la préparation du R-PP. Des groupes de travail stratégiques, composés de décideurs de l'administration, ont pu également être formés pour faciliter la jonction entre le niveau technique (groupe de travail) et celui politique, comme dans le cas du projet WAVES (Comptabilité nature et évaluation monétaire des services environnementaux, Wealth Accounting and valuation of Ecosystem Services). Des problèmes ont, cependant, été rencontrés dans le fonctionnement des groupes de travail (que ce soit technique ou stratégique) et sont dues à:

- des changements fréquents des membres de l'équipe technique, chaque ministère ayant des représentants dans ce groupe mais comme ce n'est pas nominatif, les personnes qui participent changent en fonction de leur disponibilité;
- la non-application des formations reçues par les bénéficiaires;
- la motivation des membres;
- la rétention d'information par certaines institutions/personnes;
- l'effectif du groupe puisqu'il est très difficile de travailler avec des groupes composés d'un grand nombre de personnes.

Par ailleurs, le projet WAVES a montré la pertinence de limiter le nombre des membres du groupe thématique. Au niveau régional, certains projets, comme Helvetas ou l'intervention du BNC-REDD+ au niveau du Corridor Ankeniheny-Zahamena (CAZ), fournissent des leçons intéressantes pour la coordination intersectorielle. En développant le projet REDD+ à l'échelle régionale, le projet Helvetas¹⁸ a partagé ses expériences, notamment en termes de mobilisation et d'intégration des acteurs régionaux dans le dialogue. Les leçons apprises sur

15 <http://www.ecologie.gov.mg/autorite-nationale-designe-and/>

16 Réglementées par le décret n° 2005-849, elles sont composées d'un échantillon représentatif des parties prenantes de plusieurs secteurs à l'échelle régionale et présidées par le chef de région.

17 Cela ne semble pas avoir été le cas toutefois du Comité GIZC.

18 Projet REDD FORECA de la Délégation intercoopération Madagascar (DIC/REDD FORECA).

de la Commission régionale REDD+ concentrent sur trois points: les «niveaux de gouvernance» et la coordination pour la REDD+ soient

soient considérés; mise en place s'aligne nationale.

enter dans la tion et la propose

ns

institué par l'article 10 du nouvel organigramme du MEEMF, d'autre part;

- l'ONE qui pilote le projet écorégional REDD+¹⁹ et dispose de capacités techniques importantes pour la REDD+.

Par-delà les éventuels conflits d'attribution, cette multiplication de structures aux attributions proches au sein du MEEMF et dans le secteur environnement semble source d'inefficacité organisationnelle.

3.5 REVUE DES ACTIVITÉS PERTINENTES POUR LA REDD+ PROGRAMMÉES PAR DIFFÉRENTS SECTEURS

Outre les activités prévues dans le cadre du processus de préparation à la REDD+, diverses activités au niveau d'autres secteurs peuvent avoir des impacts sur la REDD+ en général, et sur le processus d'élaboration de la stratégie REDD+ ; ce sont, en particulier, des activités de planification ou de consolidation en cours (échéance 2015) de la politique publique:

l'élaboration de la politique forestière et du décret (échéance 2016), de la Lettre de politique agricole (2015),

le plan sectoriel pour la pêche (dans le cadre de l'EPAD] avec

la loi (2016), le contrôlier

us

- le bureau permanent désignée (AND) pour les projets REDD+ de la Direction du changement climatique du MEEMF,
- le futur bureau national du changement climatique entre les unités

19 Projet écorégional REDD+ Forêts humides de Madagascar financé par la Banque mondiale en mars 2014 pour une durée de 10 mois. Ses objectifs sont de:

- faciliter l'accès des projets REDD+ (actuels et futurs) aux marchés du carbone;
- contribuer à la préparation du pays à la REDD+ en amorçant l'approche écorégionale par les forêts humides de l'Est, l'écosystème forestier malgache présentant le plus grand potentiel en termes de REDD+.

- mise en place en cours du Cadre national des services climatologiques (CNSC) de la Direction générale de la météorologie;
- aménagement du territoire:
 - l'inventaire national foncier avec une projection sur cinq ans devrait clarifier les propriétés foncières et enlever des blocages intersectoriels quant à l'utilisation des terres,
 - la formulation et la mise en place de SAC. Cet outil est à la fois un processus d'aménagement et de planification à différentes échelles et par secteur (urbain et rural). La gestion spatialisée se fera donc sur la base de cet outil. Il est prévu d'élaborer 390 SAC sur tout le territoire d'ici trois ans avec le financement de la Banque mondiale, de l'UE, de l'AFD et du programme MATOY (Miara-miasa ho Antoky ny TOe-karena Ifotony)²⁰. Si les finalisations du SNAT et des SRAT sont depuis longtemps prévus pour bientôt, c'est bien sur la formulation et mise en place des SAC que porte aujourd'hui la priorité;
- création de fonds nationaux ou régionaux dont:
 - la mise en place en cours du Fonds national pour les ressources en eau (FNRE) alimenté à partir des taxes de prélèvement et de rejets. L'utilisation de ce fonds est prévue pour la protection des bassins d'alimentation d'eau, y compris la conservation des forêts pour la protection des sources en eau,
 - l'initiative en cours de création par les opérateurs miniers de fondations alimentées par des bénéficiaires de l'industrie extractive pourrait contribuer à la mise en œuvre de la stratégie REDD;
- mise en œuvre de projets comme:
 - le projet WAVES déjà en cours qui vise à quantifier la valeur des ressources naturelles et de l'intégrer dans la comptabilité nationale,
 - le projet d'appui à la gestion durable du pâturage (ministère en charge de l'élevage) face au changement climatique qui doit permettre d'améliorer les pâturages et contribuer à stopper l'impact des feux sur les ressources forestières,
 - le projet BVPI (bassin-versant et périmètre irrigué+) qui doit permettre de relancer la collaboration intersectorielle agriculture-forêt qui n'a pas toujours été efficace dans l'ancien programme BVPI,
 - le projet du Fonds d'intervention pour le développement pour stabiliser les migrations.

D'autres initiatives existent, mais elles constituent plutôt un positionnement stratégique de certains acteurs dans la perspective de la formulation de la stratégie

REDD+ et de sa mise en œuvre (développement de la stratégie REDD+ du WWF par exemple). Il est cependant intéressant de suivre ces initiatives dans la mesure où l'identification des institutions qui les développent permettra probablement de trouver des ancrages/leviers pour favoriser le dialogue intersectoriel. Par ailleurs, en mai 2015 interviendra la fin du régime spécifique d'allocation de certaines superficies aux NAP. Cela devrait être l'occasion pour certains secteurs, agriculture et mines/pétrole notamment, en concurrence avec le secteur environnement/forêt pour l'usage des terres, de remettre en cause les vocations d'AP de certaines de ces superficies.

3.6 ANALYSE SWOT DU DIALOGUE INTERSECTORIEL POUR LA REDD+

L'analyse SWOT du dialogue intersectoriel pour la REDD+ synthétise les résultats des analyses présentées jusqu'à présent dans ce Rapport.

En effet, l'analyse des forces et faiblesses du dialogue intersectoriel pour la REDD+ est basée principalement sur l'analyse:

- de l'équilibre entre les niveaux d'importance et d'influence des différents acteurs qui a mis en évidence:
 - la sur-influence des secteurs environnement, forêt (bois) et potentiellement mines/pétrole,
 - la sous-influence des secteurs agriculture et énergie,
 - l'intérêt pour la REDD+ des réformes des secteurs clés pour la gouvernance du secteur forestier (secteurs forestier, justice, douane, police) et les capacités de blocage et maintien du statu quo de ces secteurs;
- le grand potentiel de convergence des visions sectorielles autour de la REDD+ malgré certains antagonismes existe également sur l'utilisation des terres, surtout avec le secteur mines/pétrole, d'une part, et le secteur agricole, d'autre part;
- du processus REDD+, en particulier:
 - le cadre institutionnel pour la REDD+ qui présente certaines défaillances,
 - le processus de consultation des différents acteurs, aujourd'hui dominés par les secteurs environnement/forêt,
 - le processus d'élaboration de la stratégie REDD+ qui ne permet peu de construire son arrimage politique.

En outre, l'analyse des opportunités et menaces pour le dialogue intersectoriel pour la REDD+ est basée

20 Le SAC est opposable à l'administration et il est totalement différent des plans communaux de développement qui ont été élaborés avant 2009. Approche du développement par la spatialisation: élaboration de SAC dans toutes les communes d'ici 15 ans.

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Un cadre institutionnel et processus REDD+ visant à promouvoir le dialogue intersectoriel ✓ Existence de mécanismes institutionnels et de processus de dialogue intersectoriel (avec les secteurs mines, foncier, élevage...) et interrégionaux (dans l'éco-région forêt humide) relatifs à la forêt ✓ Visions sectorielles en général potentiellement convergentes dans le cadre de la REDD+ 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sur-influence du secteur environnement (coalition conservacionniste) jusqu'à présent dans le processus REDD+ ✓ Fragmentation institutionnelle et concurrence entre une multitude de d'acteurs du secteur de l'environnement ✓ Un trop grand nombre de comités intersectoriels pour l'environnement et le changement climatique ✓ Manque de connaissance de la REDD+ des acteurs, hors des secteur environnement/forêt ✓ Relatif manque de capacités d'influence de secteurs très importants pour la REDD+ : agriculture, énergie et dans une moindre mesure élevage ✓ Forte capacité d'influence du secteur mines/hydrocarbures (acteurs privés) aux objectifs « naturellement » antagonistes avec la REDD+ ✓ Capacités de blocage et maintien du status-quo des secteurs dont la réforme est clé pour la REDD+ ✓ CIME, structure décisionnelle pour la REDD+ en veille ✓ Problèmes de représentativité et d'adéquation du profil des participants de la plateforme REDD+ ✓ Les commissions forestières régionales, structures de pilotages, en veille ✓ Un processus d'élaboration de la stratégie plus technique que politique
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Changement d'approche stratégique de la conservation des forêts appelés de ses vœux par un nombre croissant d'acteurs. ✓ Mise à profit des (re) formulations de politiques publiques à court et moyen terme dans les secteurs forêt, agriculture, énergie et mines notamment ✓ Mise à profit du processus d'aménagement du territoire, y compris la loi d'orientation de l'aménagement de Territoire, l'inventaire national et la mise en place de schéma d'aménagements communaux ✓ Meilleure valorisation économique des ressources naturelles (projet WAVES) pouvant favoriser la REDD+ dans les arbitrages intersectoriels ✓ Mise en place du Fond national des Ressources en Eau (FNRE) et de Fonds miniers pouvant financer des activités REDD+ 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Manque de contrôle par le processus REDD+ des formulations de politiques publiques à court et moyen terme dans les secteurs forêt, agriculture, énergie et mines notamment ✓ Manque de contrôle du processus d'aménagement du territoire, y compris la loi d'orientation de l'aménagement de Territoire, l'inventaire national et la mise en place de schéma d'aménagements communaux ✓ Fin du régime spécifique d'allocation provisoire de certaines superficies aux Nouvelles Aires Protégées en Mai 2015 ✓ Changement fréquent des organigrammes ministériels et des responsables ✓ Instabilité politique

Figure 2: Matrice des forces, faiblesses, opportunités et menaces du dialogue intersectoriel pour la REDD+

essentiellement sur la revue des activités programmées pertinentes pour la REDD+, notamment dans les secteurs clés pour la REDD+ que sont les secteurs forêt, aménagement du territoire, foncier, agriculture et énergie, qu'il convient de mettre à profit ou sous contrôle.

3.7 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Dans le sillage de deux décennies d'expérience dans la conservation des forêts à Madagascar, le processus de formulation du R-PP a eu tendance à être dominé, selon la perception de nombreux acteurs, par une coalition «conservacionniste». Le processus d'élaboration de la stratégie REDD+ présenté dans le R-PP n'a pas prévu de réflexion en termes de vision REDD+; ceci semble non seulement limiter le portage politique et populaire de la future stratégie REDD+ mais aussi refléter le postulat implicite de la non-nécessité de changer l'approche stratégique générale pour la conservation des forêts à Madagascar.

Or, pour que Madagascar puisse se doter d'une stratégie REDD+ réellement transformationnelle et collective, il paraît au contraire nécessaire de réfléchir à un changement d'approche stratégique générale pour la conservation des forêts qu'appellent un nombre croissant d'acteurs à Madagascar. Ce changement viserait à accorder une plus

grande importance aux réponses à apporter aux causes de la déforestation, agricoles et énergétiques notamment, et à la prise en compte des besoins des populations locales. Le changement à ce titre de la position de la Banque mondiale, qui après avoir soutenu pendant deux décennies une approche stricte de la conservation centrée sur le secteur environnement, appelle maintenant de ses vœux une plus grande implication du secteur agricole et une approche plus centrée sur la gestion durable des ressources naturelles, est emblématique.

Si les actions de conservation — et notamment l'appui aux systèmes d'AP qui a permis d'obtenir des résultats significatifs par le passé et de préserver une part importante de l'exceptionnelle biodiversité Madagascar — doivent continuer à occuper une place primordiale dans la REDD+, celle-ci doit être l'occasion pour Madagascar d'une meilleure implication des secteurs d'où proviennent les causes de la déforestation. De fait, un grand potentiel de convergence des visions sectorielles autour de la REDD+ existe malgré certains antagonismes potentiels, sur l'utilisation des terres principalement. Cela passe par un dialogue intersectoriel pour la REDD+ efficace et la mise à profit ou sous-contrôle des différents processus d'élaboration de politiques sectorielles qui auront une influence majeure sur le processus REDD+.

Ainsi, dans la perspective de construire une stratégie de REDD+ collective et transformationnelle, des recommandations ont été formulées; certaines d'entre elles dépassent le contexte strict du processus REDD+.

RECOMMANDATIONS DÉPASSANT LE CONTEXTE DU PROCESSUS REDD+

- La mise en place en urgence au niveau du secteur environnement d'une stratégie d'incidence politique pour le maintien des superficies allouées aux NAP et aux KoloAla²¹, ainsi que d'une stratégie et d'un pacte multipartite pour leur mise en place effective à moyen terme. La stratégie d'incidence politique doit être impulsée par une alliance d'acteurs supportant le maintien des superficies aux NAP et aux KoloAla, disposant d'un argumentaire solide et commun, visant des cibles précises à influencer (décideurs notamment) par une stratégie d'influence déterminée pour chaque cible. La stratégie et le pacte multipartite pour leur mise en place effective à moyen terme doivent reposer sur une planification réaliste des activités à mener, des moyens à mobiliser, du planning prévisionnel et ainsi que sur une répartition claire des rôles et responsabilités des différents acteurs. Ils devront être soutenus par les principaux acteurs concernés, qui auront été impliqués dans leur conception, y compris les ministères en charge des finances et de l'aménagement du territoire.
 - La réforme institutionnelle du secteur public de l'environnement dans le sens de la réduction du nombre d'acteurs ou, à défaut, d'une meilleure coordination via:
 - une définition plus stricte de leur champ d'intervention (pour éviter les phénomènes de concurrence),
 - un meilleur suivi et une transparence des activités des différentes institutions,
 - un encadrement plus strict par leur autorité de tutelle, le MEEMF.
 - l'amélioration de l'organisation interne du MEEMF, en particulier un positionnement plus clair du BNC-REDD+ par rapport au bureau permanent de l'AND pour les projets MDP et au futur bureau national du changement climatique. Cela pourrait s'effectuer par le rattachement du BNC-REDD+ à la Direction nationale du changement climatique, en tant qu'une composante du bureau national du changement climatique, l'AND pour les projets MDP pouvant également servir pour les projets REDD+;
 - une révision générale des comités intersectoriels dans le domaine de l'environnement et du changement climatique, dans le sens d'une meilleure cohérence et synergie. On pourrait imaginer, comme dans d'autres pays, une architecture comprenant: un comité interministériel de niveau politique, un comité interministériel «technique» où siègent des décideurs (niveau Secrétaire-Général), lui-même composé de sous-comités en charge de thèmes spécifiques: REDD+, GIRE, GIZC... Les comités et sous-comités de niveau technique pouvant aussi inclure des groupes de travail techniques intégrés par des techniciens, sans réel pouvoir de décision.
- œuvre de la R-PP qui débute cette année;
- pour cela, l'administration forestière par l'intermédiaire du BNCR doit s'attacher à définir une vision non définitive qui servira à alimenter les débats lors d'un processus de formulation d'une vision, ou dans le cadre de la formulation des politiques en cours (politique forestière, Plan pour l'environnement et pour le développement durable...). La future vision REDD+ devra s'insérer pleinement dans la vision et stratégie nationale de développement. Cela suggère que l'approche de la forêt malgache devra dépasser la seule dimension conservation pour réinsérer la forêt comme un pilier du développement humain, rural, social et économique du pays;
 - la mise à jour du cadre institutionnel pour la REDD+ est nécessaire et doit se faire:
 - sur la base du principe que les décisions sont toujours du ressort du Gouvernement, mais que ce dernier doit assurer une redevabilité vis-à-vis du secteur privé et de la société civile,
 - par une révision plus générale des comités intersectoriels dans le domaine de l'environnement et du changement climatique, afin de garantir une meilleure cohérence et synergie des actions,
 - en assurant la carence de fonctionnement du CIME par son remplacement (même temporairement) par le collège des secrétaires généraux (qui fonctionne déjà) et de donner ainsi la latitude à ce collège de prendre les décisions pour la mise en œuvre du processus d'élaboration de la stratégie REDD,
 - en assumant la représentation des secteurs au sein de la plate-forme REDD+, notamment ceux qui peuvent apporter les solutions aux problèmes de la dégradation (agriculture, élevage, pêche...) ainsi que la société civile et le secteur privé (dont plusieurs ne figurent pas dans le document R-PP). Le fait d'associer ces derniers à la plate-forme REDD+ permettra de rendre compte des actions et d'assurer la redevabilité mentionnée au début de cette recommandation;
 - La mise en place d'un dialogue de haut niveau sur la REDD+ en amont et en aval du processus d'élaboration de la stratégie REDD+ afin de garantir son arrimage politique. Il s'agirait d'organiser un dialogue informé sur la stratégie REDD+ des principaux décideurs, au niveau le plus élevé (ministres...), issus du Gouvernement, des bailleurs de fonds, de la société civile, du secteur privé, voire de l'académie. Cela devrait permettre dans un premier temps de faire émerger les positions respectives et d'entamer un dialogue, que le processus d'élaboration de la stratégie pourrait informer. Au final de ce processus, les mêmes acteurs pourraient se prononcer sur la stratégie REDD+ à partir des travaux techniques et de consultations réalisées.
 - L'organisation d'une «assemblée populaire malgache sur la forêt» comme une étape préliminaire à la définition d'une vision REDD+, garantissant un véritable ancrage populaire de la future stratégie REDD+. Ce processus de consultation qui pourrait s'organiser en différentes étapes aux niveaux local, régional et national devrait être l'occasion de donner aux populations locales un espace ouvert (car général)

RECOMMANDATIONS CONCERNANT LE PROCESSUS REDD+

- La construction d'une vision REDD+:
 - il n'existe pas de vision REDD+ nécessairement à construire dans le cadre du processus de mise en

La mise en place au sein du BNC-REDD+ d'une assistance technique pour l'intégration de la REDD+ dans les politiques, stratégies et instruments de politiques publiques (FNRE, par exemple) sectorielles, y compris le processus d'aménagement du territoire. Le rôle de l'assistance technique serait de veiller à optimiser les synergies et limiter les antagonismes avec la REDD+, à travers la mise à disposition des travaux analytiques pertinents et la mise en œuvre de stratégies d'influence pertinentes.

- En tant qu'instrument du développement national, la transition vers la mise en œuvre de la REDD+ doit être progressive et intégrée à la phase même de préparation. Il est donc essentiel que, d'une part, des politiques et mesures prioritaires soient identifiées de manière anticipée pour nourrir la réflexion et l'action politique, l'engagement effectif des secteurs et domaines pertinents, ainsi que la mobilisation et l'orientation de financements en faveur de REDD+. D'autre part, ces politiques et mesures anticipées devront être identifiées dans le cadre concerté, inclusif, transparent et techniquement robuste de la formulation de la vision et de la stratégie nationale REDD+.

FEUILLE DE ROUTE POUR LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

Pour assurer la mise en œuvre effective des recommandations une feuille de route a été définie avec les principales activités recommandées. Pour ce qui concerne spécifiquement les recommandations hors du processus REDD+, elles devront être prises de compte au niveau du ministère.

TABLEAU 6: FEUILLE DE ROUTE POUR LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS SPÉCIFIQUES AU PROCESSUS REDD+

RECOMMANDATIONS	ACTIVITÉS RECOMMANDÉES	2 ^e semestre 2015	1 ^{er} semestre 2016	2 ^e semestre 2016	1 ^{er} semestre 2017	2 ^e semestre 2017
Définir une vision REDD+	Construire une vision REDD+ sur la base de l'analyse de l'étude CNA/vision	XX				
	Conduire un processus de mise en débat du draft de vision	XXXX				
	Organiser un processus de validation de la vision préliminaire (incluant les résultats des consultations régionales et locales)	X				
Réviser le cadre institutionnel de la REDD+	Négocier avec le Secrétariat général de la primature pour pouvoir traiter les décisions concernant le processus REDD+ lors des réunions du collège de SG (en attendant la redynamisation ou le remplacement de la CIME)	XXXXXX				
	Redéfinir la composition de la plate-forme REDD+ sur la base de la conclusion de l'analyse importance/influence des acteurs, notamment que les secteurs principaux doivent être représentés	XXXXXX				
Mettre en place un dialogue de haut niveau sur la REDD+ en amont et en aval du processus d'élaboration de la stratégie REDD+	Mettre en place un organe de dialogue entre le Gouvernement, les bailleurs de fonds, le secteur privé et la société civile en appui à la formulation de la stratégie REDD		X			
	Organiser des dialogues périodiques sur le développement de la stratégie REDD		X	XX	XX	XX

RECOMMANDATIONS	ACTIVITÉS RECOMMANDÉES	2 ^e semestre 2015	1 ^{er} semestre 2016	2 ^e semestre 2016	1 ^{er} semestre 2017	2 ^e semestre 2017
Organiser une « assemblée populaire malgache sur la forêt » ²²	Organiser une consultation nationale avec le réseau des <i>fokonolona</i> gestionnaire des ressources naturelles, ou TAFO MIHAAVO, en ce qui concerne les communautés locales pour faire émerger les opinions et visions sur la problématique de la conservation des forêts	XXXXX				
	Organiser des consultations régionales dirigées par les DREEF en partenariat avec le ministère en charge de l'aménagement du territoire pour faire émerger les opinions et visions sur la problématique de la conservation des forêts	XXXXX				
	Organiser une consultation nationale dirigée par les MEEMF en partenariat avec la société civile et le secteur privé pour faire émerger les opinions et visions sur la problématique de la conservation des forêts	X				
Renforcer les connaissances sur la REDD+	Concevoir des modules de formation-information en fonction des cibles	X				
	Organiser des séances d'information-formation des secteurs techniques publics (agriculture, énergie, aménagement du territoire/foncier, finance/budget, économie et plan)		XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX	
	Organiser des séances d'information-formation des institutions gouvernementales (primature, présidence, parlement)		XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX	
	Organiser des séances d'information-formation des organisations de la société civile et du secteur privé		XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX	
	Organiser des séances d'information-formation des institutions gouvernementales ainsi que de la société civile et du secteur privé au niveau régional et provincial		XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX	
Appuyer le renforcement des capacités institutionnelles et d'influence d'organisations clés pour le rééquilibrage des capacités d'influence au sein du processus REDD+	Concevoir un programme de renforcement de capacités institutionnelles en fonction des institutions à renforcer	X				
	Identifier des ancrages existant permettant de contribuer au renforcement des capacités	X				
	Organiser un processus de renforcement des capacités institutionnelles de secteurs clés à préciser		XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX
Mettre en place une assistance technique au sein du BNC-REDD+ pour l'intégration de la REDD+ dans les politiques publiques	Élaborer des termes de référence pour l'assistance en termes d'intégration de la REDD+ dans les politiques publiques et pour animer le processus d'identification des politiques et mesures anticipées	X				
	Identifier et recruter une assistance pour appuyer l'intégration de la REDD+ dans les politiques publiques	X				
	Suivre les travaux de l'assistance technique		XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX	
Prioriser des interventions REDD+ dans les secteurs prioritaires	Identifier les secteurs prioritaires nécessitant une intervention REDD+	XXXX				
	Concevoir un programme d'assistance des secteurs prioritaires			XXXXXX		
	Mettre en œuvre le programme d'assistance				XXXXXX	XXXXXX

22 C'est une forme de consultation à la différence qu'elle doit être organisée par des institutions représentant ces populations qui doivent d'une certaine manière diriger ce processus.

TABLEAU 7: FEUILLE DE ROUTE POUR LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS HORS PROCESSUS REDD+

RECOMMANDATIONS	ACTIVITÉS RECOMMANDÉES	2 ^e semestre 2015	1 ^{er} semestre 2016	2 ^e semestre 2016	1 ^{er} semestre 2017	2 ^e semestre 2017
Mettre en place une stratégie d'incidence politique pour le maintien des superficies allouées aux NAP et aux <i>KoloAla</i>	Mobiliser les acteurs de la conservation et de l'exploitation durable pour constituer une alliance	XX				
	Développer une stratégie d'influence en fonction des cibles (décideurs notamment)	XX				
Mettre en place une stratégie et un pacte multipartite pour leur mise en place effective	Développer un pacte multipartite pour le maintien des AP et des <i>KoloAla</i>		XXXX			
	Planifier et mettre en œuvre des activités découlant de cette stratégie et de ce pacte		X			
Procéder à une réforme institutionnelle du secteur public de l'environnement	Recenser et définir le champ d'intervention (pour éviter les phénomènes de concurrence) des institutions		XXXXXX			
	Assurer le suivi des activités des différentes institutions pour qu'elles soient transparentes		XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX
	Assurer un encadrement plus strict des institutions évoluant dans le secteur environnement		XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX
Améliorer l'organisation interne du MEEMF	Évaluer le fonctionnement des institutions du MEEMF s'occupant de la REDD+ et du changement climatique		X			
	Développer un organigramme fonctionnel qui permet d'assurer la cohérence des différentes composantes (BNCR, BNCC, AND, Point focal changement climatique...)		X			
	Développer et mettre en œuvre un manuel de procédure		X	XX	XX	XX
Réviser le rôle et attributions des comités intersectoriels dans le domaine de l'environnement et du changement climatique	Évaluer la cohérence et la synergie des comités intersectoriels dans le domaine de l'environnement et du changement climatique		XXXXX			
	Élaborer un schéma institutionnel incluant un comité interministériel de niveau politique, de niveau technique et des sous-comités à thème spécifiques		XXXXX			
	Mettre en place les comités et suivre leurs travaux		X	XX	XX	XX

BIBLIOGRAPHIE

- Alliance Voahary Gasy. 2011. Rapport de l'Étude sur l'analyse de la gouvernance dans le secteur de l'environnement.
- Association du notariat francophone. 2010. Mission d'audit du foncier à Madagascar 17 au 21 mai 2010. Programme national foncier. Antananarivo.
- Babon, A., McIntyre, D., Gowae, G. Y., Gallemore, C., Carmenta, R., Di Gregorio, M. and Brockhaus, M. 2014. Advocacy coalitions, REDD+, and forest governance in Papua New Guinea: how likely is transformational change? *Ecology and Society*, 19(3): 16.
- Brockhaus, M., Di Gregorio, M. and Carmenta; R. 2014. REDD+ policy networks: exploring actors and power structures in an emerging policy domain. *Ecology and Society*, 19(4): 29.
- Chambre des mines. 2015. Monographie du secteur minier à Madagascar.
- Correa Gomez, R. 2005. Who are the relevant stakeholders to the local government context? Empirical evidences on environmental influences in the decision making process of English local authorities. *Brazilian Administration Review*, 1(1): 177-202.
- Corson, C. 2014. Conservation politics in Madagascar: The expansion of protected areas. In: *Conservation and Environmental Management in Madagascar*. I. R. Scales (ed.), pp. 193-215. Routledge, London and New York.
- Corson, C. 2010. Shifting environmental governance in a neoliberal world: USAID for conservation. *Antipode*, 42(3): 576-602.
- Duffy, R. 2006. Non-governmental organisations and governance states: The impact of transnational environmental management networks in Madagascar. *Environmental Politics*, 15(5): 731-49.
- Demaze M. T. 2014. L'enrôlement de Madagascar dans la REDD+: domestiquer une opportunité internationale. *VertigO (la revue électronique en sciences de l'environnement)*, 14(1).
- Ferraro, P. J. 2002. The local costs of establishing protected areas in low-income nations: Ranomafana National Park, Madagascar. *Ecological Economics*, 43(2-3): 261-75.
- Goodman, S. M. and Benstead, J. P. 2005. Updated estimates of biotic diversity and endemism for Madagascar. *Oryx* 39, 1: 73-7.
- Gouvernement malgache. 2001. Politique forestière malgache. Version française. Ministère des eaux et forêts.
- Gouvernement malgache. 2004. Lettre de politique de développement rural.
- Gouvernement malgache. 2005a. Charte de l'environnement (loi n° 90-033 du 21 décembre 1990 modifiée par les lois n° 97-012 du 6 juin 1997 et n° 2004-015 du 19 août 2004). Gouvernement malgache. 2005b. Lettre de politique nationale de décentralisation et de déconcentration. Gouvernement malgache. 2006. Politique nationale d'aménagement du territoire. Gouvernement malgache. 2008. Plan national de développement rural. Primature. Équipe permanente de pilotage du plan d'action pour le développement rural (EPP/PADR).
- Gouvernement malgache. 2010. Déclaration de politique sectorielle de l'eau. Ministère de l'énergie et des mines.
- Gouvernement malgache. 2014a. Propositions de mesures pour l'état de préparation (R-PP).
- Gouvernement malgache. 2014b. 5e rapport national de la convention sur la diversité biologique Madagascar.
- Gouvernement malgache. 2015. Plan national de développement 2015-2019.
- Hufty, M., Chollet, M et Razakamanantsoa, A. 1995. Néo-colonialisme vert à Madagascar? In: F. Sabelli (dir.), *L'écologie contre nature*, IUED-PUF, Les Nouveaux Cahiers de l'IUED: 143-8.
- International Centre for development oriented Research in Agriculture, ICRA Ressources Pédagogiques. 2008. Définir le Système – Matrices des acteurs – Conseils.
- Kaufmann, J. C. 2014. Contrasting visions of nature and landscapes. In: *Conservation and Environmental Management in Madagascar*. I. R. Scales (ed.), pp. 320-41. Routledge, London and New York
- Kull, C. A. 2014. The roots, persistence, and character of Madagascar's conservation boom. In: *Conservation and Environmental Management in Madagascar*. I. R. Scales (ed.), pp. 146-71. Routledge, London and New York.

Le Coq, J. F., Froger, G., Legrand, T., Pesche, D., and Saenz-Segura, F. 2013. Chapter 12: The Governance of Costa Rica's Programme of Payments for Environmental Services: A Stakeholder's Perspective. *Governing the provision of ecosystems services*, pp 234-55. Springer.

Legrand T. 2013. L'analyse institutionnaliste des paiements pour services environnementaux (PSE): vers une nouvelle compréhension du cas costaricien. Thèse de doctorat en science économique. Université de Versailles - Saint Quentin en Yvelines.

Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche. 2015. Programme sectoriel agriculture, élevage et pêche.

Ministère auprès de la Présidence chargé des ressources stratégiques. 2014. Document cadre: la politique nationale minière, la politique nationale pétrolière.

Ministère de l'économie et de la planification. 2015. Plan national de développement (PND).

Ministère de l'énergie-WWF. 2014. Diagnostic du secteur énergie à Madagascar.

Montagne, P. et Ramamonjisoa, B. 2006. Politiques forestières à Madagascar entre répression et autonomie des acteurs. *Économie rurale*, 294-5 Madagascar: La gestion durable de l'environnement

Présidence de la République de Madagascar. Ministère de l'environnement, de l'écologie et des forêts. Charte de l'environnement. Projet de loi n° 047/2014 du 10/12/2014.

Rabefarihy, T. 2012. Identification et modélisation des facteurs socioéconomiques de déforestation et de dégradation forestière à Madagascar: application à la recherche de mesures incitatives adéquates dans le cadre de la mise en place de REDD+. Thèse de Doctorat en Sciences agronomiques. ESSA. Antananarivo.

Ramamonjisoa, B. 2000. Soutien informationnel aux politiques de gestion des ressources naturelles à Madagascar. CTA: Wageningen.

Ramamonjisoa, B. 2001. Analyse de l'évolution des stratégies de conservation de la biodiversité à Madagascar. Stocktaking. USAID.

Ramamonjisoa, B., Méral, P., Montagne, P. et Andriamahefazy, F. Le développement durable dans les politiques publiques à Madagascar: l'expérience de la politique environnementale. Matériaux relatifs à l'axe 2 Analyse des modalités de la prise en compte du développement durable dans les politiques agricoles et rurales au niveau de l'État-Nation.

Ramamonjisoa, B. 2014. Managing Environmental Risks and Promoting Sustainability: Conservation of Forest Resources in Madagascar. In: Kaneko, N., Yoshiura, S., Kobayashi, M. (eds.): *Sustainable Living with Environmental Risks*. Springer Open, 73-86.

Andriamahenintsoa Ratobisaona. 2012. Réflexion stratégique sur le développement économique de Madagascar. Friedrich Ebert. Policy paper 4.

Andriamahenintsoa Ratobisaona. 2012. La corruption au sein de l'administration publique malgache: causes, effets et politique de lutte contre la corruption. Thèse de maîtrise en sciences économiques. Faculté de Droit, d'Économie, de Gestion et de Sociologie.

Andriamahenintsoa Ratobisaona. 2012. Conservation and development in Madagascar: time for a new paradigm? In: *Conservation and development in Madagascar*. I. R. Scales (ed.), pp. 1-13. Routledge, London and New York.

Andriamahenintsoa Ratobisaona. 2012. Conservation and sustainability claims near the Rio Tinto/QMM ilmenite mine in Madagascar. *Geographical Studies*, 39(2): 447-77.

ANNEXE 1: LISTE DES ACTEURS CONSULTÉS

INSTITUTIONS	PERSONNES RESSOURCES	MODE D'ADMINISTRATION
Primature	M. Tsihoara Faratiana Eugène Secrétaire général adjoint du Gouvernement	Direct en vis-à-vis Atelier de restitution
Direction générale des forêts	M. Andrimananoro Fidy José Directeur général M. Rafidison Manase	Atelier de restitution Atelier de restitution
Ministère de l'énergie/Hydro-carbures	M. Randrianarivony Augustin, Mme Mbolalotiana Ranjevasoa, Mme Nina Vololoniaina	Direct en vis-à-vis Atelier de lancement
Service des domaine/Ministère de l'AT	Mme Andrianasolo Lalanirina, Responsable de la cellule environnementale, M. Laza Raharo Andriamanjato, Directeur d'appui à la gestion foncière décentralisée, DGAT Mme Rabary Niry Sariaka M. Camara	Direct en vis-à-vis Atelier de restitution Atelier de lancement
Ministère en charge des projets présidentiels, de l'aménagement du territoire et de l'équipement.	Directeur de l'aménagement du territoire qui assure l'intérim du Secrétaire général du Ministère	Direct en vis-à-vis
CDE (Club de développement et éthique)-Société civile	M. Serge Zafimahova, M. Randriambola Rija Mme Ranaivo Muriella (SG)	Direct en vis-à-vis Atelier de lancement
Ministère de l'élevage	Mme Ampizalahimasy -Responsable de la cellule environnementale	Direct en vis-à-vis
Ministère des mines/pétrole ou Ministère auprès de la présidence chargé des ressources stratégiques	Mme Ravily Josiah Ketty Florida, Mme Randrianirina Andrea Florentine, M. Rabearison Harijaona - M. Bui Yan Dinh Tovo Antanaina Razafindralambo Andriatsilavina	Direct en vis-à-vis Atelier de restitution Atelier de lancement
Ministère de l'économie et de la planification - Projet WAVES	M. Rija Ranaivoarison, Coordinateur	Direct en vis-à-vis
Tourism et Hospitality Development; Alter Ego (secteur tourisme)	Mme Rajeriarison Patricia	Direct en vis-à-vis
Unité de coordination du programme environnemental	M. Rakotoniaina Pierrot Invité pas de représentant	Atelier de lancement Atelier de restitution
FTM	M. Rajaonarison Jean Desiré	Atelier de lancement
Point Focal UNCCD	Mme Ralalarimanana Herivololona	Atelier de lancement
Direction générale de la météorologie	M. Rabefitia Zo, M. Randriamoraza Luc, Mme Marie Louise	Direct en vis-à-vis Atelier de restitution
Ministère de l'intérieur et de la décentralisation	Cellule environnementale: Mme Ravaomanana Hajasoa	Direct en vis-à-vis
WWF Madagascar	M. Rakotondrasoa Laza-Point Focal REDD+ WWF Madagascar	Direct en vis-à-vis Atelier de restitution
Fondation Tany Meva	Mme Ravaka M.. Andriamasimanana Rijaniony	Direct en vis-à-vis Atelier de restitution
Institut observatoire géodésique d'Antananarivo	M. Solofo Rakotondraompiana	Par envoi de questionnaire

INSTITUTIONS	PERSONNES RESSOURCES	MODE D'ADMINISTRATION
MNP	Herijaona Andrimanantenaso DGA, Mamy Rakotoarijaona DOP, Sebastien Wolhauer assistant technique, Jean-Charles Duwiquet CT principal GFA, Mme Liliane Parany Bebiniaina	Direct en vis-à-vis Atelier de restitution
Ministère de l'agriculture	Directeur général technique Mme Arijaona Voahangy Mme Andriamiharantsoa Baholy. Chargée d'étude service environnement MINAGRI Mme Rakotomainty Haintsoa Nirina (Unité de planification du développement rural/UPDR) M. Andrianantoandro Tsiory service environnement MINAGRI	Direct en vis-à-vis Atelier de restitution Atelier de restitution Atelier de restitution
Ministère de la culture et de l'artisanat	Directeur général de l'artisanat. M. Claude Andrianandraina Mme Rakotondraibe Bako Noeline Président association artisan Tsarafidy	Direct en vis-à-vis Atelier de restitution
Banque mondiale	M. Giovanni Ruta et Maminiaina Rasamoelina M. Erik Reed Banque mondiale Washington	En marge d'une réunion/événement Atelier de restitution
WCS	M. Christian Burren	Direct en vis-à-vis
GIZ	Mme Andriamananoro Monique M. Miguel Schmitteer Mme Andrianantenaina Hanitra	Directe en vis-à-vis Atelier de restitution Atelier de restitution
Ministère de l'eau	M. Randrema Harimanga Raymond-Secrétaire général	Direct en vis-à-vis
Etc Terra	M. Romuald Vaudry	Direct en vis-à-vis
Personne ressource	M. Rafomanana Georges Ancien DG de l'environnement (du temps où la CIME fonctionnait) et ancien Secrétaire général du Ministère des ressources halieutique et de la pêche	Direct en vis-à-vis
Centre national de recherche pour l'environnement	M. Razanaka Samuel M. Rabarison Andriamirado Guy	Direct en vis-à-vis et Atelier de restitution Atelier de restitution
Programme HELVETAS (Inter coopération Suisse Madagascar)	Mme Randimbisoa Julia	Direct en vis-à-vis
Office national pour l'environnement	Rija Ranaivosoa-Jean Roger Rakotoarijaona-Rahagalala	Direct en vis-à-vis Atelier de restitution
Conservation International	Bruno Rajaspera et Jeannicq Ranaivosoa	Direct en vis-à-vis Atelier de restitution
Ministère de la population	Mme Noasiharinala Nomenjanahary Philippine	Direct en vis-à-vis
BNC-REDD+	Mme Randriatsizafy Ignela, M. Randrianasolo Mamy Sylvain, M. Andriamanalina Roger Luc, Mme Raholiarisoa Voahangy, M. Andriantsoavina Haribenja, Mme Rabary Angeline, M. Andriamanjato Mamitiana Coordinateur national BNCR	Direct en vis-à-vis Atelier de restitution
Direction générale de l'environnement	M. Nirina Jean Gabriel du Bureau national de coordination du changement climatique	Atelier de restitution
Direction du système d'information MEEMF	M. Ramarolahivonjtitiana Joel	Atelier de lancement
Observatoire national de l'environnement et du secteur forestier	M. Rasarely Étienne	Direct en vis-à-vis
Ministère de la justice	Mme Marie Solange Razanadrakoto, DG Direction générale des Affaires judiciaires, des études et des réformes	Direct en vis-à-vis Atelier de restitution

INSTITUTIONS	PERSONNES RESSOURCES	MODE D'ADMINISTRATION
Laboratoire de radio-isotope	Mme Razakamanarivo Herintsitohaina Mme Riana Hary Andrisoa	Par envoi de questionnaire Atelier de restitution
Silo national des graines forestières	Mme Ramamonjisoa Lolona Mme Razafintsalama Annick	Par envoi de questionnaire Atelier de restitution
Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique	Mme Holisoa Raketaka Randriamahefa Mm Rakotoarivo Simone	Par envoi de questionnaire Atelier de restitution
Union européenne	Mme Andrianirina Nicole	Par envoi de questionnaire Atelier de restitution
Alliance Voahary Gasy	M. Razakamanarina Ndrantomahefa Président de AVG	Par envoi de questionnaire Atelier de restitution
Missouri Botanical Garden	M. Ratovoson Fidy	Atelier de restitution
Ministère des finances et budget	M. Rasendrason Andrianaivo	Atelier de restitution
Chambre des mines	Mme Ramanitrivonony Sarindra	Atelier de restitution
Personne ressource	Mme Saholy Raminintsotra Consultante	Atelier de restitution
Projet renouvellement de la politique forestière	M. Rasolonirina Ramenason	Atelier de restitution
ABCD	M. Riana	Par envoi de questionnaire
FAO AFAO Programme	Mme Yannick Rasoarimanana	Atelier de lancement et Atelier de restitution
FAO	Mme Hanitra Randrianarivelo M. Mamiharivelo Victor	Atelier de restitution
ESSA-Forêts	M. Rakotoson Hasina M. Ranjatson Jean Patrick	Atelier de restitution Atelier de restitution
Ministère du tourisme	Haga Tsalonina Rasolofoniaina	Entretien
Direction générale du tourisme	M. Toky Rabeson	Contacté sans réponse
Office national du tourisme de Madagascar	M. Tsitohaina Andriamanohera M. Sedera Toky Rasoanindrainy	Par envoi de questionnaire
Réseau des <i>fokonolona</i> gestionnaire des ressources naturelles ou TAFO MIHAAVO	Non précisé.	Par envoi de questionnaire
SAGE	Ramalanjaona Manda Mme Rakotoniaina Naritiana Invité pas de représentant	Atelier de lancement Par envoi de questionnaire Atelier de restitution
Agence française pour le développement	Sans retour Invité pas de représentant	Par envoi de questionnaire Atelier de restitution
USAID	Sans retour Invité pas de représentant	Par envoi de questionnaire Atelier de restitution
Care international Madagascar	Sans retour Invité pas de représentant	Par envoi de questionnaire Atelier de restitution
Centre national de formation et de recherche forestière Morondava	Sans retour Invité pas de représentant	Par envoi de questionnaire Atelier de restitution
Ministère de la santé publique	Invité pas de représentant	Atelier de restitution

ANNEXE 2: RÉSUMÉ R-PP ET GUIDE DE CONSULTATION

DU R-PP ET DU PROCESSUS DE SON ÉLABORATION

Le document de proposition de mesures pour l'état de préparation (R-PP) constitue la feuille de route de Madagascar dans sa préparation au mécanisme REDD+. Le R-PP présente les approches, démarches et étapes de préparation à suivre durant les deux années à venir: il ne contient pas encore la stratégie REDD+ du pays mais la démarche pour y parvenir. Les options stratégiques et les axes d'intervention qui y sont présentés sont des pistes de réflexion à explorer sur la base d'analyses plus approfondies, de consultations élargies et de véritables négociations avec tous ceux qui peuvent être touchés, concernés ou intéressés par la REDD+.

Des étapes à suivre pour être prêt au REDD+

Dans sa planification, il est prévu que Madagascar sera prêt pour le mécanisme REDD+ à la fin de l'année 2015. Les stratégies seront formulées et les outils techniques nécessaires seront en place.

Le processus de formulation stratégique s'étalera sur deux ans, à travers cinq grandes étapes:

- à l'issue d'un processus de diffusion élargie d'informations, une analyse approfondie et spatialisée des causes racines de la déforestation sera menée au niveau d'un échantillon représentatif de 15 régions au sein des 7 écosystèmes, durant les 6 premiers mois;
- par la suite, les options stratégiques initialement formulées seront affinées à travers six grandes analyses. En coordination avec toutes les parties prenantes, et surtout avec l'ensemble des secteurs concernés qui seront associés au niveau décisionnel. La meilleure combinaison d'axes d'intervention sera recherchée pour formuler plusieurs scénarii qui feront l'objet de négociations et consultations à tous les niveaux. Les critères à appliquer pour les choix seront articulés autour de l'efficacité, l'efficience et l'équité. Un maximum d'impacts au niveau de la déforestation et du maintien de la biodiversité sera également recherché.

Dans ce R-PP, le choix du pays se porte sur une approche REDD+ nationale avec un fort ancrage au niveau local par le biais d'une «approche spatialisée». Sa mise en œuvre devra se faire de manière progressive pour permettre la réalisation des différentes structures et réformes envisagées sans nuire aux engagements et résultats des projets pilotes. À la fin de la deuxième année, une stratégie nationale de politique et de réglementation, déclinée en stratégies spatialisées interrégionales, sera élaborée en vue d'une opérationnalisation à court et moyen terme.

- Des évaluations environnementales stratégiques et sociales seront conçues et mises en œuvre d'une manière participative. La démarche adoptée sera conforme aux engagements nationaux, aux accords. Des évaluations environnementales stratégiques et sociales seront conçues et mises en œuvre d'une manière participative. La démarche adoptée sera conforme aux engagements nationaux, aux accords internationaux et aux résolutions des Conférences des Parties sur les principes et critères sociaux et environnementaux en matière de sauvegarde.
- Parallèlement à la formulation de ces stratégies, le cadre de mise en œuvre global sera étudié à travers cinq études. Ce cadre, négocié avec toutes les parties prenantes, garantira une meilleure harmonisation des politiques et sécurisera ainsi l'opérationnalisation des stratégies. Il concerne essentiellement les domaines suivants:
 - la coordination intersectorielle,
 - l'approche spatialisée et son suivi,
 - la propriété du carbone forestier,
 - l'allocation de fonds pour opérationnaliser la REDD+
 - la gestion et le partage des revenus du carbone.

La mise en place des outils techniques qui supporteront le mécanisme REDD+ s'étalera sur deux ans, suivis d'une année complémentaire pour affiner la précision des outils:

- pour la formulation du scénario de référence national, il apparaît que l'étude des tendances historiques actuelles n'est pas suffisante. Aussi, Madagascar progressera vers un scénario de référence projeté pour prendre en compte toutes les menaces futures;
- pour la mise en place du système MNV, Madagascar fera évoluer ses standards de suivi du couvert forestier, et améliorera les connaissances sur la capacité de stockage de carbone des différents compartiments. Des études seront menées durant la première année, et les capacités et l'expertise nationale seront renforcées. La formulation du système se fera durant la deuxième année

Parallèlement à tout ce processus, le pays va mener des actions pilotes pour en tirer les leçons et nourrir les discussions au niveau national.

CADRE INSTITUTIONNEL DE LA REDD+ À MADAGASCAR

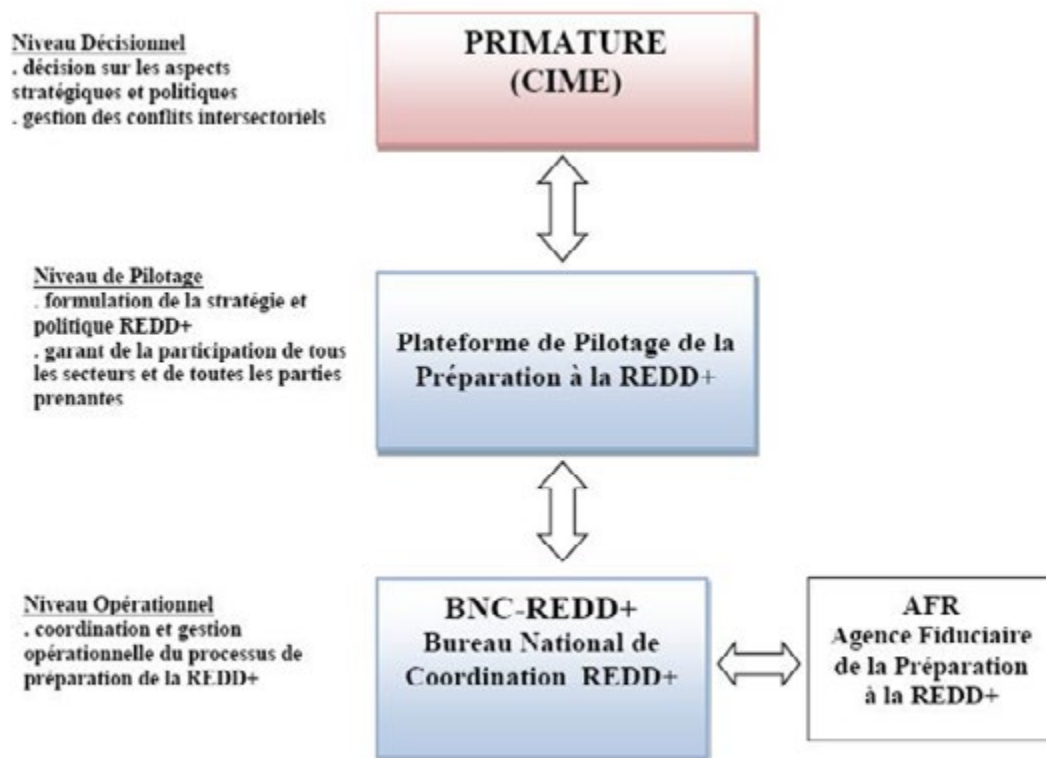


Figure 1a-1. Dispositif de gestion de la préparation à la REDD+

FONCTIONNEMENT DU CADRE INSTITUTIONNEL

NIVEAU	INSTITUTION	FONCTION ET RÔLE	MEMBRES
Niveau de pilotage - formulation de la stratégie et politique REDD+ - garant de la participation de tous les secteurs et de toutes les parties prenantes	Plate-forme pour la REDD+	<ul style="list-style-type: none"> - Organe de pilotage technique de la formulation de la stratégie REDD+ et de développement des composantes techniques - Assurer que le processus de préparation à la REDD+ contribue à toutes les discussions en cours dans les initiatives importantes du secteur environnement et forêts (préparation de politique, de document stratégique, de programme sectoriel, etc.) - Assurer la résolution des conflits intersectoriels, et le cas échéant, les traduire devant le CIME - Valider le Plan de travail annuel et les rapports d'activités annuels émanant du BNC-REDD+ - S'assurer de la participation de tous les secteurs concernés - Préparer la mise en œuvre des axes d'intervention de la REDD+ - Gérer le processus de formulation des réformes nécessaires pour la mise en œuvre de la REDD+ 	<ul style="list-style-type: none"> - 12 représentants de l'administration publique (Forêts, Environnement, Eau, Agriculture, Élevage, Pêche, Énergie, Mines et Pétrole, Aménagement du territoire, Finances, Plan) - 3 représentants de la société civile malgache - 3 représentants des fédérations de COBA - 3 représentants du secteur privé - 3 représentants des partenaires techniques et financiers - 3 représentants des organismes environnementaux nationaux - 3 représentants des régions - 2 représentants d'universités et organismes de recherche
	Commission forestière au niveau des régions	Assure le relais de la plate-forme de pilotage de la préparation à la REDD+, au niveau des régions	Ouverte à la participation d'autres secteurs ou personnes qu'elle juge utiles pour les délibérations
Niveau opérationnel - coordination et gestion - opérationnelle du processus de préparation de la REDD+	BNC-REDD+	Organe de coordination technique et opérationnelle des activités du processus de préparation à la REDD+ à Madagascar	Sous la supervision technique d'un Coordonnateur national REDD+, le Bureau est composé de quatre cellules qui s'occupent respectivement des volets: méthodologiques (MNV, scénario de référence, SIS), stratégique (stratégie, EESS), juridique et planification-suivi évaluation et communication
Niveau décisionnel - décision sur les aspects stratégiques et politiques - gestion des conflits intersectoriels	Comité inter-ministériel pour l'environnement (CIME) Primate	<ul style="list-style-type: none"> - Décider sur les aspects stratégiques à intégrer dans les politiques et programmes sectorielles en vue d'atteindre les objectifs de la REDD+ - Arbitrer les différends qui peuvent apparaître entre certains objectifs de développement et les stratégies de conservation des forêts - Donner des avis politiques sur certains aspects clés de la REDD+ : sur les réglementations, sur la pérennisation financière, sur l'engagement de l'État et le financement étatique, sur le dispositif institutionnel, et sur le cadre de mise en œuvre 	Les ministères représentant le secteur Minier, le secteur Énergie, le secteur Foncier et Aménagement du territoire, le secteur Agricole (agriculture, élevage, pêche), le secteur Transports et Routes, Le secteur Finances, Plan, Économie et Budget, le secteur environnement

NIVEAU	INSTITUTION	FONCTION ET RÔLE	MEMBRES
<p>Niveau de pilotage</p> <ul style="list-style-type: none"> - formulation de la stratégie et politique REDD+ - garant de la participation de tous les secteurs et de toutes les parties prenantes 	Plate-forme pour la REDD+	<ul style="list-style-type: none"> - Organe de pilotage technique de la formulation de la stratégie REDD+ et de développement des composantes techniques - assure que le processus de préparation à la REDD+ contribue à toutes les discussions en cours dans les initiatives importantes du secteur environnement et forêts (préparation de politique, de document stratégique, de programme sectoriel, etc.) - assurera la résolution des conflits intersectoriels, et le cas échéant, les traduit devant le CIME - a pour fonctions de (a) valider le PTA et les rapports d'activités annuels émanant du BNC-R (b) s'assurer de la participation de tous les secteurs concernés, (c) préparer la mise en œuvre des axes d'intervention de la REDD+, (d) gérer le processus de formulation des réformes nécessaires pour la mise en œuvre de la REDD+ 	<ul style="list-style-type: none"> - 12 représentants de l'administration publique (Forêts, Environnement, Eau, Agriculture, Élevage, Pêche, Énergie, Mines, Pétrole, Aménagement du territoire, Finances, Plan) - 3 représentants de la société civile malgache - 3 représentants des fédérations de communautés de base - 3 représentants du secteur privé - 3 représentants des partenaires techniques et financiers - 3 représentants des organismes environnementaux nationaux - 3 représentants des régions - 2 représentants d'universités et organismes de recherche
	Commission forestière au niveau des régions	Assure le relais de la plate-forme de pilotage de la préparation à la REDD+, au niveau des régions	Ouverte à la participation d'autres secteurs ou personnes qu'elle juge utiles pour les délibérations
<p>Niveau opérationnel</p> <ul style="list-style-type: none"> - coordination et gestion - opérationnelle du processus de préparation de la REDD+ 	Bureau national de coordination REDD+ (BNC-REDD+)	Organe de coordination technique et opérationnelle des activités du processus de préparation à la REDD+ à Madagascar	<p>Sous la supervision technique d'un Coordonnateur national REDD+, le Bureau est composé de quatre cellules qui s'occupent respectivement des volets:</p> <ul style="list-style-type: none"> - méthodologiques (MNV, scénario de référence, SIS) - stratégique (Stratégie, EESS) - Juridique - Planification-Suivi Évaluation et Communication

OPTIONS STRATÉGIQUES ET SOUS OPTIONS R-PP

AMÉLIORER LA GOUVERNANCE DU SECTEUR FORESTIER

- Sous-option 1.1: Harmoniser les stratégies de protection et de production durable.
- Sous-option 1.2: Compléter et améliorer le cadre légal et institutionnel du secteur.
- Sous-option 1.3: Promouvoir l'intégration d'acteurs de la société civile et du secteur privé.
- Sous-option 1.4: Faciliter l'intégration de la REDD+ dans d'autres secteurs.

CRÉER DES INCITATIONS À LA GESTION DURABLE ET L'UTILISATION EFFICACE DES RESSOURCES FORESTIÈRES

- Sous-option 2.1: Améliorer la planification au niveau du secteur forestier.
- Sous-option 2.2: Promouvoir la gestion durable des ressources forestières.
- Sous-option 2.3: Favoriser les reboisements et la restauration des ressources forestières dégradées.
- Sous-option 2.4: Améliorer l'efficacité dans l'utilisation des produits forestiers ligneux.

RENFORCER LE SUIVI ET LE CONTRÔLE FORESTIERS ET L'APPLICATION DE LA LOI

- Sous-option 3.1: Renforcer le suivi et le contrôle forestiers.
- Sous-option 3.2: Améliorer l'application de la loi.
- Sous-option 3.3: Renforcer les capacités des acteurs.
- Sous-option 3.4: Suivre la gouvernance du secteur forestier.

DÉVELOPPER DES ALTERNATIVES À LA DÉFORESTATION ET À LA DÉGRADATION DES RESSOURCES FORESTIÈRES

- 3.5.1 Sous-option 4.1: Harmoniser l'extension des terres agricoles.
- 3.5.2 Sous-option 4.2: Optimiser des systèmes de production agricole et d'élevage.
- 3.5.3 Sous-option 4.3: Promouvoir le développement rural.
- 3.5.4 Sous-option 4.4: Réorganiser les exploitations minières.

ÉTAPE DE FORMULATION DES OPTIONS STRATÉGIQUES



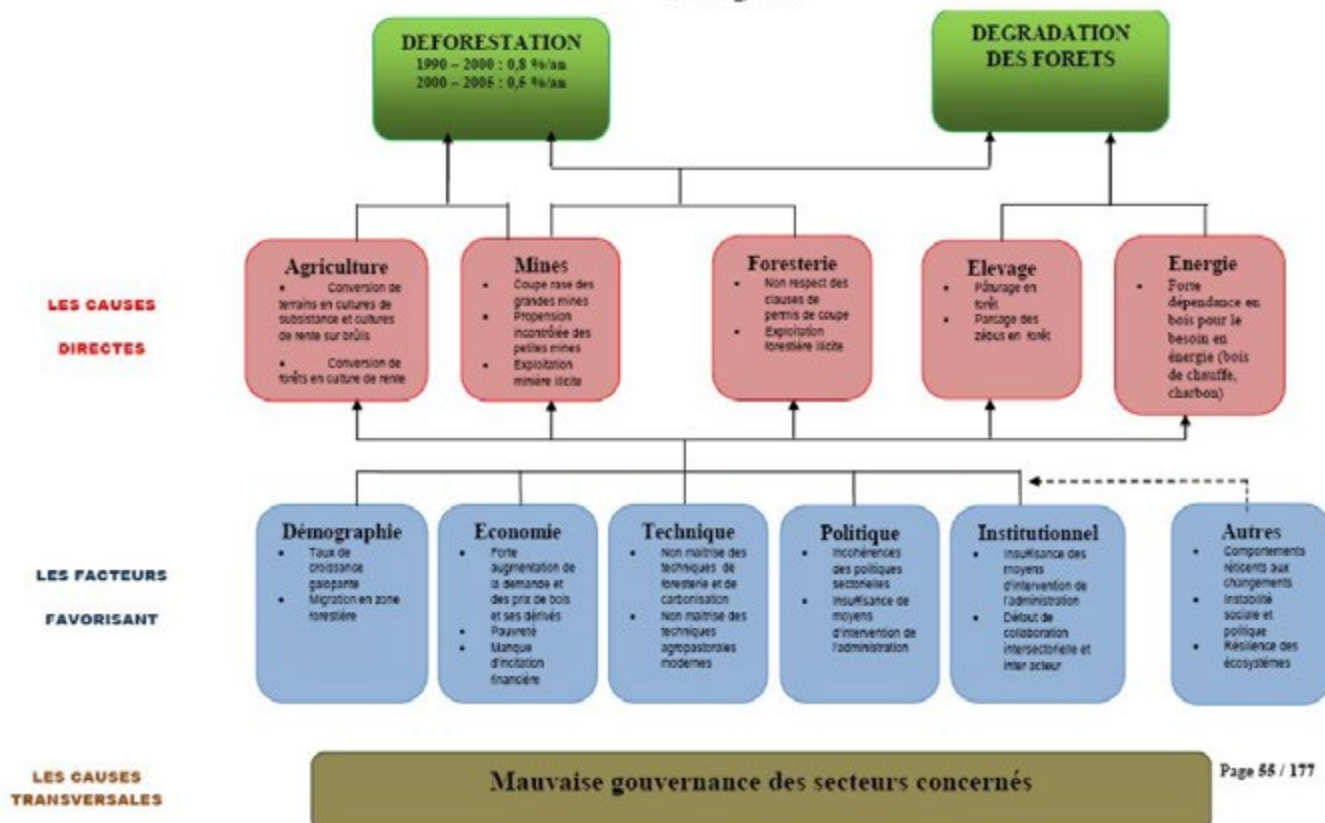
Figure 2b-1 : Les étapes pour la formulation des options stratégiques

LEÇONS APPRIS DANS LE CADRE DE COLLABORATION INTERSECTORIELLE

Actions entreprises	Leçons apprises
AUTRES SECTEURS	
Secteur minier	<i>Pour le secteur mine, la plupart des ressources minières les plus importantes à Madagascar se trouvent pour la plupart sous forêts. Ceci engendre un conflit permanent entre les deux secteurs. Les dégâts sont d'autant plus graves pour les petites mines et les exploitations illicites qui se développent d'une manière anarchique. Pour les grandes mines, l'application de la législation MECIE aide l'administration minière à les maîtriser d'une manière générale. Un comité interministériel mines-forêts a été mis en place afin de traiter au cas par cas les problèmes de superposition des carrés miniers avec les forêts.</i>
Secteur énergie	Des études et des efforts de vulgarisation ont été menés pour la filière bois énergie. Les activités se portaient sur l'amélioration des techniques de carbonisation et des fours améliorés. Un obstacle majeur est cependant constaté au niveau de cette filière. De fait du libre accès de certaines forêts naturelles, la production de charbon y est encore anarchique et non taxée alors que par son meilleur pouvoir calorifique, le charbon de bois reste encore le plus utilisé par les ménages malgaches. Ainsi, ces initiatives contribuent à réduire la pression sur les forêts mais n'arrêtent pas la déforestation et la dégradation de forêts.
Secteur agricole	L'intensification de la riziculture par le SRVIRA (Système de Riziculture Intensive/Amélioré) a été vulgarisée pour améliorer la production rizicole afin de réduire la pratique de tavy. Cependant, il a été prouvé que la production de riz sur tavy est moins coûteuse que la production sur rizière (Brand et al, 2002), d'où l'impact de ces techniques sur la déforestation n'est pas évident. Madagascar a promu les techniques de semis direct et la gestion agrobiologique des sols, à travers le groupement GSDM qui inclut un Centre de recherche (FOFIFA) et des ONG de vulgarisation (TAFI, ANAE...). Ce sont des dispositifs permettant de gérer la fertilité des sols et de lutter efficacement contre les érosions. Les résultats sont encourageants, surtout dans les zones encadrées (Hautes Terres, Alaotra...). Ces techniques n'atteignent pas encore, les zones périphériques des forêts. La politique de migration mise en œuvre pour la zone du moyen ouest a porté ses fruits, seulement, l'insécurité en milieu rural devient un facteur bloquant du fait que les nouveaux migrants sont découragés par les pilliers.
Secteur foncier et aménagement du territoire	Les premiers résultats de la mise en œuvre de la réforme foncière sont prometteurs et cela se manifeste par l'enthousiasme des communes, la réaction positive des médias et le soutien du gouvernement. Cependant, il faut dire que le processus n'en est qu'à ses débuts et que l'hypothèse d'une plus grande efficacité et équité de la gestion foncière décentralisée reste à démontrer. Le risque majeur se situe d'abord au niveau des écarts possibles entre les normes initiales de la gestion foncière communale, aussi proche soit-elle des pratiques locales, et les interprétations de ces normes (abus, clientélisme, corruption...). De plus, la pérennisation du dispositif n'est pas encore tout à fait acquise, car il reste actuellement toujours tributaire des financements extérieurs. Ainsi, la réforme entamée, la mise en place des guichets fonciers et la réforme de la loi foncière commencent à porter leurs fruits, mais le travail surtout en zone forestière reste entier. L'élaboration du plan national d'aménagement du territoire et de l'habitat est une démarche participative et multisectorielle qui sera la base de toutes autres planifications dans l'utilisation de l'espace à Madagascar. Au niveau des régions, la mise en place progressive du schéma régional d'aménagement du territoire qui est une déclinaison du GNAT permettrait de réduire les conflits intersectoriels. Le SRAT devrait être complémentaire avec le zonage forestier régional en cours et les deux outils devront servir de base lors de la mise en œuvre du Plan local d'occupation foncière. Ces grands principes acquis forment à priori un cadre favorable pour la démarche REDD+, et ce, malgré les incertitudes précédemment évoquées.

Madagascar R-PP v14 – 28/03/14

Figure 2a-5 : Synoptique des causes de la déforestation et de la dégradation forestière à Madagascar



GUIDE DE CONSULTATION INDIVIDUELLE EN VIS-À-VIS

Conduite méthodologique de l'entretien: il faut soit mettre à la disposition des interviewés des supports contenant des éléments spécifiques sur R-PP soit de

faire une présentation powerpoint très succincte de 5-10 min pour que les participants soient au même niveau d'information, les points essentiels à présenter:

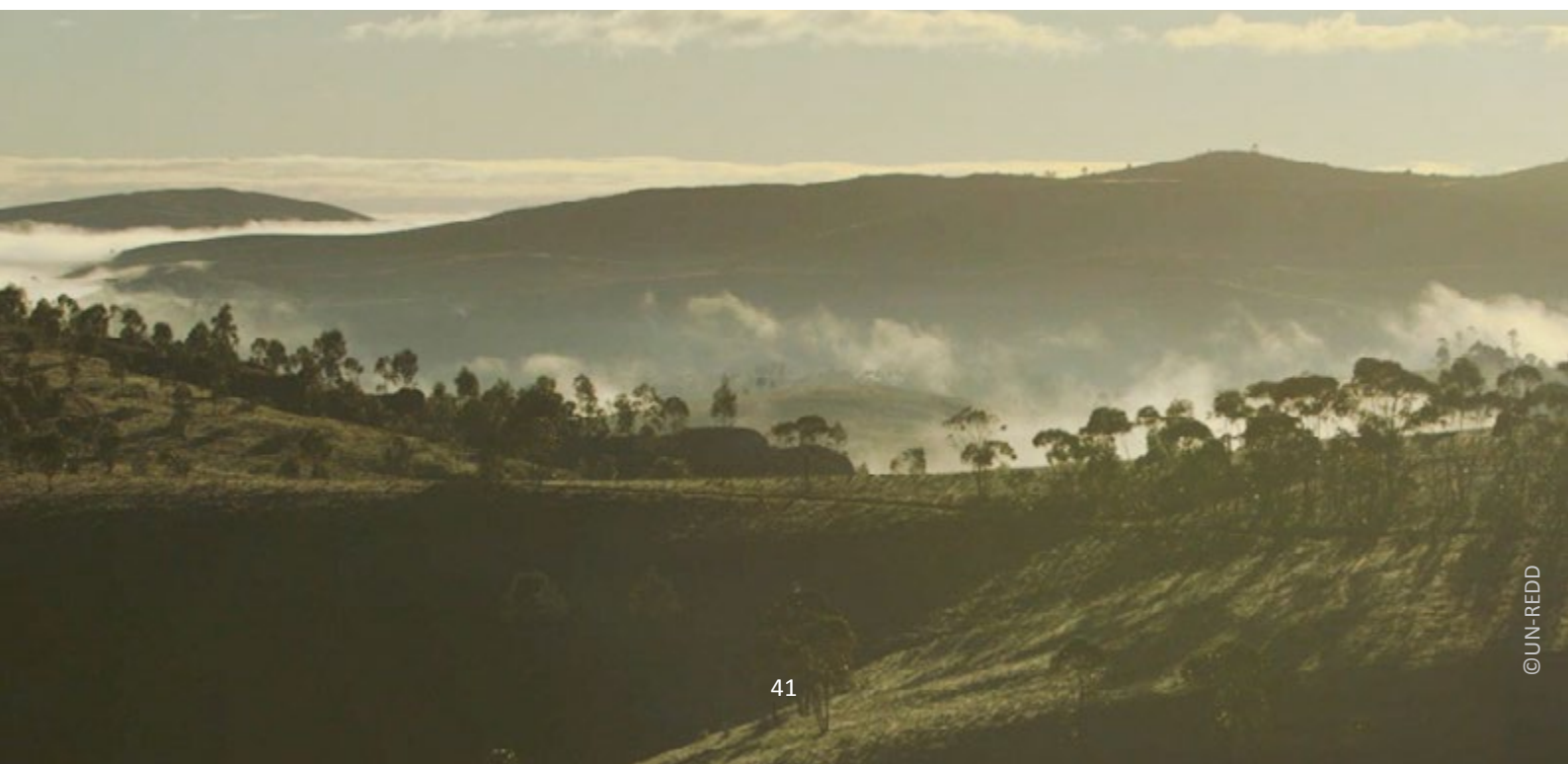
REDD+	Mécanisme/avantages/...
Présentation succincte R-PP	<ul style="list-style-type: none"> - Présentation du mécanisme REDD+ - Cadre institutionnel REDD+/Attributions des membres constitutifs - Processus de consultations pour la préparation à la REDD+. - Options stratégiques et sous options - Processus d'élaboration de la stratégie REDD+

1. ORGANISATION ET VISION DE LA REDD+ À MADAGASCAR

- Quelles sont vos activités et missions?
- Quels sont les acteurs/organisations impliquées dans le processus REDD+ les plus proches de vous?
- Quelle est votre vision des priorités nationales (actuelles et futures)? Quels sont les secteurs clés pour le développement du pays et ceux pour lesquels Madagascar dispose d'avantages concurrentiels?
- Quel est leur lien avec la REDD+ et quel rôle (positif et/ou négatif) peut jouer la REDD+ par rapport aux priorités nationales (actuelles et futures)?
- Quelle est votre vision des priorités de votre secteur (actuelles et futures)? Sur quels documents de référence s'appuient-elles?
- Quel est leur lien avec la REDD+ et quel rôle (positif et/ou négatif) peut jouer la REDD+ par rapport à celles-ci?
- Est-ce que votre institution/secteur est déjà impliqué dans le processus REDD+ (Si oui: passer aux questions 2A, sinon: 2B)

2A: VOTRE VISION DU PROCESSUS REDD+ À MADAGASCAR

- Quels sont vos rôles et responsabilités dans le processus REDD+? De quelle manière avez-vous été impliqués dans le processus REDD+ jusqu'à présent? De quelle manière devriez-vous être impliqués dans le processus REDD+ dans le futur?
- Comment vos intérêts et positions sont représentés au sein du cadre institutionnel pour la gestion de la préparation à la REDD+? Que pensez-vous du cadre institutionnel pour le processus REDD+? Vous paraît-il légitime? Pourquoi? Quelles modifications proposeriez-vous?
- Que pensez-vous du processus de consultation pour la préparation à la REDD+ et pour l'élaboration de la stratégie/vision REDD+? Vous paraît-il légitime? Pourquoi? Quelles modifications proposeriez-vous?
- Vos attentes par rapport aux orientations et options stratégiques de la REDD ont-elles bien été prises en compte? Que pensez-vous du processus proposé pour l'élaboration de la stratégie? Quelles modifications proposeriez-vous?
- Quels sont les principaux processus/activités,



notamment intersectoriels, qui peuvent influencer l'atteinte des objectifs de la REDD+? De quelle manière sont-ils susceptibles de les influencer? Comment améliorer les synergies et limiter les antagonismes entre ces processus et le processus REDD+? Quelles sont les leçons apprises en termes de collaboration intersectorielle utile pour la REDD+ (développer des exemples)? Comment développer un soutien politique important pour la REDD+?

- Quels sont vos principaux objectifs et positions défendues/à défendre dans le processus REDD+? Avec quels arguments? Quels sont ceux des autres acteurs?
- Quelles sont vos principales capacités, moyens et contraintes (niveaux d'organisation, éducation/information, ressources financières, participation aux décisions, accès aux décideurs, alliances avec principaux acteurs, mobilisation, participation à la mise en œuvre, éléments de contexte (dé)favorable etc.) pour influencer le processus REDD+? Quels sont ceux des autres acteurs?
- Quelle est la(es) principale(s) réforme(s) à effectuer pour la REDD+? Est-elle faisable et comment améliorer sa faisabilité? Quel est selon vous le principal facteur clé de succès pour la REDD+?

2B: VOTRE VISION DU PROCESSUS REDD+ À MADAGASCAR

- Est que les intérêts de votre institution sont représentés/inclus dans les différentes options et sous options stratégiques/avez-vous de propositions?
- Quels sont les intérêts spécifiques de votre secteur de s'impliquer dans le processus REDD+?
- Quels sont vos principaux objectifs et positions défendues/à défendre dans le processus REDD+? Avec quels arguments? Quels sont ceux des autres acteurs?

- Comment vos intérêts et positions sont représentés au sein du cadre institutionnel pour la gestion de la préparation à la REDD+? Que pensez-vous du cadre institutionnel pour le processus REDD+? Vous paraît-il légitime? Pourquoi? Quelles modifications proposeriez-vous?
- De quelle manière rendre plus efficace et plus performante la collaboration intersectorielle dans le cadre de REDD+ en se basant sur vos expériences antérieures en matière de collaboration avec les autres secteurs, projets ou programme:
 - description de la collaboration,
 - facteurs de blocage et de réussite,
 - mesures prises pour résoudre les problèmes,
 - suggestions/bonnes pratiques à capitaliser pour l'efficacité REDD+.
- Quelle est la principale réforme à effectuer pour la REDD+? Est-elle faisable et comment améliorer sa faisabilité?
- Quel est selon vous le principal facteur clé de succès pour la REDD+?

GUIDE DE CONSULTATION PAR ENVOI DE QUESTIONNAIRE

GUIDE DE CONSULTATION INDIVIDUELLE OU PAR GROUPE

REDD+

Mécanisme visant à réduire les émissions des gaz dans l'atmosphère dues à la déforestation et à la dégradation des forêts. Ce mécanisme prévoit un système d'incitation dans lequel les pays sont rémunérés en cas de réduction de leurs émissions par rapport à leur niveau de référence.

Madagascar développe actuellement son dispositif de pérennisation et de renforcement de la conservation de ses ressources naturelles accompagné d'approches économiques incitatives. Il considère le mécanisme REDD+ comme un de ses piliers futurs.

R-PP

Le R-PP constitue la feuille de route de Madagascar dans sa préparation au mécanisme REDD+. Le R-PP est un document national en ce sens qu'il est complètement endossé par le Gouvernement malgache qui est conscient qu'il engage le pays sur plusieurs années. Le R-PP présente les approches, démarches et étapes de préparation à suivre durant les deux années à venir: il ne contient pas encore la stratégie REDD+ du pays mais la démarche pour y parvenir. Les options stratégiques et les axes d'intervention y sont également présentés.

1. ORGANISATION ET LIEN AVEC REDD+ À MADAGASCAR

- 1. Institution:
 - Publique
 - Privée
 - ONG
 - Programme/Projet
 - Autres (à mentionner):
- 2. Secteur d'appartenance:



- Forêt
 - Environnement
 - Agriculture
 - Énergie
 - Mine
 - Aménagement de territoire
 - Justice
 - Éducation
 - Autres:
- 3. Quelles sont vos activités et missions (en 3 lignes)
 - 4. Connaissez-vous la REDD+?
 - Oui
 - Un peu
 - Pas du tout
 - 5. Pensez-vous que vous que vous puissiez jouer un rôle dans la réduction de déforestation et dégradation forestière?
 - Si oui, lequel et pourquoi?
 - Si non, pourquoi?

2. CADRE INSTITUTIONNEL REDD+ À MADAGASCAR

Ci-dessous le schéma institutionnel proposé dans le R-PP pour la mise en œuvre REDD+ à Madagascar:

- Que pensez-vous de ce montage institutionnel?
- À quels niveaux peuvent se situer les blocages sur le fonctionnement de cette structure?
- Quelles améliorations proposez-vous?

3. COLLABORATION INTERSECTORIELLE REDD+

De quelle manière rendre plus efficace et plus performante la collaboration intersectorielle²³ dans le cadre de REDD+ en se basant sur vos expériences antérieures en matière de collaboration avec les autres secteurs, projets ou programme:

- Pouvez-vous citer les principaux facteurs de blocage dans le cadre d'une collaboration intersectorielle?
- Quelles mesures ont été prises pour résoudre les problèmes ou pour rendre plus efficace la collaboration ou le dialogue intersectoriel?
- Tenant compte de ces constats, est ce que vous avez des suggestions/bonnes pratiques à capitaliser pour améliorer la collaboration intersectorielle dans le processus REDD+ à Madagascar?

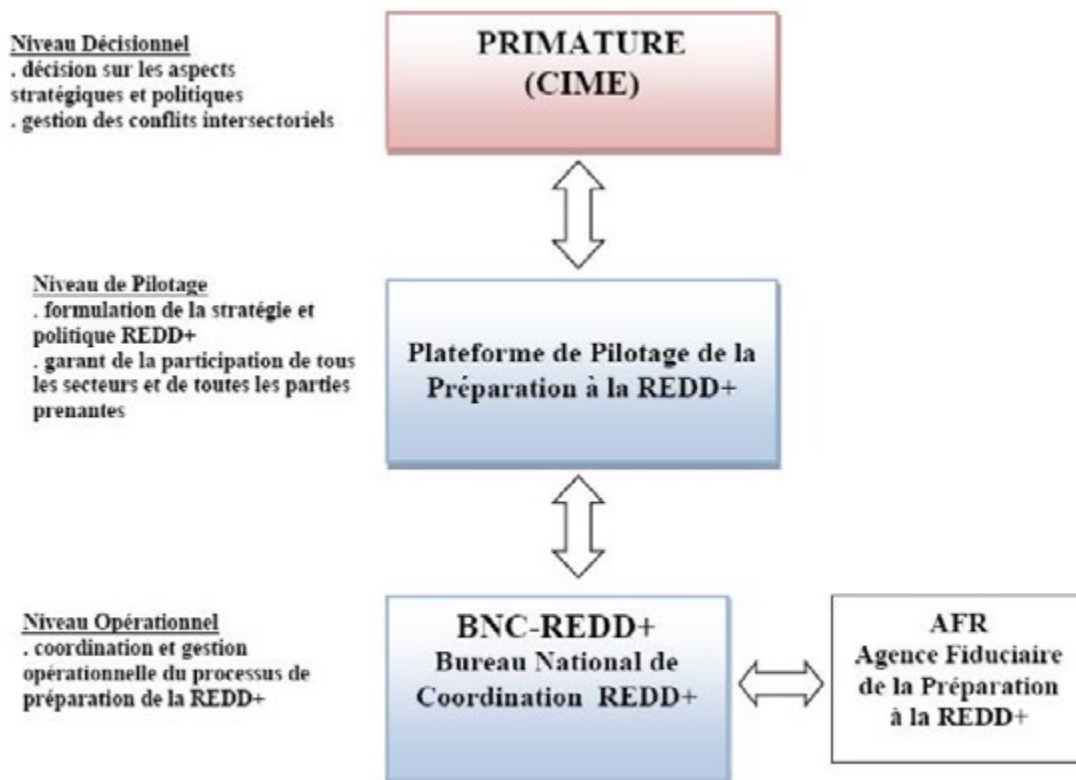


Figure 1a-1. Dispositif de gestion de la préparation à la REDD+

23 Qui caractérise les relations entre des secteurs d'activité, entre des domaines de compétence.

ANNEXE 3: EXTRAIT DES DIFFÉRENTS DOCUMENTS POLITIQUE, PROGRAMME, PLAN

Extraits des différents documents politiques, programmes, plan pouvant servir aux réflexions sur l'évaluation des besoins

POLITIQUE GÉNÉRALE DE L'ÉTAT

1. VISION: «MADAGASCAR: UNE NATION MODERNE ET PROSPÈRE»

Madagascar sera une nouvelle force économique où:

- le bien-être de sa population est affirmé;
- son développement est soutenu par ses propres potentialités.

Madagascar sera un pays de l'excellence où:

- s'instaure la haute qualité sociale et environnementale;
- règne l'État de droit, la sécurité pour tous, la bonne gouvernance et la redevabilité sociale;
- prévalent la communion nationale, la dignité nationale et l'intérêt général.

2. VALEURS FONDAMENTALES

La volonté de changement à laquelle aspire la majorité du peuple malgache devra être matérialisée par des résultats concrets et tangibles à l'échelon de l'administration centrale et de ses démembrements. La présente politique générale de l'État, définie suivant les orientations du Président de la République, vise à bâtir une société malgache moderne et prospère, respectueuse de la dignité humaine et des droits de l'homme.

Le combat contre la pauvreté, la vulnérabilité et la précarité est la priorité des priorités. La politique générale de l'État a pour ambition de rebâtir une société

malgache inclusive basée sur les principes fondamentaux de respect, de travail et de dialogue pour faire de nos diversités une richesse et une opportunité réelle. Elle véhicule la politique d'ouverture prônée par le Président de la République, et traduit la volonté permanente de réconciliation de tous les Malgaches, à travers le Fihavanana, socle de notre culture.

Elle devra déboucher sur une croissance et un développement inclusif et durable en tenant compte des priorités des régions pour éradiquer le déséquilibre régional. Elle s'appuiera notamment sur les IDE, le transfert de nouvelles technologies et l'accès aux marchés mondiaux.

Préalablement, il est nécessaire de rendre effectifs la bonne gouvernance, l'État de droit et la Démocratie, la gestion axée sur les résultats pour un retour à l'autorité de l'État et garantissant, entre autres:

- le renforcement de la sécurité des biens, des personnes et des investissements privé et public;
- l'impartialité de la justice;
- la libre entreprise par le secteur privé;
- un emploi décent pour subvenir aux besoins de chaque ménage;
- l'effectivité de la lutte contre la corruption;
- le droit à la santé et à l'éducation;
- le développement rural afin d'assurer l'autonomie alimentaire;
- la croissance économique par une politique des grands travaux d'infrastructures, et la relance des secteurs porteurs;
- la transparence dans la gestion des finances publiques comme des ressources naturelles;
- la stabilité macroéconomique et sociale;



3. DÉFIS ET ORIENTATIONS STRATÉGIQUES

<p><i>13. Redynamisation du monde rural</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Relancer les activités dans le cadre du PNDR, entre autres la redynamisation de la productivité paysanne, la structuration du marché, la restructuration des filières et la facilitation de l'accès au financement pour le monde rural ; - Renforcer le système de collecte et de distribution ; - Assurer la sécurité alimentaire et l'augmentation de la production tendant vers l'agri business - Développer la recherche agronomique et tenir compte du changement climatique par la modernisation des facteurs de production, le développement des alternatives culturales et de l'agriculture familiale, la formation et la professionnalisation des producteurs, l'intensification et l'extensification agraire - Optimiser et normaliser la gestion et l'exploitation des ressources halieutiques - Promouvoir l'économie bleue - Restructurer et redynamiser le secteur afin de conserver les ressources, permettre leur développement tout en préservant l'environnement et assurer la sécurité alimentaire - Revitaliser les fonctions de vétérinaires 	<p>Primature et Ministères en charge de l'Agriculture, de l'Elevage, Pêches, Environnement,</p>
<p><i>16. Préservation de l'environnement</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Assurer la sauvegarde de l'environnement et des ressources naturelles uniques pour le développement malgache et le développement durable du pays - Assurer la gestion durable et rationnelle des ressources naturelles - Renforcer la gouvernance environnementale à tous les niveaux - Promouvoir l'économie « bleue » - Adapter et atténuer les effets néfastes du changement climatique sur les politiques et stratégie de développement durable - Assurer la gestion, le traitement scientifique, la commercialisation et la conservation de la forêt, de ses productions et services depuis la régénération jusqu'à l'exploitation 	<p>Primature et Ministères en charge de l'Environnement, du Tourisme, de l'Eau</p>
<p><i>17. Gestion des Ressources Stratégiques</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Assainir la gestion du secteur ; - Valoriser les ressources à l'aide d'une gestion efficace et prudente. - Stimuler et sécuriser les investissements dans le secteur tout en respectant les communautés et leur environnement et en veillant à la bonne gouvernance, - Axer l'exploitation et la gestion des énergies fossiles (pétrole, gaz, exploitations off-shore) au profit de la population et des générations futures ; - Améliorer le cadre institutionnel et juridique des exploitations minières au profit de la population ; 	<p>Présidence et Ministères en charge des ressources stratégiques, tous ministères d'infrastructures,</p>
<p><i>18. Développement du tourisme</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Atteindre un objectif de 500.000 touristes sous dix huit mois, - Promouvoir la destination Madagascar d'une façon proactive par la mise en avant du tourisme écologique et durable; - Promouvoir les investissements en ciblant des zones prioritaires pour la création et la conservation des Réserves Foncières Touristiques (RFT), - Assurer un développement intégré, ordonné et harmonieux du secteur du Tourisme en vue de stimuler sa croissance 	<p>Institutions et Ministères en charge du Tourisme, Culture, Artisanat</p>

PLAN NATIONAL DE DÉVELOPPEMENT (PND)

La vision du PND 2015-2019: «Bâtir un nouveau Madagascar, un Madagascar fort et ainsi léguer aux générations futures un pays apaisé, uni et prospère, qui aura réussi à devenir un leader mondial de la valorisation et de la préservation de son immense capital naturel en se basant sur une croissance forte et inclusive au service du développement équitable et durable de tous les territoires.»

OBJECTIFS OU SOUS OBJECTIF DU PND EN COHÉRENCE AVEC LES OPTIONS STRATÉGIQUES DU R-PP

Axe stratégique PND 3: «Croissance inclusive et ancrage territorial du développement»

PROGRAMMES	OBJECTIFS	SOUS-OBJECTIFS	Correspondance avec options stratégiques R-PP
3.1. Développement des secteurs stratégiques et/ou des filières porteuses	3.1.1. Identifier, exploiter et renforcer les secteurs porteurs et les filières à hautes valeurs ajoutées.	3.1.1.1. Gérer rationnellement le secteur Mines et Pétrole	1
		3.1.1.2. Étendre et moderniser l'agriculture intensive et tournée vers le marché international	
		3.1.1.3. Promouvoir le tourisme et les activités touristiques	2
		3.1.1.4. Promouvoir l'aquaculture et la pêche durable et valoriser les produits halieutiques	
		3.1.1.5. Réorganiser les autres filières de production	
3.2. Infrastructures structurantes densifiées et en appui à la croissance	3.2.1. Renforcer les structures d'épaulement et structurantes	3.2.1.1. Densifier les infrastructures de communication et de transport	
		3.2.1.2. Réhabiliter et rentabiliser les sociétés d'État	
		3.2.1.3. Satisfaire la demande intérieure et transition énergétique	2
		3.2.1.4. Améliorer l'accessibilité et la réduction de la fracture aux TIC	
3.3. Aménagement du territoire et sécurisation foncière	3.3.1. Optimiser l'organisation et la structuration territoriale de l'économie	3.3.1.1. Promouvoir et développer des espaces de croissance	
		3.3.1.2. Promouvoir des espaces de solidarité	
		3.3.1.3. Développer l'urbanisme	
		3.3.1.4. Mettre le foncier au service du développement	4
3.4. Secteur privé, moteur de la croissance	3.4.1. Développer le secteur privé et les secteurs relais	3.4.1.2. Développer le PPP	
		3.4.1.3. Améliorer le cadre juridique, légal et fiscal	
		3.4.1.4. Valoriser les opportunités et des potentialités	
		3.4.1.5. Institutionnaliser le dialogue public-privé	
		3.4.1.6. Élaborer une stratégie de relance de la filière coton à l'échelle de l'industrie textile	
		3.4.1.7. Promouvoir le transfert technologique et innovation	
		3.4.1.8. Promouvoir la culture entrepreneuriale	
		3.4.1.9. Promouvoir l'accès au financement	

Axe stratégique PND 5: «Valorisation du Capital naturel et renforcement de la résilience aux risques de catastrophes»

PROGRAMMES	OBJECTIFS	SOUS-OBJECTIFS	Correspondance avec options stratégiques R-PP
5.1. Ressources naturelles, un legs assuré pour les générations futures	5.1.1. Assurer l'articulation ressources naturelles et développement économique	5.1.1.1. Améliorer le cadre juridique et institutionnel	1, 3
		5.1.1.2. Intégrer la dimension capitale naturelle dans la planification du développement	
		5.1.1.3. Accroître la contribution du secteur ressources naturelles à l'économie	2
		5.1.1.4. Intégrer les actions de lutte contre le changement climatique dans la promotion d'une économie résiliente	
5.2. Capital naturel et résilience aux risques de catastrophes	5.2.1. Protéger, conserver et valoriser durablement le capital naturel et les écosystèmes	5.2.1.1. Réduire la pollution de manière significative	
		5.2.1.2. Gérer et valoriser la biodiversité et les AP	2,3
		5.2.1.3. Aménager les bassins-versants et gérer les feux	4
		5.2.1.3. Lutter contre les trafics et exploitations irrationnelles des ressources naturelles	3
		5.2.1.3. Renforcer la résilience et la capacité d'adaptation aux risques liés au climat et catastrophes naturelles	
		5.2.1.4. Mettre en place un système d'alerte à temps réel	
		5.2.1.5. Intégrer la GRC - RRC dans le processus de développement	

CHARTRE DE L'ENVIRONNEMENT

Article 3.- La Charte de l'environnement malgache a pour objectifs de:

- reconnaître l'environnement comme une composante clé du patrimoine de la nation et est donc à la base de la génération durable de bien-être économique et social;
- réconcilier la population avec son environnement en vue d'un développement durable et équitable du pays, en passant par l'économie verte;
- bien asseoir les structures essentielles de la gestion de l'environnement en vue de l'amélioration de leur efficacité, de leur performance, de leur professionnalisme ainsi que leur pérennisation;
- renforcer la compatibilité des investissements avec l'environnement et les enjeux sociaux;
- garantir et assurer le système de suivi et évaluation de toute action se rattachant aux projets environnementaux;
- promouvoir la qualité environnementale;
- mettre en place des mécanismes de financement durable pour les actions environnementales.

Article 19.- L'État, les collectivités territoriales décentralisées (CTD) avec les concours des communes et du fokonolona, la société civile, les communautés locales, le secteur privé et tous les citoyens, afin de gérer de façon pérenne l'environnement, sont responsables de:

- restaurer les habitats écologiques dégradés;
- procéder à la conservation in situ et ex situ des ressources génétiques;
- lutter contre les feux de brousse, de forêts et de végétations;
- lutter contre la conversion des forêts en terrains agricoles, notamment par la pratique de la culture sur brûlis;
- maîtriser l'érosion des sols et la gestion des bassins-versants;
- développer les actions de reboisement en ciblant différents objectifs;
- promouvoir la conservation des AP existantes et futures à travers le Système des aires protégées de Madagascar (SAPM) en vue de la préservation de la biodiversité et du patrimoine malgache;
- promouvoir la valorisation et la gestion de proximité des ressources naturelles;

- promouvoir la conservation du monument naturel et les qualités esthétiques des paysages terrestre ou marin protégés;
- promouvoir la gestion durable des sites touristiques;
- assurer la gestion intégrée et durable des ressources en eau;
- gérer efficacement les différentes sources de pollutions et nuisances par la mise en place de structure d'observance et de veille environnementales;
- développer les recherches qui sont à la base de connaissances utiles à la prise de décision dans la gestion de l'environnement;
- promouvoir le transfert de technologie et les innovations technologiques respectueuses de l'environnement.

DOCUMENT DE PROPOSITIONS DE MESURES POUR L'ÉTAT DE PRÉPARATION (R-PP)

Le R-PP constitue la feuille de route de Madagascar dans sa préparation au mécanisme REDD+. Il présente les approches, démarches et étapes de préparation à suivre durant les deux années à venir: il ne contient pas encore la stratégie REDD+ du pays mais la démarche pour y parvenir. Les options stratégiques et les axes d'intervention qui y sont présentés sont des pistes de réflexion à explorer sur la base d'analyses plus approfondies, de consultations élargies et de véritables négociations avec tous ceux qui peuvent être touchés, concernés ou intéressés par la REDD+. Options stratégiques R-PP:

- Améliorer la gouvernance du secteur forestier.
- Créer des incitations à la gestion durable et l'utilisation efficace des ressources forestières.
- Renforcer le suivi et le contrôle forestiers et l'application de la loi.
- Développer des alternatives à la déforestation et à la dégradation des ressources forestières.

DES ÉTAPES À SUIVRE POUR ÊTRE PRÊT AU REDD+

Dans sa planification, il est prévu que Madagascar sera prêt pour le mécanisme REDD+ à la fin de l'année 2015. Les stratégies seront formulées et les outils techniques nécessaires seront en place.

Le processus de formulation stratégique s'étalera sur deux ans, à travers cinq grandes étapes:

- à l'issue d'un processus de diffusion élargie d'informations, une analyse approfondie et spatialisée des causes racines de la déforestation sera menée au niveau d'un échantillon représentatif de 15 régions au sein des 7 écosystèmes, durant les 6 premiers mois;

- par la suite, les options stratégiques initialement formulées seront affinées à travers six grandes analyses. En coordination avec toutes les parties prenantes, et surtout avec l'ensemble des secteurs concernés qui seront associés au niveau décisionnel. La meilleure combinaison d'axes d'intervention sera recherchée pour formuler plusieurs scénarii qui feront l'objet de négociations et consultations à tous les niveaux. Les critères à appliquer pour les choix seront articulés autour de l'efficacité, l'efficience et l'équité. Un maximum d'impacts au niveau de la déforestation et du maintien de la biodiversité sera également recherché.

Dans ce R-PP, le choix du pays se porte sur une approche REDD+ nationale avec un fort ancrage au niveau local par le biais d'une « approche spatialisée ». Sa mise en œuvre devra se faire de manière progressive pour permettre la réalisation des différentes structures et réformes envisagées sans nuire aux engagements et résultats des projets pilotes. À la fin de la deuxième année, une stratégie nationale de politique et de réglementation, déclinée en stratégies spatialisées interrégionales, sera élaborée en vue d'une opérationnalisation à court et moyen terme.

- Des évaluations environnementales stratégiques et sociales seront conçues et mises en œuvre d'une manière participative. La démarche adoptée sera conforme aux engagements nationaux, aux accords Des évaluations environnementales stratégiques et sociales seront conçues et mises en œuvre d'une manière participative. La démarche adoptée sera conforme aux engagements nationaux, aux accords internationaux et aux résolutions des Conférences des Parties sur les principes et critères sociaux et environnementaux en matière de sauvegarde.
- Parallèlement à la formulation de ces stratégies, le cadre de mise en œuvre global sera étudié à travers cinq études. Ce cadre, négocié avec toutes les parties prenantes, garantira une meilleure harmonisation des politiques et sécurisera ainsi l'opérationnalisation des stratégies. Il concerne essentiellement les domaines suivants:
 - la coordination intersectorielle,
 - l'approche spatialisée et son suivi,
 - la propriété du carbone forestier,
 - l'allocation de fonds pour opérationnaliser la REDD+,
 - gestion et le partage des revenus du carbone.

La mise en place des outils techniques qui supporteront le mécanisme REDD+ s'étalera sur deux ans, suivis d'une année complémentaire pour affiner la précision des outils:

- pour la formulation du scénario de référence national, il apparaît que l'étude des tendances historiques actuelles n'est pas suffisante. Aussi,

Madagascar progressera vers un scénario de référence projeté pour prendre en compte toutes les menaces futures;

- pour la mise en place du système MNV, Madagascar fera évoluer ses standards de suivi du couvert forestier, et améliorera les connaissances sur la capacité de stockage de carbone des différents compartiments. Des études seront menées durant la première année, et les capacités et l'expertise nationale seront renforcées. La formulation du système se fera durant la deuxième année. Parallèlement à tout ce processus, le pays va mener des actions pilotes pour en tirer les leçons et nourrir les discussions au niveau national.

LETTRÉ DE POLITIQUE DE DÉCENTRALISATION ET DE DÉCONCENTRATION (LP2D)

VISION: DES COLLECTIVITÉS EFFICACES AU SERVICE DE CITOYENS RESPONSABLES

Axe 1: Consolidation de la décentralisation

- Réviser et mettre en cohérence le cadre juridique de la décentralisation et de l'aménagement du territoire.
- Développer et arrêter le Schéma national d'aménagement du territoire (SNAT) traduisant la vision à terme de l'ensemble du territoire national qui se déclinera en:
 - un Schéma directeur d'aménagement régional (SDAR) élaboré par la région sur la base de ses réalités et ambitions, cela conformément aux orientations du SNAT;
 - un Plan directeur d'aménagement pour la commune rurale, et d'urbanisme pour la commune urbaine élaboré par la commune elle-même conformément à ses aspirations propres et en harmonie avec les orientations du SDAR et du SNAT.

Axe 2: Les STD en appui aux CTD

- Élaborer des politiques et plans de déconcentration cohérents au niveau intersectoriel et les mettre en œuvre de manière effective au sein de chaque ministère.
- Accroître l'efficacité des différents STD en concentrant leurs interventions au niveau des régions et en regroupant leur présence en un lieu unique, symbolique et fonctionnel.
- Mettre en cohérence les dénominations des STD correspondant à un même niveau.
- Renforcer les moyens (budget, moyens matériels et humains) des STD en rapport avec leurs prestations.

RISQUES

Le processus peut se trouver confronté à un certain nombre de blocages et de contraintes susceptibles de le ralentir. Ces risques seront pris en compte dans la mise en œuvre du Programme national de décentralisation et de déconcentration (PN2D) de manière à les minimiser, voire les annihiler.

Risque politique

- Changement de politique pouvant entraîner un arrêt du processus qui doit s'inscrire dans la durée.
- Conflits de pouvoir entre les différents niveaux décentralisés.
- Situation engendrant des «gagnants» et des «perdants».

Risque institutionnel

- Démarrage non simultané et différencié des principales actions.
- Lenteur de l'adaptation du cadre légal et réglementaire.
- Séquelles du centralisme et inertie du système.

Risque financier

- Inadéquation des ressources financières pour assurer un fonctionnement soutenu d'une administration décentralisée.
- Insuffisance d'appui des partenaires techniques et financiers pour soutenir le processus.
- Corruption et dépenses ostentatoires.

Risque culturel

- Poids des habitudes, traditions et coutumes.
- Résistance aux changements.
- Essoufflement des efforts des organisations de la société civile dans la participation citoyenne.

MISE EN ŒUVRE

Partie 56. Des cellules 2D au sein des ministères

Des cellules 2D seront instaurées au sein de chaque ministère, avec rattachement direct à leurs secrétaires généraux respectifs et ayant pour mission d'assurer le pilotage interne de cette réforme et de jouer le rôle d'interface avec les autres instances ministérielles concernées.

CADRE DE POLITIQUE DU MINISTÈRE AUPRÈS DE LA PRÉSIDENTE CHARGÉ DES RESSOURCES STRATÉGIQUES

POLITIQUE NATIONALE MINIÈRE

La vision

Un secteur minier durable, géré dans les règles de l'art constitue une source de rentes pour sortir rapidement de la pauvreté et pour être partagé avec la génération future, dont:

- les retombées contribuent à améliorer les conditions de vie de la population locale et à favoriser la modernisation du tissu industriel;
- les recettes générées seront utilisées d'une manière transparente, équitable et prudente.

Dans cette perspective, la contribution du secteur minier dans le PIB national pourra atteindre le taux de 8 pour cent en 2018 et franchir le seuil des 12 pour cent en 2019.

Partie 5.8 – La cohabitation entre activités minières et préservation de l'environnement.

Madagascar avec sa biodiversité exceptionnelle, fait partie des 25 pays «fortement observés» («hotspots») sur le plan mondial (espèces faunistiques et floristiques atteignant un taux d'endémicité proche de 90 pour cent). L'enjeu principal pour le développement de Madagascar d'une manière générale et pour le secteur minier en particulier, est la recherche et la réconciliation d'un équilibre entre les impératifs de développement économique et ceux de la protection de l'environnement dans une perspective de développement durable. Le Gouvernement s'est engagé à la création de NAP qui pourraient atteindre une superficie totale d'un million d'hectares. Cependant, ces zones sont exposées aux risques d'invasion et aux exploitations minières illicites. Cette composante comporte les volets suivants:

- promotion des moyens de subsistance alternatifs autour des aires protégées, en encourageant la participation des exploitants miniers;
- développement d'un système d'alerte pour contenir les invasions ou ruées;
- élaboration d'une réglementation environnementale pour l'orpaillage;
- étude sur le financement du contrôle et suivi environnementaux des grands investissements miniers;
- mise en place d'un dispositif financier pour le suivi environnemental des ASM autour des aires protégées et dans les zones à forte concentration d'ASM.

POLITIQUE NATIONALE PÉTROLIÈRE

La vision

Les ressources du sous-sol terrestre ou marin de notre pays, tel que le pétroleHydrocarbure, constituent une des principales richesses susceptibles de nous sortir de la pauvreté. Ces ressources «non renouvelables» si elles sont bien gérées contribueraient au développement durable de notre pays et pourraient être partagées avec la génération future.

Les orientations stratégiques

La politique pétrolière nationale amont sera articulée autour des axes stratégiques suivants:

- la restructuration du cadre institutionnel pour assurer une bonne gouvernance et une gestion efficace du secteur;
- l'actualisation du cadre législatif et réglementaire;
- l'exploitation des ressources pétrolières et gazières dans le cadre d'une politique de développement durable et en adéquation avec la protection de l'environnement;
- la gestion des revenus pétroliers et gaziers aux fins d'un développement socioéconomique équilibré sur l'ensemble du territoire;
- la contribution des activités pétrolières au développement socioéconomique local dès la période d'exploration;
- la promotion des industries et des sociétés de services intégrées au secteur;
- le renforcement des capacités et compétences nationales;

Objectif 4: Améliorer la gestion de l'environnement dans les zones sensibles ou protégées, à travers un cadre réglementaire spécifique.

Actions

- Réaliser une évaluation environnementale stratégique préalablement à l'octroi des blocs.
- Répertorier les zones sensibles et les aires protégées concernées par les activités pétrolières amont.
- Déployer les moyens technologiques, matériels et personnels nécessaires pour mener l'évaluation des impacts environnementaux occasionnés par les activités pétrolières.
- Requérir des compagnies pétrolières et de leurs sous-traitants, la mise en œuvre d'une réglementation interne et des meilleures pratiques visant à assurer la protection de l'environnement et la conservation de la biodiversité.
- Mettre en place une structure de résolution des cas d'empiétements entre les blocs pétroliers ainsi que

les zones sensibles et les aires protégées.

- Exiger comme étant une obligation environnementale, la remise à l'état initial de tous sites sur lesquels les activités pétrolières et gazières sont réalisées.

POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT RURAL ET PROGRAMME NATIONAL DE DÉVELOPPEMENT RURAL

Les défis actuels du secteur agricole du point de vue environnement et social sont tournés vers l'amélioration de la productivité agricole et de la situation de la sécurité alimentaire (surtout pour les gens les plus vulnérables) et la mise en place des stratégies d'adaptation par rapport aux effets du changement climatique.

De 1992 à ce jour, la politique agricole malgache a été marquée par une succession de plans d'action et de programmes nationaux: le Plan d'action pour le développement rural (PADR) en 1999, la Lettre de politique de développement rural (2004); le Programme national de développement rural (PNDR) en 2005; le Programme sectoriel agricole (PSA) en 2008, le Programme détaillé de développement de l'agriculture en Afrique (PDDAA) en 2009, le Programme sectoriel agriculture, élevage et pêche (PSAEP).

Les actions concrètes sont orientées vers l'amélioration de la contribution du secteur à la gestion durable des ressources naturelles, le maintien des services écosystémiques par la protection des bassins-versants, la séquestration du carbone le maintien de la fertilité du sol.

5.2.1 AXE STRATÉGIQUE 2.1: FACILITATION DE L'ACCÈS DES PRODUCTEURS ET INVESTISSEURS À LA TERRE

Un accès large, équitable et sûr aux ressources naturelles²⁴ est une des conditions préalables à l'utilisation et à la gestion durable des ressources naturelles. Cet accès est tributaire d'un régime foncier approprié qui définit clairement les droits des propriétaires et des fermiers et qui sécurise l'occupation et la tenure.

c) Mettre en œuvre le Programme national des bassins-versants/périmètres irrigués (PNBVPI)

La dégradation des bassins-versants constitue un handicap envers la capacité de production des périmètres irrigués. Les causes sont l'ensablement des rizières et la mauvaise maîtrise de l'eau, faute d'entretien et de l'existence de brèches. Aussi, la mise en œuvre du PNBVPI doit être de règle afin de clarifier les rôles et obligations des différents partenaires.

ORIENTATION N° 4: VALORISER LES RESSOURCES NATURELLES ET PRÉSERVER LES FACTEURS NATURELS DE PRODUCTION (EAU, FERTILITÉ DE SOLS, FONCTIONS ÉCOLOGIQUES DES ÉCOSYSTÈMES...).

Axes stratégiques programmes

- 4.1. Gestion durable des écosystèmes et de la biodiversité
 - a/Mettre en place et développer le système des aires protégées.
 - b/Développer des programmes d'écotourisme.
- 4.2. Gestion durable des eaux et des sols
 - a/Mettre en œuvre les programmes de gestion des bassins-versants et périmètres irrigués.
 - b/Étendre la mise en œuvre des programmes agroécologiques
- 4.3. Gestion durable des ressources forestières
 - a/Faire le zonage et l'aménagement forestier
 - b/Valoriser les ressources forestières non ligneuses (filières huiles essentielles, plantes médicinales et ornementales...)
 - c/Promouvoir les énergies renouvelables
- 4.4. Gestion durable des espaces ruraux
 - a/Développer des schémas d'aménagement et de développement durable à différent niveau du territoire
 - b/Élaborer un schéma national de migration
- 4.5. Mise en compatibilité des investissements ruraux avec l'environnement
 - a/Développer les mesures environnementales dans les projets de développement rural en référence au cahier de charges environnemental du PADR.

POLITIQUE FORESTIÈRE

LES GRANDES ORIENTATIONS ET LES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE FORESTIÈRE

Partie 34. La politique forestière malgache s'articule autour de quatre grandes orientations. Celles-ci déterminent les domaines d'intervention à privilégier afin de remédier aux principaux problèmes énoncés dans le bilan de la situation forestière, tout en se référant aux principes fondamentaux définis ci-dessus. Ces orientations consistent à:

- enrayer le processus de dégradation forestière qui, compte tenu de son ampleur, constitue une menace pour la pérennité du patrimoine forestier et biologique;

24 «Mauvaise interprétation au niveau local est source de la recrudescence des cultures sur brûlis.»

- mieux gérer les ressources forestières en recherchant, dans une optique de développement durable, la meilleure adéquation possible entre les ressources et les besoins;
- augmenter la superficie et le potentiel forestier pour que la forêt puisse mieux remplir sur le long terme ses fonctions économique, écologique et sociale;
- accroître la performance économique du secteur forestier pour qu'il contribue davantage au développement économique du pays.

POLITIQUE FONCIÈRE

La politique foncière malgache a été déterminée de manière concertée par la Lettre de politique foncière validée par le Conseil du Gouvernement du 3 mai 2005 qui fixe cinq orientations majeures:

- modernisation des services fonciers;
- décentralisation de la gestion foncière;
- rénovation du cadre législatif et réglementaire;
- formation aux métiers du foncier;
- communication sur la réforme foncière.

L'objectif général de la nouvelle politique foncière malgache est de «répondre à la demande massive en sécurisation foncière, dans de brefs délais et à des coûts ajustés au contexte économique, par la formalisation des droits fonciers non écrits et par la sauvegarde et la régularisation des droits fonciers écrits.»

POLITIQUE NATIONALE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

La politique nationale de l'aménagement du territoire concourt à la mise en œuvre de la vision d'un développement équilibré du territoire à travers:

- l'amélioration de la qualité des paysages des villes et des villages;
- la protection et la valorisation de l'environnement;
- l'amélioration des conditions de vie de la population et son accès à des conditions humaines décentes.

ORIENTATIONS STRATÉGIQUES ET AXES D'INTERVENTION

La politique nationale de l'aménagement du territoire est fondée sur les grands défis/objectifs suivants:

Équipement du territoire national

Afin de rendre compétitifs les territoires et promouvoir le marketing territorial, il convient de mettre en place des infrastructures adéquates et de permettre aux populations de mieux accéder aux services et aux

équipements de base.

Amélioration des conditions et du cadre de vie des populations

Les huit Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) constituent des priorités nationales.

L'aménagement du territoire doit contribuer à leur réalisation par l'offre d'un cadre opératoire approprié.

Promotion des collectivités territoriales

La région en tant qu'unité spatiale pour l'impulsion du développement territorial, doit prendre en charge la programmation des équipements intercommunaux conformément à ses compétences. La structuration du territoire régional tiendra en compte les potentialités locales et les intérêts communs des collectivités.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la décentralisation, il est indispensable que chaque commune, et surtout les communes urbaines, ait une large opportunité de gérer au mieux leurs besoins en espace.

Préservation de l'environnement

Afin de soutenir au mieux l'engagement de la Nation pour un développement durable, la présente politique devra contribuer à renverser les tendances actuelles de dégradation des ressources naturelles.

Renforcement de l'intégration sous-régionale

Madagascar doit adapter et mettre à niveau son économie et ses équipements aux normes et exigences des organisations sous régionales.

La politique nationale de l'aménagement du territoire a pour objectif général le développement de l'économie nationale se basant sur la promotion de l'économie de marché tournée vers l'exportation de biens et de services dans le respect des hommes, de la complémentarité des régions et de la préservation de l'environnement.

Dans cette perspective les objectifs spécifiques consistent à:

- réduire les disparités intra et inter-régionales pour un développement équilibré et accroître l'égalité des chances des citoyens;
- intégrer l'économie nationale au marché régional et international;
- promouvoir la structuration et l'articulation des zones d'activités et de concentrations humaines;
- créer un cadre de vie attractif et sécurisé tant en milieu urbain qu'en milieu rural;
- rationaliser et améliorer la gestion et la valorisation des ressources naturelles.

PROGRAMME SECTORIEL AGRICULTURE ÉLEVAGE ET PÊCHE (PSAEP)

Des objectifs spécifiques

Les cinq grands objectifs spécifiques assignés au PSAEP sont:

- OS1: étendre les espaces/zones de production et assurer la durabilité de l'exploitation des ressources;
- OS2: améliorer la productivité, et promouvoir des systèmes de production compétitifs;
- OS3: contribuer à la sécurisation alimentaire et nutritionnelle, et réduire les risques pour les vulnérables;
- OS4: développer l'accès aux marchés nationaux, et promouvoir le repositionnement de l'exportation malgache;
- OS5: améliorer la gouvernance des institutions et renforcer la capacitation des acteurs.

POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE

Le développement d'une nouvelle politique et d'une stratégie durable en matière d'énergie afin de contribuer à l'atteinte de l'Objectif de l'initiative «Suitable Énergie for all» est en cours d'élaboration avec l'appui de l'Union européenne. Il en est de même d'une stratégie énergétique nationale.

L'énergie constitue un facteur de blocage du développement économique et social de Madagascar.

Vision: accroître de 50 pour cent l'acquisition de taux d'électricité à Madagascar en 2030

Priorité de l'État: améliorer l'approvisionnement en électricité et l'octroi de l'électricité surtout en monde rural

- organisation institutionnelle et gouvernance du secteur de l'énergie;
- promouvoir l'électrification du pays en vue de maîtriser l'énergie pour la mise en place d'une politique des autres ministères et secteur affectés par l'énergie;
- développement de politique de régulation de la transition vers les énergies renouvelables.

(Site du Ministère de l'énergie. <http://www.energie.gov.mg/> 20 février 2015)

POLITIQUE NATIONALE DE SANTÉ

LA VISION

En matière de santé, deux valeurs sont omniprésentes dans la culture malgache:

- la santé est la première source de richesses (ny fahasalamana no voalohan-karena),
- le malade doit être considéré comme un roi (izay marary andrianina),

dans un environnement sain et protégé (ao anaty tontolo mirindra sy voahaja),

3.3. Protection de la santé et promotion des comportements sains

3.3.1 - Eau, assainissement et environnement

But

Afin de mieux asseoir le bien-être individuel et social, il y a lieu de veiller à collaborer avec l'ensemble des secteurs concernés pour éliminer les sources de pollution et de maladies liées à l'eau, aux excréta, à l'habitat et à l'environnement.

Objectif

- Développer les installations d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement en milieu urbain.
- Relever le taux de desserte actuel en eau potable à 50 pour cent et celui de l'assainissement à 30 pour cent, en milieu rural.

Stratégies

- Réhabilitation et rénovation des systèmes existant d'approvisionnement en eau et d'assainissement.
- Amélioration de l'environnement sanitaire des établissements de soins (eau, assainissement, déchets) et normalisation des équipements correspondants.
- Renforcement du rôle des personnels de santé dans la promotion de l'hygiène et l'adoption de comportements favorables à la santé.
- Renforcement des capacités techniques en matière de génie sanitaire.
- Renforcement du partenariat public privé.
- Renforcement des initiatives WASH par le Ministère de la santé et du planning.





Cette publication a été rendue possible grâce au soutien du Danemark, du Japon,
du Luxembourg, de la Norvège, de l'Espagne, de la Suisse et de l'Union européenne.

ISBN 978-92-5-131180-6



9 789251 311806

CA2759FR/1/12.18