



**Nouveau partenariat pour le
développement de l'Afrique (NEPAD)**
**Programme détaillé pour le
développement de l'agriculture africaine
(PDDAA)**



**Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation et l'agriculture**
Division du Centre d'investissement

GOUVERNEMENT DE L'UNION DES COMORES

APPUI À LA MISE EN ŒUVRE DU NEPAD–PDDAA

TCP/COI/2905(I)
(NEPAD Ref. 05/20 F)

Volume II de III

PROFIL DE PROJET D'INVESTISSEMENT BANCABLE

Projet pilote de sécurisation foncière (PPSF)

Février 2005

UNION DES COMORES: Appui à la mise en œuvre du NEPAD–PDDAA

Volume I: Programme national d'investissement à moyen terme (PNIMT)

Profils de projets d'investissement bancables (PPIB)

Volume II: Projet Pilote de Sécurisation Foncière (PPSF)

Volume III: Projet d'appui à la commercialisation des produits agricoles – promotion des filières prioritaires et des activités structurantes innovantes

PROFIL DE PROJET D'INVESTISSEMENT BANCABLE DU PDDAA-NEPAD

Pays: Union des Comores

Secteur d'activité: Agriculture

Titre du projet proposé: **Projet pilote de sécurisation foncière (PPSF)**

Zone du projet: Nord-est d'Anjouan, Sud-est et Nord de Mohéli

Durée du projet: 3 ans

Coût estimé:

Scénario 1: Coût en devises:.....0,48 million de dollars EU
Coût en monnaie locale:0,72 million de dollars EU
Total.....1,20 million de dollars EU

Scénario 2: Coût en devises:.....0,32 million de dollars EU
Coût en monnaie locale:0,48 million de dollars EU
Total.....0,80 million de dollars EU

Financement envisagé (scénario 1):

<i>Source</i>	<i>Millions de FC¹</i>	<i>Millions de \$EU</i>	<i>% du total</i>
<i>Gouvernement</i>	49,2	0,12	10
<i>Institution(s) de financement</i>	416,6	1,02	85
<i>Bénéficiaires</i>	24,6	0,06	5
Total	490,4	1,20	100

¹ Equivalence monétaire:
 Unité monétaire = franc comorien (FC)
 1,00 \$EU = 410 FC
 1 000 FC = 2,44 \$EU.

UNION DES COMORES:

Profil de projet d'investissement bancable du PDDAA–NEPAD

« *Projet pilote de sécurisation foncière (PPSF)* »

Table des matières

Abréviations.....	iii
I. CONTEXTE DU PROJET.....	1
A. Origine du projet	1
B. Généralités.....	2
C. Contraintes générales	5
II. ZONES DU PROJET	5
III. JUSTIFICATION	8
IV. OBJECTIFS DU PROJET.....	9
V. DESCRIPTION DU PROJET	10
A. Approche méthodologique	10
B. Description détaillée des composantes et volets	11
<i>Composante 1: Appui à l'amélioration du cadre législatif, institutionnel et politique sur le foncier.....</i>	<i>11</i>
<i>Composante 2: Appui à l'amélioration des outils de sécurisation et de gestion foncière</i>	<i>15</i>
<i>Composante 3: Préparation du futur Programme national de sécurisation foncière</i>	<i>18</i>
VI. COÛTS INDICATIFS	18
Premier scénario: le Projet intervient dans deux îles (Mohéli et Anjouan).....	19
Deuxième scénario: le Projet intervient dans une seule île	20
VII. SOURCES DE FINANCEMENT ENVISAGÉES	20
VIII. BÉNÉFICES ATTENDUS	21
IX. DISPOSITIFS INSTITUTIONNELS DE MISE EN ŒUVRE	22
X. BESOINS EN ASSISTANCE TECHNIQUE	22
XI. PROBLÈMES EN SUSPENS ET ACTIONS PROPOSÉES	23
XII. RISQUES POTENTIELS	25
ANNEXES.....	27
Annexe 1: Localisation des zones cibles proposées pour le PPSF.....	29
Annexe 2: Villages ciblés par le PPSF	31
Annexe 3: Organigramme du PPSF	41
Annexe 4: Environnement institutionnel du PPSF	43

Annexe 5: Modalités d’identification/recrutement des ressources humaines employées par le PPSF.....	45
Annexe 6: Prise en charge des structures associées au PPSF	47
Annexe 7: Panorama des activités du PPSF et chronogramme de mise en œuvre.....	49
Annexe 8: Description du poste de Coordinateur général du PPSF	51
Annexe 9: Description du poste de Chef du projet PPSF au niveau insulaire.....	53
Annexe 10: Description du poste de responsable de l’équipe « <i>Analyses et animation foncières</i> » (AAF) du PPSF	55
Annexe 11: Description du poste de responsable de l’équipe « <i>Plans et documents fonciers</i> » (PDF) du PPSF	57
Annexe 12: Description du poste relatif au personnel temporaire d’enquêtes et d’animation foncières du PPSF	59
Annexe 13: Description du poste relatif au personnel temporaire chargé de la topographie du PPSF	61
Annexe 14: Détail des coûts	63
Annexe 15: Principaux documents et études réalisés sur le foncier aux Comores depuis 1986	65
Annexe 16: Autres documents consultés dans le cadre de la préparation du PPSF	67
Annexe 17: Extraits de documents consultés	69
Annexe 18: Citations de personnes rencontrées dans le cadre de la préparation du document.....	77
Annexe 19: Liste des personnes rencontrées.....	79

Abréviations

AAF	Analyses et animation foncières
AFN	Autorité foncière nationale
APED	Association pour la promotion de l’environnement et pour le développement
AVGF	Agence villageoise de gestion foncière
BM	Banque mondiale
CARE	ONG internationale
CASF	Cellule d’appui à la sécurisation foncière
CEA	Centre d’encadrement agricole
Ci-AVGF	Commission inter-agences villageoises de gestion foncière
CIM	Commission interministérielle
CNASEA	Centre national pour l’aménagement des structures des exploitations agricoles
DRI	(Projet de) développement rural intégré
DRINEA	(Projet de) développement rural intégré du nord-est d’Anjouan
DRS	Défense et restauration des sols
DSCR	Document stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté
EESP	Ecole d’enseignement supérieur de Patsy (à Anjouan)
FAO	Organisation des Nations Unies pour l’alimentation et l’agriculture
FIDA	Fonds international pour le développement agricole
FVI	Faire-valoir indirect
GAD	Groupe d’action pour le développement
GIE	Groupement d’intérêt économique
GPS	<i>Global Positioning System</i>
HAF	Haute autorité foncière
INRAPE	Institut national pour la recherche en agriculture, élevage, pêche et environnement
FC	Franc comorien
LAE	Lutte anti-érosive
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l’Afrique
ONG	Organisation non gouvernementale
PANSAC	Projet d’appui à la nouvelle stratégie agricole des Comores
PAOPAC	Projet d’appui aux organisations professionnelles agricoles des Comores
PDDAA	Programme détaillé pour le développement de l’agriculture en Afrique
PDF	Plans et documents fonciers
PDLC	Programme de développement local des Comores
PDRM	Projet de développement régional de Mohéli
PFR	Plan foncier rural
PIB	Produit intérieur brut
PNDHD	Programme national de développement humain durable
PNIMT	Programme national d’investissement à moyen terme
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPSA	Programme pilote des services agricoles
PPSF	Projet pilote de sécurisation foncière
SA	Stratégie agricole
SF	Sécurisation foncière
SIG	Système d’information géographique

I. CONTEXTE DU PROJET

A. Origine du projet

I.1. La définition et l’exécution d’une politique foncière permettant de sécuriser les divers acteurs concernés constitue l’une des interventions nécessaires pour atteindre les objectifs fixés dans le *Programme national d’investissement à moyen terme* (PNIMT, axe 2.4), la *Nouvelle stratégie agricole des Comores* (axe 5), et le *Document stratégique pour la réduction de la pauvreté* (DSCR, axe 3.1). De fait, la question foncière a, dès l’après Indépendance, préoccupé le jeune État Comorien. Dans les années 1975–1978, le Président Ali Soilih entendait résoudre la question à travers un programme de nationalisation des terres agricoles ce qui a amené son régime à brûler une partie importante des documents qui étaient archivés par les services du Cadastre et des Domaines. Les autorités gouvernementales qui lui ont succédé abandonnèrent toute idée de nationalisation des terres et, à partir du milieu des années 1980, plusieurs études et propositions foncières² financées par divers organismes et bailleurs de fonds (FAO, Banque mondiale, Coopération française, CARE, GAD, etc.), furent menées, afin de trouver des solutions moins radicales que celles qui étaient préconisées par le régime révolutionnaire de 1975.

I.2. La nomination d’une *Cellule d’appui à la sécurisation foncière* (CASF) composée par trois cadres supérieurs du *Ministère de la production* (au niveau de l’Union)³, en 1998, au sein du *Ministère du développement rural* a témoigné d’une réelle volonté, de la part des autorités et des cadres, de mettre en œuvre une politique foncière allant dans le sens des conclusions émises par les études précédemment citées. La CASF a réalisé un travail de caractérisation foncière⁴ dans certains villages de l’île de Mohéli — en collaboration avec le *Projet de développement régional de Mohéli* (PDRM) — et de Grande Comore. Mais par manque de moyens, cette cellule n’est plus fonctionnelle et semble s’être, de fait, désintégrée. Il n’empêche que les autorités comoriennes actuelles, tant au niveau central qu’au niveau des îles, semblent résolues à aborder la question de la sécurisation foncière afin d’éviter que l’environnement continue de faire les frais de l’insécurité foncière qui caractérise le pays et afin de promouvoir la paix civile.

I.3. C’est ainsi qu’à Mohéli le gouvernement de l’île a mis en place une commission provisoire chargée de réfléchir sur la question foncière et de proposer des textes fonciers: un projet de loi portant régime juridique de l’exploitation des sols en île autonome de Mwali et un avant-projet de loi portant statut du fermage et du métayage. Le milieu universitaire comorien est aussi impliqué dans la démarche visant à chercher les voies de la clarification foncière. Les nombreuses études relatives à la question foncière réalisées par des étudiants de l’*Ecole d’enseignement supérieur de Patsy*⁵ (sous forme de mémoire de fin d’études) attestent de cette forte implication. La société civile s’est également mobilisée sur cette question, notamment à travers le *Groupe d’action pour le développement* (GAD) qui a formulé un projet foncier⁶ et l’*Association pour la promotion de l’environnement et pour le développement* (APED) qui s’intéresse à cette thématique

² Une liste des principales études réalisées dans ce domaine figure en Annexe 15 au présent document.

³ MM. Mouhtar Rachid (aujourd’hui retraité), Abdereman Ben Houssen et Ambadi Issouf.

⁴ Ce travail de caractérisation foncière s’est appuyé sur les recommandations méthodologiques des études foncières les plus récentes. Les outils méthodologiques utilisés se sont révélés particulièrement intéressants. Ils pourraient être utilisés dans les autres îles des Comores.

⁵ Devenue *Université d’Anjouan* depuis 2004.

⁶ Ce dernier est largement pris en compte dans le cadre du présent document (après entente avec des responsables du GAD).

I.4. Le présent projet vise à concrétiser la volonté de l’Union des Comores telle qu’exprimée dans le document de stratégie agricole, le DSCRIP et le PNIMT. Il vise aussi à soutenir les démarches entreprises pour clarifier la question foncière par les autorités insulaires (mohéliennes notamment), le milieu universitaire et la société civile.

I.5. Dans le cadre du présent projet, le foncier sera considéré au sens large du terme. Ainsi la notion de foncier telle qu’utilisée ici s’intéressera aux droits et modes de gestion des terres mais aussi des ressources naturelles qu’elles portent (eau, plantations végétales d’origines anthropique et/ou naturelle, faune, argile, sable, moellons, etc.). Les espaces marins, bien que faisant théoriquement partie du foncier au sens large, ne seront pas pris en compte dans le présent projet. La notion de foncier intégrera aussi toutes les ressources immatérielles ayant un rapport avec les espaces considérés⁷. La prise en considération de ces deux aspects (espaces et ressources), respecte la vision que la population comorienne ainsi que les politiques et les structures de développement qui oeuvrent aux Comores ont du foncier. Pour les politiques et les structures de développement, l’importance accordée à la question foncière est directement liée à un souci de gestion durable des ressources naturelles. Cette réalité apparaît clairement dans les études de C. Du Saussay et A. Zaki (1995) lesquelles comportent un avant-projet de loi visant à promouvoir la gestion durable des terres et des ressources forestières. Quant à la population, ce qui l’intéresse est avant tout l’importance et la diversité des ressources (matérielles et immatérielles), que génèrent les espaces. Souvent, les conflits fonciers reflètent des enjeux liés aux ressources vues sous l’angle matériel, pour certains acteurs, et sous l’angle immatériel, pour d’autres.

B. Généralités

I.6. Au niveau institutionnel, l’Union des Comores compte quatre pouvoirs exécutifs, quatre pouvoirs législatifs et quatre pouvoirs judiciaires⁸. Au niveau local, une institutionnalisation des communes⁹ est envisagée; mais, à ce jour, seule l’île d’Anjouan a pu achever ce processus. A Mohéli et à la Grande Comore, il n’existe que quelques communes expérimentales. Toutefois, leur généralisation est prévue et la population semble en attendre beaucoup, à en croire les propos recueillis sur le terrain dans le cadre de la préparation du présent projet.

I.7. Le secteur agricole occupe environ 70% de la population active des Comores. L’élevage et la pêche occupent aussi un nombre de personnes relativement important. En plus des ruraux, nombreux ceux qui, originaires des villes, pratiquent une activité agricole¹⁰. Le secteur agricole représente 35% à 40% du PIB¹¹ et participe pour environ 90% aux exportations du pays. Toutefois, le volume de production de ce secteur ne permet pas de satisfaire la demande en nourriture de la population. Ainsi, le pays importe l’essentiel de ses produits alimentaires de base: céréales, viande, etc.

⁷ Ces ressources immatérielles sont liées au fait que les espaces fonciers ont très souvent une valeur symbolique pour les Comoriens (terres liées à l’histoire de la famille, espace sacré, espaces jouant un rôle politique pour certains groupes, etc.).

⁸ Chaque type de pouvoir existe au niveau de l’Union et au niveau de chacune des trois îles. Il y a donc 4 parlements, 4 gouvernements, 4 présidences, etc.

⁹ A Anjouan, la commune est considérée comme étant « *la collectivité de base. Elle correspond à un centre urbain ou à un regroupement de villages d’au moins trois mille habitants* » (Article 13 de la Constitution de l’Île autonome d’Anjouan du 10 mars 2002).

¹⁰ De ce fait, la relation du comorien à la terre est une donnée qui ne permet pas de faire une distinction nette entre milieu urbain et milieu rural.

¹¹ Le tertiaire, lui, représente 50% du PIB.

I.8. Généralement, les exploitations agricoles sont de petite taille (environ 1 ha) et de type familial. On observe plusieurs modes de tenures de la terre régis par des droits différents: coutumier, musulman ou colonial. La propriété privée, au sens du Code civil français, coexiste avec le *miliki*, ou droit de possession traditionnel, et diverses formes de faire-valoir indirect et assimilé (prêt de parcelle, location, sous-location, métayage, sous-métayage, empiètement sur terres domaniales, etc.).

I.9. Les exploitations ont en général une production polyvalente basée sur l’agriculture pluviale¹² et associant cultures vivrières et cultures d’exportation. Les parcelles des exploitants sont morcelées et dispersées dans différentes zones agro-écologiques. Cela permet de sécuriser les productions grâce à une minimisation des risques liés aux vols de récolte et aux aléas du climat et du marché (fluctuation des prix). Beaucoup d’exploitations pratiquent un petit élevage¹³ et la majorité pratique une aviculture traditionnelle. On trouve également, dans certains villages, une activité de bûcheronnage et de transformation des plantes à parfum (distillation d’ylang, préparation de la vanille).

I.10. Le secteur agricole comorien est confronté à plusieurs difficultés. On peut noter:

- *l’inexistence d’une politique et d’une législation foncières permettant de sécuriser les modes d’accès des producteurs à la terre et aux ressources naturelles.* La législation en vigueur — datant de la Colonie française — n’est plus adaptée. Ainsi, la législation forestière du 25 janvier 1930, toujours en vigueur, interdit la coupe et l’extraction anarchique de bois et de feuilles (articles 5, 6, 49, 50 et 62). Cette législation n’est pas respectée par la population. Les propositions d’amélioration¹⁴ faites en 1995 (voir les documents de Du Saussay et de Zaki), ne sont pas, à ce jour, mises en œuvre. En ce qui concerne l’avant projet de loi portant régime juridique de l’exploitation des sols, proposé à Mohéli, ce document mériterait de valoriser plus pleinement les études effectuées au cours des 25 dernières années¹⁵. La situation actuelle constitue parfois un handicap à l’adoption de pratiques agricoles respectueuses de l’environnement. Elle peut même contribuer à l’émergence de conflits sociaux, là où l’insécurité foncière engendre une mise en valeur des terres par des plantations, comme c’est le cas dans certaines zones de Mohéli et Anjouan, par exemple;

¹² Les principales cultures vivrières sont: des *tubercules* (manioc, taro, patate douce, igname), des *céréales* (riz et maïs) dans une proportion réduite, des *petites légumineuses* (ambrevades, ambériques, arachide, vohème, vouandzou, haricots, etc.), des *bananiers* et des *plantations fruitières* pérennes et semi pérennes (cocotiers, arbres à pain, jacquiers, agrumes, avocatiers, manguiers, corossoliers, litchis, etc.). On trouve aussi des productions maraîchères (tomates, aubergines, oignon, pomme de terre, salades, etc.), et des productions d’épices (gingembre, poivre, cannelle, curcuma...) destinées essentiellement à la vente pour la consommation locale. Les principales cultures d’exportation sont: la vanille, l’ylang-ylang, le girofle et le basilic.

¹³ Entre 1 et 5 têtes de bovins et/ou de caprins ou ovins par éleveur.

¹⁴ Ces propositions visent à étendre les surfaces sylvo-cultures et à augmenter leur productivité. Elles entendent, pour y parvenir, impliquer tous les acteurs concernés.

¹⁵ Ce texte s’appuie certainement sur les études foncières de ces deux dernières décennies puisqu’il adopte l’idée d’instituer une haute autorité foncière au niveau de Mohéli, une idée qu’on retrouve dans plusieurs études antérieures. Mais, il pourrait mieux valoriser certaines autres idées centrales de ces mêmes études. Plus particulièrement, le texte semble donner une primauté au droit étatique par rapport aux autres droits (musulman et coutumier). Ensuite, le texte semble ne pas donner suffisamment de poids aux organisations foncières de base (au niveau villageois). Enfin, le texte affiche une vision partielle de ce qu’est la vivification en droit musulman (pour plus de précision sur la vivification, voir Annexe 17 relative aux extraits de documents lus).

- *l'inexistence d'une politique fiscale et tarifaire adaptée aux spécificités du secteur agricole comorien*, qui n'est pas de nature à soutenir le processus d'intensification durable de l'agriculture;
- *la diversité et la complexité du milieu physique et humain* qui compliquent toute intervention de grande envergure; car il est nécessaire d'effectuer des études préliminaires importantes d'un coût parfois inversement proportionnel à la taille et à la capacité de financement du pays;
- *la faible capacité de fonctionnement des CEA et des structures nationales de développement* (cas de la CASF, des services des Domaines et du Cadastre), en raison de manques de moyens;
- *le sous-emploi des cadres supérieurs du secteur agricole* en raison de divers problèmes¹⁶.

I.11. Cependant, les Comores disposent de plusieurs atouts pour promouvoir un développement agricole viable:

- les sols, d'origine volcanique, sont naturellement riches au point de vue agronomique;
- la pluviométrie (1 500 à plus de 2 500 mm d'eau par an), est adaptée à l'agriculture pluviale;
- il existe une grande diversité d'écosystèmes qui rend possible la diversification des productions;
- les structures d'appui passées ont introduit un matériel végétal adapté¹⁷ et ont laissé un capital en connaissances agricoles¹⁸ dont une grande partie est appropriée par les exploitants;
- de nombreux cadres supérieurs nationaux du domaine agricole sont disponibles;
- la forte pression foncière est de nature à favoriser une intensification durable de l'agriculture;
- l'existence d'organisations¹⁹ dont certaines sont techniquement capables de proposer et de conduire des actions pour l'amélioration de l'environnement notamment juridique, économique et socio-foncier dans lequel se trouvent les exploitants. C'est le cas du *Groupe d'action pour le développement (GAD)*, qui a déjà réalisé de nombreuses études de caractérisation foncière à Mohéli et en Grande Comores, et de l'*Association pour la promotion de l'environnement et pour le développement (APED)* dont certains des membres ont réalisé diverses études foncières dans l'île d'Anjouan;

¹⁶ Manque de fourniture de bureau, de moyens de déplacement, problème de salaires impayés, etc.

¹⁷ Espèces utilisées dans le cadre de la DRS et pour la production des fourrages (*gliricidia*, *pterocarpus*, *calliandra*), par exemple.

¹⁸ En matière de lutte anti-érosive, de fertilisation organique, de techniques maraîchères...

¹⁹ ONG, GIE, syndicats des agriculteurs, bureaux d'études ou d'appui conseil, etc.

- la réalisation de nombreuses études dans le domaine du foncier²⁰ voire d’avant-projets de loi sur lesquels il est possible de s’appuyer²¹ pour dépasser le problème de l’insécurité foncière;
- l’existence, dans les villages, d’une pratique ancienne de l’écrit²² pour formaliser des contrats fonciers est de nature à faciliter la sécurisation des droits fonciers si cette pratique est valorisée, « standardisée » et généralisée dans le cadre de la réforme foncière. Le fait que la plupart des comoriens peuvent lire des documents écrits en comorien avec des caractères arabes peut faciliter la généralisation de cette pratique;
- la non interdiction du faire-valoir indirect (métayage et fermage) et leur pratique très généralisée sont aussi des atouts. Car, si ces pratiques sont formalisées sur le plan juridique, il sera alors possible de résoudre un grand nombre de conflits fonciers;
- la volonté des bailleurs de fonds de soutenir les efforts du pays en matière de développement durable;
- l’existence d’investisseurs étrangers qui cherchent à développer des activités agro-industrielles, notamment à Mohéli.

I.12. Les principaux éléments précédemment cités (atouts et difficultés), caractérisent les zones ciblées pour le présent projet.

C. Contraintes générales

I.13. Sur le plan macroéconomique, le pays doit faire face à de sérieux problèmes qui sont: (i) le niveau élevé de l’endettement extérieur et la baisse des cours des produits d’exportation; (ii) le phénomène rapide d’urbanisation qui diverte des ressources humaines dynamiques de la campagne vers la ville; (iii) le risque d’une augmentation du taux de prévalence du VIH/SIDA ce qui pourrait particulièrement frapper les tranches de population en âge de travailler; et (iv) la faiblesse des infrastructures commerciales et de transport, ainsi que les crises frappant l’approvisionnement en énergie électrique qui entravent les perspectives de développement de tous les secteurs. En outre, la surexploitation des ressources naturelles, due à la pression démographique et à la faiblesse des systèmes de gestion, est responsable de la dégradation de l’environnement et, à terme, d’une exacerbation des problèmes économiques et sociaux.

II. ZONES DU PROJET

II.1. *Zone multilocale, sur deux îles, représentative de la diversité agro-foncière.* Le projet interviendrait sur plusieurs si sur un total de 12 villages repartis dans les îles de Mohéli et d’Anjouan (voir Annexes 1 et 2). Elle reflèterait la diversité des situations agro-foncieres existant au niveau national, mise à part la situation des *usoyezi*²³. Les points suivants ont été utilisés comme critères de choix: (i) villages ayant été touchés par des programmes agricoles; (ii) villages pauvres et connaissant des problèmes agro-environnementaux; (iii) villages où il est possible d’améliorer la production

²⁰ Certaines des études touchent à des aspects agricoles ou environnementaux mais aussi à des aspects de développement local. Voir les travaux du DRI, du PDRM, du DRINEA, etc.

²¹ Même si certains de ces avant-projets de loi méritent d’être retravaillés.

²² Il s’agit des *hatwi* écrits en comorien ou en arabe, avec des caractères arabes.

²³ « Territoire » régional historique.

agricole si les terres sont gérées de façon durable. Du fait de cette multilocalité, le présent document parlera de zones de projet, au pluriel.

II.2. La sécurisation foncière au sein des zones permettra de vérifier si, effectivement, une telle sécurisation peut promouvoir la gestion durable du milieu terrestre ainsi que la paix civile. La prise en compte de la diversité des situations permettra, quant à elle, d'étendre l'expérience — si elle s'avère concluante — au niveau du pays tout entier, sinon, au niveau de l'entièreté des îles de Mohéli et d'Anjouan.

II.3. **Populations essentiellement agricoles mais pluri-actives.** La production végétale reste la principale activité des familles au sein des zones cibles pré-identifiées. Vient ensuite l'élevage bovin (villages de Hajoho 1 et 2, Jimilimé, etc.), caprin et/ou ovin (Jimilimé, Hajoho 1 et 2, Itsamia, Hanyamoida, Hamavouna). Les activités extra-agricoles y sont aussi importantes. A Itsamia, Hajoho 1 et 2, Jimilimé, Hamavouna, notamment, on trouve des pêcheurs. Dans tous les villages, il existe des artisan(ne)s qui pratiquent entre autres la broderie et la poterie, et des petits commerçants (revendeurs de produits agricoles, épiciers, petits « restaurateurs », etc.). En plus des revenus apportés par les activités agricoles et extra-agricoles, quelques familles bénéficient de transferts effectués par des émigrés, vivant pour la plupart à Mayotte. Malgré cette multiplicité d'activités, les zones sont caractérisées par un fort chômage des jeunes. Cela est particulièrement vrai à Mbatsé, Mtakoudja, Ndrondroni, Jimilimé et Hajoho 1 et 2.

II.4. **Situations agro-écologiques variées, sols dégradés et très sensibles à l'érosion.** Les zones cibles pré-identifiées couvrent des altitudes différentes (0 à plus de 700 m). Le climat est très variable: on trouve des régions sèches et ensoleillées avec des précipitations annuelles de l'ordre de 1 500 mm (villages d'Itsamia, Hajoho, etc.), et des régions très arrosées avec une pluviométrie annuelle pouvant atteindre les 2 000 mm d'eau repartis sur 7 mois à partir d'octobre (Patsy, Salamani Patsy). Tous les types de relief sont représentés au sein des zones cibles et les sols hyper-sensibles à l'érosion y sont nombreux (Hanyamoida, Jimilimé, Hajoho 1 et 2, etc.). Il en est de même pour les sols présentant une couche latéritique (Jimilimé, Hajoho 1 et 2, Itsamia, Hanyamoida).

II.5. **Cultures pluviales à base de cultures vivrières saisonnières et/ou cultures arborées destinées à l'auto-consommation et à la vente.** Les cultures annuelles sont très répandues dans les villages cibles (Hajoho 1 et 2, Patsy, Hamavouna, Itsamia, etc.). On y trouve ainsi des cultures de riz, de manioc, de petites légumineuses, et des cultures maraîchères (Hajoho 1 et 2, Patsy, Hanyamoida, Hamavouna, Mbatsé, Ndrondroni). Dans ces mêmes villages, on observe la présence d'une arboriculture fruitière (Hajoho 1 et 2, Jimilimé, Itsamia, etc.), et de superficies importantes de cultures de rente comme le giroflier et l'ylang-ylang. En général, seules les cultures maraîchères bénéficient de traitements phytosanitaires et de fertilisation. Les rendements — en particulier ceux des cultures vivrières saisonnières — sont faibles tandis que ceux des cultures maraîchères et arboricoles sont relativement satisfaisants. D'une manière générale, les rendements des cultures vivrières pourraient être durablement au moins doublés, si des techniques de fertilisation respectueuses de l'environnement étaient pratiquées. En effet, selon une étude menée à Anjouan par Nicole Sibelet (1995), l'adoption de techniques de fertilisation organo-minérale suivie d'une diversification des systèmes de culture en milieu paysan permet de multiplier la productivité — en terme de calories par hectare — par un coefficient allant de 2,5 à 10.

II.6. **Systèmes d'élevage plutôt extensifs mais pouvant être intensifiés.** Les zones cibles pré-identifiées comptent de nombreux éleveurs qui élèvent chacun quelques bovins et/ou petits ruminants. Les animaux sont en général peu productifs (2–4 litres de lait/vache/jour, 100 kg de viande/bovin). Le mode d'élevage dominant est « l'élevage au piquet »: les animaux sont attachés à un piquet déplacé quotidiennement. Ils reçoivent au moins un apport de fourrage chaque jour. Pour l'abreuvement, ils

sont déplacés vers des points d’eau. Parfois, l’éleveur ou le berger leur apporte de l’eau ou des pseudo-troncs de bananier. Certains éleveurs commencent à traiter leurs animaux (déparasitages, apports en vitamines et oligo-éléments, vaccins); toutefois, cette pratique n’est guère généralisée. Une amélioration des systèmes d’élevage par l’introduction de races améliorées et de cultures fourragères pourrait, comme c’est le cas au Nyumakélé²⁴, engendrer un triplement des productions de l’élevage.

II.7. **Déboisements, feux de brousse et culture du tabac menacent l’environnement.** Les zones cibles sont caractérisées par le déboisement des milieux forestiers (Jimilimé, Itsamia, Hanyamoida, Mbatsé, Mtakoudja, Ndrondroni, etc.), la pratique des feux de brousse (Itsamia, Hanyamoida, Ndrondroni, Mbatsé, Patsy, etc.), et la culture du tabac qui épuise les sols (Hanyamoida, Hamavouna), les laissant très sensibles à l’érosion et à la baisse de la fertilité. L’érosion engendre un engorgement des milieux hydriques et entraîne une baisse des niveaux d’eau lacustre (Itsamia), et une baisse des ressources halieutiques. On observe, par ailleurs, des problèmes environnementaux en milieu marin, provoqués par la pauvreté liée à l’inadaptation des techniques de pêche: braconnage des tortues (Hajoho 1 et 2), techniques de pêche peu respectueuses de l’environnement...

II.8. **Exploitants conscients du problème environnemental; aménagements fonciers encore timides et parfois mal gérés.** Les exploitants des zones cibles proposées sont conscients du problème environnemental grâce à la sensibilisation effectuée par les divers projets et programmes agro-environnementaux qui sont intervenus dans ces zones. Cette sensibilisation est réelle et se matérialise, çà et là, par des parcelles embocagées (Hamavouna, Hajoho 1 et 2, etc.), des aménagements anti-érosifs (Hajoho 1 et 2), des pratiques de fertilisation organique (fumure animale) et des terres reboisées (Hanyamoida, Hajoho, Wallah 1 et 2). Néanmoins, les surfaces concernées sont faibles et les aménagements réalisés sont mal gérés (Hanyamoida). La présence du Parc marin aux alentours des villages choisis à Mohéli a aussi contribué à la sensibilisation des villageois vis-à-vis des problèmes environnementaux.

II.9. **Situations foncières variées, complexes et conflictuelles.** Les principales situations foncières caractérisant les Comores sont représentées dans les zones cibles du projet. A Mbatsé et Itsamia, on trouve des terres *manyahuli*. Des terres communautaires (réserves villageoises, terres communes), sont observables à Itsamia et Hanyamoida. Des terres domaniales et forestières squattées existent à Jimilimé, Mbatsé-Mtakoudja, etc. Des terrains coloniaux privés squattés ou rachetés existent à M’Batsé. A Hajoho 1 et 2, des anciens terrains royaux sont squattés. Les pratiques de prêts de parcelle et de faire-valoir indirect – métayage, sous-métayage, location de terres –, sont presque généralisées.

II.10. Souvent, plusieurs droits de légitimités différentes coexistent sur les mêmes terres. Cela complexifie les situations foncières et engendre des conflits latents ou ouverts. On note: des conflits liés à la divagation d’animaux qui détruisent les cultures, notamment à Hanyamoida, Itsamia et Hamavouna; des conflits intervillageois (Itsamia/Hamavouna, M’Batsé/Mtakoudja, etc.), des conflits entre propriétaires et métayers ou squatters (Hajoho 1 et 2, Hamavouna, etc.); des conflits liés à l’eau ou aux bassins d’alimentation des sources d’eau (Itsamia, Patsy); des conflits sur les limites de parcelles (presque partout); des conflits entre allochtones anjouanais et mohéliens de souche ou assimilés (Hanyamoida, Hamavouna, Mbatsé); des conflits entre villageois et propriétaires non-originaires du village (Patsy); des conflits entre héritiers (Itsamia), etc.

II.11. Ces conflits empêchent parfois une valorisation rationnelle et viable de la terre. Ainsi, peut-on observer: de grandes propriétés mal ou sous-exploitées (Hanyamoida, Hajoho 1 et 2); d’immenses étendues de terres communes reboisées en vue d’exclure des paysans « indésirables » (Hanyamoida);

²⁴ Région de l’île d’Anjouan non ciblée par le présent projet.

et des terres pentues (domaines privés de l’Etat ou de grands propriétaires coloniaux ou royaux), non aménagées contre l’érosion (Jimilimé, Hajoho 1 et 2, M’Batsé, etc.). D’autres facteurs contribuent à cette absence de gestion rationnelle et viable des terres: le vol des récoltes et d’animaux et le manque de débouchés pour les productions agricoles qui rendent peu rentables ou aléatoires les investissements fonciers.

II.12. *Un milieu favorable pour un projet de sécurisation foncière.* Plusieurs facteurs positifs pour la réussite du projet sont recensés: (i) l’existence de structures villageoises de développement et la revendication de territoires villageois dans la plupart des localités²⁵; (ii) l’existence de communes dans certaines d’entre elles (Anjouan), même si celles-ci manquent des ressources financières et de ressources humaines compétentes; (iii) la disposition des acteurs (Hajoho 1 et 2, Hamavouna, Patsy) à négocier en vue de la sécurisation foncière, comme constaté au cours de divers entretiens entre des consultants ou chercheurs et des acteurs locaux; (iv) une certaine légitimité accordée à l’administration (canton, mairie, préfecture, etc.), et aux chefs coutumiers et religieux, puisqu’un grand nombre d’acteurs a recours à ces structures ou personnalités pour faire signer des accords fonciers²⁶; (v) l’existence de données²⁷ socio-économiques récentes, ce qui constitue une base de travail importante; (vi) enfin, l’existence d’un capital technique (connaissances et matériel végétal introduits par les projets antérieurs), et l’existence d’investisseurs étrangers potentiels (Mohéli), sont aussi autant de facteurs positifs pour la promotion d’une meilleure gestion de l’environnement, consécutive à la sécurisation foncière.

III. JUSTIFICATION

III.1. Comme le précisent la *Nouvelle stratégie agricole* des Comores, le DSCRIP et le PNIMT, la sécurisation foncière (SF) devrait favoriser une bonne gestion des écosystèmes et une amélioration des productions et des revenus agricoles. Par ailleurs, les situations foncières sont assez connues. Les méthodes à utiliser pour arriver à leur clarification le sont aussi, grâce aux études réalisées au cours des deux dernières décennies, aux Comores et en Afrique. Par ailleurs, la SF est ressentie comme une priorité par les autorités insulaires (à Mohéli notamment), par la société civile (ONG) et par le milieu universitaire comorien. Ces différents éléments — nécessité de clarifier le foncier en vue de promouvoir un développement agricole et humain durable, et connaissance des méthodes pour y arriver — concourent à la justification du présent projet.

III.2. Les différentes études foncières menées aux Comores ne se contredisent pas sur un certain nombre de points: (i) elles reconnaissent l’existence de plusieurs droits fonciers aux Comores et l’imbrication de ces derniers dans plusieurs cas; (ii) elles optent pour une démarche souple basée sur des principes de gestion patrimoniale²⁸ du foncier; (iii) elles font apparaître qu’il existe localement des mécanismes de régulation foncière proches des pratiques de gestion patrimoniale; (iv) elles confirment

²⁵ Ainsi, d’une manière générale, les limites des territoires villageois sont plus ou moins connues (cas de Mohéli). De ce fait, la délimitation cartographique de ces territoires, proposée dans le cadre du présent projet, pourra s’appuyer sur ces connaissances.

²⁶ Voir Annexe 17 sur le *hatwi*.

²⁷ Dans les villages de Mohéli, le PDRM a produit une importante documentation comprenant une esquisse de délimitation des terroirs et finages villageois. Dans les villages d’Anjouan, il existe diverses études monographiques.

²⁸ La gestion patrimoniale suppose que le mode de gestion de la terre prend en compte les objectifs des différents acteurs concernés. Elle vise à trouver des accords permettant à des usagers de la terre de pouvoir accéder et exploiter cette dernière de manière durable et viable tout en respectant les droits du ou des « propriétaires ».

l’inviolabilité du droit de propriété privée (hérité de la Colonisation), sans placer ce dernier au-dessus des autres droits d’origine autochtone ou musulmane; (v) elles reconnaissent la nécessité de substituer à la procédure d’immatriculation des terres, une procédure plus simple d’inscription cadastrale; (vi) elles recommandent la mise en place d’instances décentralisées pour gérer les problèmes fonciers; (vii) elles estiment nécessaire de réaliser des investigations complémentaires pour clarifier certaines zones d’ombre dans le domaine foncier.

III.3. Le présent projet se baserait donc sur les points de convergence de ces études, qui ont le mérite de promouvoir la décentralisation, le dialogue et la bonne gouvernance, de protéger le droit de propriété privée tout en respectant les droits locaux et d’appuyer les innovations foncières locales. La structure du projet devrait donc permettre de mettre en pratique les principes précédents, de renforcer les mécanismes de régulation existants et de mettre à profit l’environnement institutionnel déjà en place aux niveaux villageois, communal, insulaire et national.

III.4. Les impacts environnementaux et agro-économiques attendus du projet devraient répondre aux préoccupations foncières de programmes antérieurs (PDRM, DRI, PPSA, PANSAC, DRINEA, etc.), en cours (PDLC, ...), ou envisagés. La réalisation du projet nécessiterait: (i) un investissement social (structuration villageoise autour de la thématique foncière); (ii) un investissement politique (mise en place d’instances foncières, légalisation des structures foncières villageoises, adoption d’un cadre légal, etc.); (iii) des investissements humains (personnel et consultants, formation); (iv) des investissements en équipements; (v) des investissements financiers.

IV. OBJECTIFS DU PROJET

IV.1. **Objectif général.** Le *Projet pilote de sécurisation foncière* (PPSF) aurait pour objectif général de promouvoir l’exploitation rationnelle, viable et non-confliktuelle des différents milieux agro-écologiques, par la sécurisation foncière des divers acteurs concernés (usagers, propriétaires, ayants-droit, Etat, etc.).

IV.2. A ce titre, le projet *testerait des outils et approches innovantes* dans quelques zones cibles représentatives de la diversité des situations nationales et *appuierait l’évolution du cadre national dans le domaine du foncier*. Dans les zones pilotes, il s’agirait à la fois de contribuer à l’amélioration durable²⁹ des revenus des exploitants agricoles, à travers une gestion plus intensive et plus durable de l’espace et des ressources naturelles, et d’éviter la transformation des conflits fonciers en une situation de violence.

IV.3. **Objectifs et sous-objectifs spécifiques.** L’objectif général du projet peut être décliné selon les objectifs et sous-objectifs spécifiques suivants, étant entendu que certains de ces sous-objectifs seraient, dans le cadre du projet, essentiellement mis en œuvre au niveau de zones pilotes d’envergure limitée:

- Appuyer l’amélioration du cadre législatif, institutionnel et politique sur le foncier:
 - Informer, sensibiliser et impliquer les acteurs du foncier;
 - Améliorer la connaissance et le suivi des problématiques foncières;
 - Appuyer l’évolution du cadre institutionnel aux niveaux local, insulaire et national;
 - Appuyer l’évolution du cadre législatif.

²⁹ La sécurisation des acteurs du foncier devrait favoriser la réalisation d’investissements fonciers, sauvegarder les investissements déjà réalisés, permettre une exploitation rationnelle des ressources et contribuer à l’augmentation des productions et revenus agricoles.

- Appuyer le développement d’outils performants et adaptés à la sécurisation et à la gestion foncières:
 - Développer des outils permettant de documenter les situations et statuts fonciers;
 - Mettre en place des systèmes pérennes d’archivage et d’actualisation des documents fonciers;
 - Favoriser la définition de schémas indicatifs d’aménagement des terroirs et contrats patrimoniaux.
- Préparer le futur Programme national de sécurisation foncière³⁰.

V. DESCRIPTION DU PROJET

A. Approche méthodologique

V.1. Le Projet aurait une *durée de vie* de trois ans (36 mois), à l’issue desquels une évaluation serait effectuée pour juger de l’efficacité du projet et de la possibilité de son extension à l’ensemble du pays.

V.2. La *méthodologie d’intervention* du Projet respecterait les principes suivants:

- sensibiliser et informer les autorités politiques et la population sur la raison d’être et les modalités d’intervention du Projet avant toute intervention (la sensibilisation et l’information seraient plus intenses au niveau des autorités politiques, des zones pilotes et des villages mitoyens des zones pilotes, et plutôt générales au niveau des autres zones);
- faire l’état des lieux des dossiers relatifs au foncier au niveau du Service des Domaines et de celui du Cadastre, avant toute opération de délimitation sur le terrain;
- faciliter l’implication et la formation des structures villageoises et administratives aux niveaux local, insulaire et national (ce qui constitue un facteur de réussite essentiel);
- ne recourir à la législation que lorsqu’il faut fixer un cadre général, ce qui devrait favoriser le développement de nouvelles pratiques foncières innovantes;
- favoriser les pratiques de négociation et de gestion patrimoniales dans le mode opératoire de sécurisation des acteurs du foncier;
- ne distribuer de documents fonciers qu’en cas de consensus avéré et en l’absence de conflits (le Projet ne devrait pas trancher en cas de conflit);
- précéder la distribution de documents fonciers d’une procédure de publicité efficace et d’une période suffisante afin de s’assurer de l’absence de conflit sur les parcelles concernées;
- s’assurer de la participation et de la collaboration effectives des acteurs concernés aux opérations d’enquête foncière: sur chaque parcelle, l’enquête se ferait en présence de témoins et des personnes détenant des droits fonciers sur les parcelles mitoyennes;

³⁰ En effet, la complexité des situations socio-foncieres qui caractérise les Comores ne permet pas d’emblée d’envisager une politique uniforme à l’échelle nationale. Il y a lieu de tester les outils et la politique à mettre en œuvre à une échelle plus réduite.

- mettre en place des processus pérennes garantissant une actualisation systématique des documents fonciers pour tenir compte de l’évolution des droits.

V.3. La mise en œuvre du Projet mobiliserait deux équipes interdépendantes. Une équipe se concentrerait plus particulièrement sur les « *Analyses et animations foncières* » (AAF) et une autre se chargerait des aspects liés aux « *Plans et documents fonciers* » (PDF). Ces deux équipes devraient synchroniser leurs actions (travailler ensemble, en même temps, sur les mêmes lieux), de manière à rendre effective la complémentarité qui existerait entre elles. Par ailleurs, elles travailleraient en collaboration avec d’autres structures externes au Projet (voir Annexe 4). Certaines de ces structures existent déjà, d’autres restent à créer. La structuration du projet est présentée en Annexe 3 et les modalités de prise en charge et de financement pérennes du fonctionnement ou de l’intervention des structures, à l’issue du projet, en Annexe 6.

V.4. Les ressources humaines susceptibles d’être employées par le projet sont présentées en Annexe 5. En plus des deux équipes, qui seraient mises en place dans une ou deux des îles de Mohéli et d’Anjouan selon le scénario retenu, un bureau de coordination des activités serait constitué au niveau national. Ce bureau coordonnerait les activités internes du projet, mais aussi, et surtout, il assurerait la liaison entre les activités dudit projet et les autres structures nationales, assurant ainsi une fonction de coordination institutionnelle.

V.5. Le projet mettrait en œuvre les activités décrites ci-dessous, organisées en composantes, correspondant aux objectifs spécifiques du projet et, en sous-composantes, correspondant aux sous-objectifs spécifiques.

B. Description détaillée des composantes et volets

Composante 1: Appui à l’amélioration du cadre législatif, institutionnel et politique sur le foncier

V.6. ***Information, sensibilisation et implication des acteurs du foncier.*** L’équipe « *Analyses et animations foncières* » aurait la charge d’informer, de sensibiliser et d’impliquer les acteurs du foncier, sur différents aspects liés aux activités du projet. Il lui reviendrait notamment de:

- *expliquer la philosophie du Projet pilote* aux structures administratives locales: Présidences, Parlements, Communes, Services des domaines et des cadastres, etc.;
- *impliquer ces structures administratives dans la sensibilisation* des populations concernées, sur les objectifs et la méthodologie du Projet;
- *obtenir, de l’Administration insulaire, l’autorisation et les mandats nécessaires* à la réalisation des actions prévues par le Projet dans les zones pilotes;
- *organiser des émissions de radio* et leur diffusion sur les ondes de la radio nationale et des radios locales. Ces émissions permettraient, entre autres, de tenir informé l’ensemble des comoriens du débat conduit à l’Assemblée préalablement à l’adoption du nouveau texte sur le foncier (voir paragraphe V.19);
- *informer la population sur les premiers résultats* de la phase pilote du Projet.

V.7. ***Amélioration de la connaissance et du suivi des problématiques foncières.*** L’équipe AAF serait également chargée de la réalisation, dans l’ensemble des villages cibles du Projet, des analyses

préalables aux interventions prévues dans la phase pilote. Quelques interventions prévues lors de la phase d’extension, et qui sont déjà identifiées, feraient aussi l’objet d’études préliminaires dans les villages des zones pilotes. Dans l’ensemble, les analyses réalisées seraient les suivantes:

- *analyse des pouvoirs locaux*: cette analyse s’impose car les villages traversent actuellement une période marquée par des conflits de pouvoirs très nets et il est donc de moins en moins aisé de localiser les véritables pouvoirs villageois; les conclusions de cette analyse permettraient de dégager des tendances au niveau national;
- *recensement des différents types de maîtrises foncières*³¹ existant dans les villages retenus et production d’un lexique sur les termes fonciers utilisés localement;
- *recensement des différentes formes de contrats fonciers* existant dans les villages des zones pilotes;
- *études sur le hatwi*³² en vue d’une homogénéisation de cette pratique.

V.8. Ces trois dernières études pourraient être étendues à d’autres zones de l’île ou des îles ciblée(s).

V.9. Par ailleurs, l’équipe AAF serait chargée d’appuyer la mise en place d’un *Observatoire*³³ du foncier qui assurerait le suivi des problématiques foncières et préviendrait l’aggravation des conflits fonciers. Dans ce cadre, l’équipe travaillerait en collaboration avec les universités comoriennes et/ou l’INRAPE qui devraient assurer cette fonction à l’issue du PPSF.

V.10. ***Appui à l’évolution du cadre institutionnel aux niveaux local, insulaire et national.*** Cette sous-composante viserait à mettre en place des structures décentralisées de gestion foncière reconnues, aux niveaux villageois, communal, insulaire et national. A ce titre, l’équipe AAF aurait pour mission de:

- Mettre sur pied des *Agences villageoises de gestion foncière* (AVGF), à l’intérieur des zones pilotes. Sur ce point, le rôle de l’équipe du Projet serait limité à un travail d’animation villageoise visant à faire émerger ces AVGF. Elle devrait néanmoins se servir des résultats de l’analyse des pouvoirs locaux (voir §V.7) pour s’assurer que les AVGF mises en place par les villageois représentent bel et bien l’ensemble des principaux pouvoirs locaux. Cela devrait éviter d’avoir, par exemple, une appropriation de la structure et un détournement de ses objectifs par certains groupes malintentionnés. Cette structure constituerait le niveau élémentaire de base pour une gestion des espaces et des ressources considérées comme relevant du territoire villageois. Le choix du niveau villageois se justifie par le fait que, traditionnellement, il existe au sein de chaque localité comorienne un contrôle villageois (par des « organisations » embryonnaires), strict et marqué du foncier. Dans ces conditions, la mise en place des AVGF ne serait qu’un renforcement et une officialisation d’une dynamique déjà existante. Leur pérennisation sous cette forme officialisée et « développée » dépendrait du degré de formation de leurs responsables.

³¹ Ou droits fonciers.

³² Pratique de l’écrit, utilisée par la population comorienne en matière d’établissement de contrats de cession foncière.

³³ Son rôle serait de suivre les évolutions des pratiques foncières sur le terrain et de recommander, au moment opportun, des mesures d’encadrement préventives aux responsables techniques et/ou politiques.

- Proposer la mise sur pied d’une *Haute autorité foncière* (HAF) à l’échelle de l’île: structure paritaire qui pourrait être composée d’une représentation des Associations AVGF, d’une représentation de la Présidence de l’île ou du ministère de l’intérieur, du Cadi du Tribunal ou du Conseil des Ulémas, d’une représentation des services des Domaines et du Cadastre.
- Proposer au Gouvernement de l’île, par le biais du Ministère du développement rural, de créer (au niveau insulaire), une *Commission interministérielle* (CIM), qui jouerait un rôle de facilitation et d’orientation des actions susceptibles de favoriser le processus de sécurisation foncière au niveau local.
- Proposer aux pouvoirs exécutif et législatif de l’Union des Comores, de créer une *Autorité Foncière Nationale* (AFN), qui jouerait un rôle de médiateur national en cas de conflits fonciers opposant des communautés d’origines différentes et habitant au sein d’une même île. Cette AFN devrait à son tour proposer aux pouvoirs exécutif et législatif de l’Union des Comores, en collaboration avec les pouvoirs insulaires, un texte délimitant les compétences de chacun des pouvoirs précédemment cités, dans le domaine du foncier et des ressources naturelles stratégiques (comme l’eau). L’AFN serait composée de représentants des structures suivantes de l’Union des Comores: Présidence, chacune des trois vice-Présidences, Conseil des *Ulémas*, Parlement.

V.11. Afin que ce montage soit opérationnel, il est important que les prérogatives et responsabilités respectives ainsi que les conditions de pérennisation de chaque institution soient clairement définies et largement partagées.

V.12. Ainsi, le rôle de l’*Agence villageoise de gestion foncière* (AVGF) consisterait à:

- formaliser tout contrat ou transaction relatif au foncier et qui relève du territoire villageois;
- publier les offres de transaction et contrats fonciers au niveau du village ou au niveau des familles élargies concernées;
- enregistrer et conserver les transferts de droits fonciers;
- planifier l’emplacement d’infrastructures communautaires;
- participer à la formulation de projets de développement favorables au village ou soutenir de tels projets formulés par d’autres acteurs;
- vérifier que les terres faisant partie du territoire villageois sont utilisées de manière à favoriser le développement du village³⁴;
- aider à mettre en place une *Commission inter-AVGF* (Ci-AVGF), au niveau de la « Commune », lorsque les villages le souhaitent. Cette Ci-AVGF serait composée d’au moins un membre de chaque AVGF faisant partie du territoire communal. Chaque membre de la Ci-AVGF aurait d’office un statut lui permettant de participer à la vie politique de la commune³⁵.

³⁴ Il ne s’agit pas d’imposer un mode de gestion des terres. Il s’agit plutôt de susciter et d’animer des réflexions au niveau des exploitants d’une même zone agro-écologique.

³⁵ Au cas la nomination des membres des Ci-AVGF en tant que conseillers municipaux serait contraire aux textes existants en la matière, la direction du Projet devrait envisager d’autres procédures permettant de

V.13. Le rôle de la *Ci-AVGF* sera de:

- établir, avec l’appui technique du Centre d’Encadrement Agricole de la région ou d’une ONG de développement ou d’un projet de développement, un Plan indicatif d’aménagement du territoire régional;
- s’assurer que le mode de gestion du territoire par les villages (villageois), est compatible avec le Plan indicatif d’aménagement du territoire communal;
- faire office de médiateur, en cas de conflits fonciers importants, entre plusieurs acteurs, en particulier lorsque ces conflits dépassent les limites villageoises;
- co-formaliser avec l’AVGF, des contrats fonciers de type vente de terres, fermage, métayage, etc., lorsque les acteurs concernés le souhaitent, et archiver l’ensemble de ces contrats.

V.14. Le rôle de la *Haute autorité foncière* (HAF) consistera à:

- assurer une médiation en cas de conflits³⁶ entre deux ou plusieurs AVGF ou entre des propriétaires allochtones et une AVGF;
- reconnaître les contrats validés par les AVGF³⁷;
- valider certains contrats fonciers (ceux qui lient des acteurs non proches sur le plan sociologique; par exemple: contrats entre villageois et allochtones);
- Conserver les contrats présentant une importance particulière tels que: contrats fonciers entre villageois et Etat, entre villages et investisseurs étrangers, etc.

V.15. Le rôle de la *Commission interministérielle* (CIM) irait de la facilitation du processus de mise en place d’un cadre juridique adapté aux pratiques foncières locales (reconnaissance des pratiques locales), à la promotion d’actions de développement susceptibles d’entraîner une déconcentration foncière. Sur ce dernier point, la CIM devrait être à l’écoute des initiatives entreprises par les AVGF. Elle devrait vérifier que ces initiatives sont compatibles avec le cadre politique général de développement du pays. En un mot, la CIM devrait agir comme une caisse de résonances des politiques tant de la base vers le sommet, que du sommet vers la base. La CIM pourrait être composée des secrétariats généraux des ministères qui composent le Gouvernement de l’île.

V.16. ***Appui à l’évolution du cadre législatif.*** La sous-composante « *Appui à l’évolution du cadre législatif* » viserait à assister la mise en place des procédures légales permettant de sécuriser les différents modes d’accès au foncier; c’est-à-dire à produire des avant-projets de loi sur le foncier et le domaine forestier permettant de: (i) marier l’ensemble des droits fonciers en vigueur aux Comores; (ii) apurer toutes les situations foncières pour lesquelles il existe une confusion juridique; (iii) promouvoir la gestion viable des terres (patrimoine de tous les Comoriens); (iv) préciser les orientations du Cadastre (au service de la fiscalité? du droit? des politiques d’aménagement? ou cadastre polyvalent?).

donner aux membres de la Commission inter-AVGF un statut de conseiller municipal ou un statut leur permettant de participer aux réunions municipales qui ont un rapport avec le foncier.

³⁶ Dans le cas où ces conflits n’auraient pas pu (ou ne pourraient pas) être résolus par la Ci-AVGF.

³⁷ Il ne s’agit pas de formaliser ces contrats mais de reconnaître leur validité, quand ils sont signés par les AVGF et/ou les Ci-AVGF.

V.17. A cette fin, l’équipe AAF serait responsable de préparer et appuyer, en collaboration avec l’AFN et les CIM, la venue d’une mission internationale qui aura pour tâche de proposer au Gouvernement et au Parlement de l’Union des Comores un cadre législatif (avant-projets de loi) modifiant la législation foncière et la législation forestière actuellement en vigueur.

V.18. Le (ou les) nouveau(x) projet(s) de loi³⁸ devraient permettre de:

- reconnaître le nouveau dispositif organisationnel (AFN, CIM, HAF, Ci-AVGF, AVGF) envisagé et d’articuler les compétences des structures mentionnées ci-dessus, avec celles des communes³⁹;
- offrir une base juridique effective à la procédure d’inscription cadastrale: délimitation de parcelles, registre foncier, distribution de documents fonciers, etc.⁴⁰;
- définir le statut du fermage, du métayage et éventuellement celui du sous-métayage;
- légaliser et homogénéiser les différentes procédures de vente et de cession de terres (contrats de FVI et de vente). Le recensement des différentes formes de contrats fonciers (voir §V.7) devrait permettre de proposer un texte légal sur le FVI et les prêts de parcelle.

V.19. Cette mission serait réalisée par un consultant juriste connaissant bien les Comores et ayant des compétences solides en anthropologies juridique et foncière. La proposition de texte, en ce qui concerne les deux premiers points du paragraphe ci-dessus, devrait être adoptée avant le démarrage des opérations sur le terrain. Pour ce faire, l’avant-projet de loi écrit par Christian Du Saussay, en 1995, serait actualisé et mis à profit. Le débat à l’assemblée, préalable à l’adoption du nouveau texte, serait diffusé sur les ondes de la radio nationale et des radios locales (voir §V.6).

Composante 2: Appui à l’amélioration des outils de sécurisation et de gestion foncière

V.20. ***Cartographie des informations et problématiques foncières.*** Cette sous-composante viserait à cartographier les informations et problématiques foncières (droits fonciers, limites de finages, zones de conflits, occupation des sols, terroirs); ce qui passerait par la réalisation de travaux préliminaires.

V.21. Dans ce cadre, l’équipe « *Plans et documents fonciers* » (PDF) serait chargée de:

- *L’établissement d’un état des lieux des statuts fonciers dans les zones cibles* au niveau des Services des Domaines et du Cadastre: identification des archives disponibles et des titres de propriété. Cette tâche serait préalable à toute intervention de la composante sur le

³⁸ Un ou certains de ces projets de loi seraient proposés en début de projet. Les autres le seraient vers la fin du projet PPSF, une fois que ce dernier aurait permis de réunir les informations utiles. Les propositions à faire en début de projet devraient permettre l’institutionnalisation du nouveau dispositif. A ce titre, elles viendraient renforcer les mandats assignés au PPSF. Ces mêmes premières propositions devraient également permettre de résoudre le problème de l’articulation des nouvelles structures avec les communes.

³⁹ En effet, la loi n°99-001 du 27 Novembre 1999 relative à l’organisation communale d’Anjouan attribue aux communes certaines compétences touchant au foncier. A titre d’exemple, l’article 82 de ladite loi stipule que le maire « *délivre les permis de construire* » (point 10) et qu’il « *fait dresser par les services des domaines et de la topographie les plans de masse des zones bâties et non bâties, et tient un fichier des immatriculations de sa commune* » (point 11). Le même article stipule que le maire est chargé de « *passer (...) les actes de vente, échange, partage, acceptation de dons et legs, acquisitions, transactions, lorsque ces actes ont été autorisés* » (point 7).

⁴⁰ Cf. V.23.

terrain. Consécutivement à cet état des lieux, l’équipe aiderait ces services à réaliser un archivage informatique des documents dont ils disposent sous forme papier⁴¹. Pour cela, le Projet fournirait du matériel informatique aux services concernés (ordinateurs et logiciels). Ces derniers bénéficieraient par ailleurs d’une assistance technique ponctuelle fournie par un opérateur privé adjoint à l’équipe PDF et/ou par le consultant international spécialiste de la topocartographie prévu dans le cadre du présent projet;

- *La réalisation des activités de terrain préliminaires* à tout travail de délimitation de zones ou de parcelles (photographie aérienne, mise en place ou actualisation du canevas géodésique, etc.);
- *La délimitation des territoires villageois et la production de plans croquis correspondants.* Quoi que susceptible de soulever des conflits intervillageois larvés, cette délimitation est nécessaire. Sans territoire délimité, les structures villageoises de gestion foncière risquent de n’être que des coquilles vides. Au cours de cette phase, l’équipe PDF travaillerait en étroite collaboration avec l’équipe AAF et avec les représentants des villages environnants. Le Projet expliquerait aux villages qu’il ne s’agit pas de délimiter les contours des finages de façon très précise⁴². Il leur expliquerait aussi que la délimitation des finages villageois n’est pas synonyme d’expropriation des propriétaires ou ayant-droits d’origines allochtones. Cette délimitation viserait tout simplement à préciser l’étendue sur laquelle les décisions des autorités foncières villageoises pourraient être applicables. A Mohéli, le zonage villageois effectué par le PDRM serait mis à profit: il s’agirait seulement de valider le travail déjà effectué;
- *La réalisation d’un zonage du foncier villageois:* délimitation sur une carte des différents types de foncier existant à l’intérieur du village (terres domaniales, « grandes » propriétés privées, réserves villageoises, zones de conflits, etc.). Ce zonage permettrait de hiérarchiser les interventions;
- *La réalisation de cartes d’occupation des sols dans les villages des zones du Projet.* Ces cartes devraient servir de base aux AVGF, aux autres structures décentralisées (Communes, Centres d’encadrement agricole), pour la réalisation de schémas régionaux de mise en valeur des terres et de développement agricole;
- *La délimitation des parcelles* sur une partie des territoires villageois. Les sous-zones concernées par cette opération seraient proposées par les villageois eux-mêmes, en collaboration avec le Projet; le statut de la délimitation effectuée (valeur juridique effective ou potentielle ou absence de valeur juridique) devrait être présenté sans ambiguïté aux villageois avant le démarrage de l’opération.

V.22. *Production de documents fonciers collectifs ou individuels dans les zones cibles.* Par ailleurs, le Projet appuierait la production de documents fonciers individuels ou collectifs (reconnaissance des droits locaux avec bornage virtuel par GPS) à l’intérieur des zones cibles (1 000 ha par île au sein des zones pilotes, soit 5 000 à 10 000 documents par île), dans le but de tester la reproductibilité⁴³ de cette opération à grande échelle et de former du personnel local.

⁴¹ Ces derniers sont dans un état très délabré et il est urgent de procéder à un archivage informatique.

⁴² Une délimitation très précise des finages villageois serait contraire à la conception topocentrique des Comoriens qui est différente de la conception géographique.

⁴³ Tant sur le plan technique que financier.

V.23. Dans ce cadre, l'équipe PDF serait chargée de:

- La *production de registres fonciers* indiquant les noms des ayants droit, de leurs parcelles et des types de droits détenus. Le statut des documents réalisés (valeur juridique) devrait être présenté sans ambiguïté aux villageois des zones cibles.
- La *production de documents fonciers* (plans croquis, documents de reconnaissance des droits) pour le bénéfice des ayants droit. Ces documents pourraient être individuels, collectifs ou communautaires. Pour ce faire, le Projet devrait être officiellement mandaté par l'Etat de manière à ce que les documents distribués soient reconnus et que leur valeur soit sans ambiguïté.
- L'*organisation de la formation*, « sur le tas », d'agents dans le domaine du SIG appliqué au foncier, de la topographie et des techniques d'enquêtes et de caractérisation foncières.

V.24. ***Appui à la mise en place de systèmes pérennes d'archivage et d'actualisation des documents fonciers.*** L'équipe PDF serait responsable d'appuyer la mise en place de systèmes pérennes d'archivage et d'actualisation des documents fonciers, en appuyant à la fois le renforcement des capacités existantes et le développement de nouvelles compétences.

- A ce titre, l'équipe apporterait un *appui institutionnel aux services des Domaines et du Cadastre*, afin de les aider à améliorer les conditions d'archivage des documents fonciers qui sont à leur disposition et à mettre en place un canevas géodésique.
- *Par ailleurs, le Projet appuierait plus largement la mise en place d'un système d'actualisation continue et d'archivage des données foncières et agricoles.* Les AVGF et les Ci-AVGF contribueraient à cette actualisation. Elles seraient responsables de transmettre les données de base aux structures pérennes responsables de l'ensemble des mouvements (cession de droits par héritage, don, vente, etc.), ainsi que les modifications observées concernant les modes de mise en valeur des terres.

V.25. ***Remarque:*** Le présent Projet préconise expressément un multiple archivage des documents fonciers (titres, contrats, plans, etc.), à chaque fois que cela est possible. En effet, l'archivage de tels documents au niveau des AVGF, Ci-AVGF, HAF et Services des Domaines serait un moyen d'accroître la sécurisation des acteurs et de dissuader toute tentative de manœuvre obscure en matière d'acquisition de droits fonciers. Toutefois, et afin d'éviter toute confusion, cet archivage serait facilité par les procédures systématiques de partage de l'information et par un système non ambigu de référencement des dossiers.

V.26. ***Appui à l'élaboration de schémas indicatifs d'aménagement des terroirs et de contrats patrimoniaux.*** Le Projet ferait en sorte que les acteurs des zones cibles réalisent des schémas indicatifs d'aménagement des terroirs adaptés l'environnement — physique, socio-foncier et économique — et mènent des négociations en vue d'aboutir à des contrats patrimoniaux (250 à 500 contrats par île selon les surfaces des parcelles) se traduisant par l'adoption de techniques d'intensification et de gestion durable des sols dans les zones forestières et les terrains en FVI privées, mal ou sous-exploités.

V.27. A ce titre, l'équipe AAF aurait pour mission de:

- *Former les structures locales décentralisées* (AVGF et mairies des zones pilotes), sur les pratiques de gestion territoriale (seraient, entre autres, abordés ici les aspects relatifs à la gestion des fonciers bâtissable et agropastoral). Cette formation jouerait un rôle capital pour la pérennisation des actions.

- *Animer des négociations entre acteurs*⁴⁴, dans le but d'aboutir à un ou plusieurs *contrats patrimoniaux* permettant une gestion du sol respectueuse de l'environnement. A ce stade du Projet, l'équipe AAF collaborerait avec les CEA et projets de développement couvrant éventuellement les villages retenus et avec l'INRAPE pour appuyer les populations dans l'élaboration de *schémas indicatifs d'aménagement* adaptés et acceptables par tous. Elle pourrait aussi collaborer avec d'autres structures spécialisées (ONG par exemple). Dans ce dernier cas, l'équipe devrait aider ces structures à présenter des dossiers de demande de financement pour la réalisation de cette tâche. L'Etat, représenté par une institution nationale qu'il mandaterait (CEA ou *Direction du développement rural*), devrait jouer un rôle très actif dans les villages exploitant des espaces forestiers et péri-forestiers dont il est « propriétaire ». Cette animation devrait aussi concerner les villages où il existe des grands domaines fonciers privés, actuellement occupés et exploités par des villageois.
- *Aider les structures de développement* couvrant les zones du Projet à appuyer les exploitants pour la mise en place des techniques de gestion durable des sols définies dans les contrats patrimoniaux.

Composante 3: Préparation du futur Programme national de sécurisation foncière

V.28. Enfin, l'équipe AAF serait chargée:

- D'assurer la fonction de suivi-évaluation du Projet. L'équipe veillerait, en particulier, à identifier toute dérive potentielle (manipulation des outils proposés par certains acteurs au détriment d'autres), de prévenir ces dérives et, le cas échéant, de contribuer à régler les dérives advenues et à les documenter.
- De préparer la phase d'extension du Projet, sur la base des travaux de suivi, d'évaluation et de capitalisation de la phase pilote.

V.29. Le déroulement des activités du Projet pourra être organisé selon le chronogramme figurant en Annexe 7, qui donne un panorama de l'ensemble des activités du Projet ainsi que de leur programmation dans le temps.

VI. COÛTS INDICATIFS

VI.1. Le montant du Projet et la ventilation du budget sont indiqués dans les tableaux qui suivent. Ce budget a été calculé en combinant et en extrapolant plusieurs sources d'informations pour les ajuster au contexte comorien et les actualiser: coût du plan foncier rural en Côte d'Ivoire, avant-projet issu de la mission de consultation d'Etienne Le Roy en 1986⁴⁵, etc.

VI.2. Les coûts globaux estimatifs du projet sont présentés ci-dessous en distinguant deux options: (i) intervention pilote dans les deux îles d'Anjouan et de Mohéli ou (ii) intervention dans une seule des deux îles. Les estimations détaillées sont présentées en Annexe 14.

⁴⁴ Les CEA des zones du projet ou toute autre structure nationale de développement qui représentera alors l'Etat, les villageois exploitant des parcelles sur le domaine forestier de l'Etat et les autorités foncières des villages.

⁴⁵ Les données de 1986 ici mentionnées n'ont pas été utilisées pour calculer le budget du présent projet. Mais le coût par hectare que nous avons calculé a été comparé à celui de 1986 (à titre indicatif), tout en sachant que les conditions de 1986 (techniques, coûts unitaires), ne sont pas les mêmes que celles de 2005.

Premier scénario: le Projet intervient dans deux îles (Mohéli et Anjouan)

Synthèse des coûts du Projet, par rubrique, scénario 1 (deux îles)			
Rubrique	'000 FC	'000 US\$	%
Equipements			
Moyens de déplacement	49 500	120,7	11%
Equipements de bureau	11 500	28,0	3%
Formation (par des consultants internationaux)	13 000	31,7	3%
Consultations et services			
Etudes, audit et assistance technique par des consultants nationaux	21 500	52,4	5%
Etudes et assistance technique par des internationaux	24 000	58,5	5%
Média (niveaux national et local)	3 000	7,3	1%
Appui institutionnel Domaines et cadastre/opérateur privé	100 000	243,9	22%
Appui pour mise en œuvre techniques contrats patrimoniaux	30 000	73,2	7%
Salaires et indemnités			
Personnel « permanent »	107 280	261,7	24%
Personnel temporaire de terrain	6 240	15,2	1%
Fonctionnement			
Fonctionnement et entretien	67 080	163,6	15%
Fournitures pour 3 bureaux (2 îles et coordination)	10 800	26,3	2%
Voyages inter-îles	5 000	12,2	1%
Total coûts de base	448 900	1 094,9	100%
Imprévus physiques (5%) et financiers (4%)	41 299	100,7	9%
Coût total du projet	490 199	1 195,6	109%

VI.3. En considérant qu’il n’y aurait pratiquement plus d’insécurité foncière marquée dans l’ensemble des zones cibles du Projet grâce à la mise en place d’instances foncières au niveau des villages cibles et des autres niveaux supérieurs, et en ramenant le coût de la seconde composante du Projet⁴⁶ à la superficie totale des zones ciblées, on peut estimer le coût de l’intervention à 42 000 FC par hectare⁴⁷ environ. Cela correspond à environ 0,4% du prix de vente d’un ha de terrain si l’on utilise comme référence le cas du village de Patsy à Anjouan où le m² de terrain agricole coûte en moyenne autour de 1 000 FC, selon une enquête réalisée en 2003. Ramené par habitant et par an, le coût de la seconde composante du Projet serait de 7 500 FC, soit 18 \$EU environ (56 000 FC par ménage⁴⁸ et par an pour une durée de 3 ans). En réalité, dans les autres villages, qui ne sont pas situés près d’une grande ville, le prix du m² se situerait, selon des informations partielles dont nous disposons, autour de 500 FC⁴⁹ par m². Dans ce cas, le coût de l’intervention correspondrait à moins de 1% du prix de vente d’un hectare de terrain⁵⁰.

⁴⁶ Seule composante dont les coûts peuvent être rapportés directement à la sécurisation des zones cibles doit être prise en compte, elle représente environ 75% des coûts totaux du projet.

⁴⁷ Ce nombre, comme les suivants, est exprimé en FC courants, hors provision pour imprévus financiers.

⁴⁸ Le salaire mensuel moyen d’un manœuvre à Anjouan est de 1 500 FC x 30 = 45 000 FC. Il faudrait donc un peu moins de 2 mois de salaires ménages par an pour financer l’opération durant 3 ans.

⁴⁹ Ces prix paraissent extrêmement élevés et mériteraient certainement d’être vérifiés.

⁵⁰ Même en prenant en compte l’ensemble des coûts du projet.

Deuxième scénario: le Projet intervient dans une seule île

Synthèse des coûts du Projet, par rubrique, scénario 2 (une seule île)			
Rubrique	'000 FC	'000 US\$	%
Equipements			
Moyens de déplacement	28 000	68,3	9%
Equipements de bureau	7 300	17,8	2%
Formation (par des consultants internationaux)	13 000	31,7	4%
Consultations et services			
Etudes, audit et assistance technique par des consultants nationaux	14 750	36,0	5%
Etudes et assistance technique par des internationaux	24 000	58,5	8%
Média (niveaux national et local)	3 000	7,3	1%
Appui institutionnel Domaines et cadastre/opérateur privé	65 000	158,5	22%
Appui pour mise en œuvre techniques contrats patrimoniaux	15 000	36,6	5%
Salaires et indemnités			
Personnel « permanent »	62 640	152,8	21%
Personnel temporaire de terrain	3 120	7,6	1%
Fonctionnement			
Fonctionnement et entretien	54 660	133,3	18%
Fournitures pour 3 bureaux (2 îles et coordination)	7 200	17,6	2%
Voyages inter-îles	3 000	7,3	1%
Total coûts de base	300 670	733,3	100%
Imprévus physiques (5%) et financiers (4%)	27 662	67,5	9%
Coût total du projet	315 704	800,8	109%

VII. SOURCES DE FINANCEMENT ENVISAGÉES

VII.1. Les informations connues à ce stade ne permettent encore d’indiquer ni les sources exactes des financements pour l’exécution du présent Projet ni les parts de chacune d’entre elles. Toutefois, les sources suivantes peuvent être envisagées.

VII.2. *Aide bilatérale* sous forme de don. Pour cette forme d’aide, la coopération française (Service de coopération et d’action culturelle de l’Ambassade de France et Agence française de développement), pour s’être récemment investie dans la clarification de la question foncière en Afrique⁵¹ et aux Comores⁵² en particulier, pourrait être disposée à soutenir financièrement le présent Projet. La coopération française s’est par ailleurs beaucoup investie dans les zones cibles pré-identifiées, à travers divers projets (DRI, CRD, PADR, PANSAC, PDRM, PDLC, PAOPAC), qui ont réalisé des études foncières et promu l’intensification de l’agriculture et la protection de l’environnement aujourd’hui confrontées, entre autres, au problème du foncier.

VII.3. La coopération régionale décentralisée française (à partir de la Réunion et de Mayotte) est aussi une piste à explorer. Cette piste est d’autant plus intéressante que le CNASEA, qui mène une

⁵¹ La Coopération française s’interroge ces dernières années pour savoir quelles politiques foncières peuvent être adaptées pour l’Afrique. Dans ce cadre, elle a déjà co-édité, avec Karthala, un livre paru en 1998.

⁵² La coopération française s’est déjà intéressée à la thématique foncière aux Comores à travers notamment le financement d’une bourse de doctorat (de 1996 à 2000), et l’appui à la création et au fonctionnement de la Cellule d’appui à la sécurisation foncière.

opération foncière similaire à Mayotte, pourrait être utilisé comme structure relais dans les démarches pour la mobilisation des fonds auprès de la coopération régionale française.

VII.4. L'Union européenne, qui est également intervenue dans le développement rural au sein des zones cibles du Projet à travers le projet DRINEA, pourrait aussi, pour les mêmes raisons, être intéressée pour participer au financement du Projet.

VII.5. Par ailleurs, pour s'être beaucoup investies pour la clarification de la question foncière aux Comores, la FAO et la Banque mondiale⁵³ devraient être des structures relais importantes, notamment dans le processus de recherche de financements nécessaires à la réalisation du présent Projet.

VII.6. Apports directs et indirects de l'Union des Comores et des *collectivités décentralisées*. Ces apports pourraient prendre la forme de *prêts* contractés auprès des bailleurs classiques comme le FIDA, la Banque mondiale, etc. Une *contribution directe* (mise à disposition du Projet de locaux, de matériel, participation aux frais de fonctionnement...) pourrait aussi être apportée.

VIII. BÉNÉFICES ATTENDUS

VIII.1. Les bénéfices attendus du Projet sont:

- *La dotation pour le pays d'un référentiel efficace pour la sécurisation foncière;*
- *Une meilleure gestion des terres agricoles situées dans des zones correspondant aux domaines forestiers de l'Etat (estimés à environ 1/3 des parcelles dans les zones cibles du Projet), et aux propriétés privées actuellement mal ou sous-exploitées (estimées à plus de 1000 ha), et, en conséquence, une amélioration des productions agricoles (végétales et animales⁵⁴), et des revenus des petits exploitants agricoles sans ou avec peu de terres (estimés à plus de 300 exploitants dans les zones cibles du Projet);*
- *Une prévention des conflits fonciers et des tensions sociales dans les zones du Projet;*
- *Un renforcement des capacités institutionnelles des structures gouvernementales, des organisations villageoises et des collectivités des zones cibles. Ces différentes institutions devraient, à l'issue du Projet, être à même de concrétiser sur le terrain un processus de sécurisation foncière respectant les principes de décentralisation et de bonne gouvernance;*
- *Un renforcement des compétences techniques nationales, ce qui permettrait la généralisation de l'intervention au niveau national; les compétences seraient en particulier renforcées dans les domaines de l'inscription cadastrale et de l'animation foncière;*

⁵³ Ces deux institutions se sont beaucoup investies dans la clarification de la question foncière aux Comores. Elles ont notamment contribué à la réalisation de diverses études (plusieurs missions et études foncières en 1986, puis en 1995).

⁵⁴ La sécurisation foncière devrait favoriser la mise en oeuvre des techniques d'aménagements (embocagement, haies vives, reboisement, vache au piquet, paillage), introduites dans la zone du projet par des programmes antérieurs. Ceci devrait alors augmenter les disponibilités en fourrage et contribuer au développement de l'élevage.

- *Une contribution certaine à la connaissance du milieu agricole.* En effet, au stade actuel des connaissances, les Ministères en charge du développement rural et de la planification et les chambres de commerce des îles ignorent qui est agriculteur et qui ne l’est pas. En clarifiant la situation foncière, le présent Projet contribuerait certainement à lever cette zone d’ombre

IX. DISPOSITIFS INSTITUTIONNELS DE MISE EN ŒUVRE

IX.1. La réalisation du Projet nécessiterait: (i) la mise en place des deux équipes du Projet (personnel permanent pour la durée du Projet), (ii) le recrutement d’un opérateur privé qui appuierait l’équipe PDF et la mobilisation du personnel temporaire et de consultants; (iii) la collaboration du Projet avec des structures dont certaines existent et d’autres seraient à créer. Le tableau ci-après met en relief la configuration institutionnelle envisagée. Les Annexes 3, 6, et 8 à 13 et le détail du coût du Projet précédemment présenté (cf. VI.), indiquent avec plus de précision les moyens humains qui seraient déployés pour l’exécution du Projet, les sources de financement du fonctionnement des différentes structures associées au Projet et les profils et tâches de chaque personne.

Liste des structures associées au PPSF		
<i>Structures collaboratrices existantes</i>	<i>Projet</i>	<i>Structures collaboratrices à instituer</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Ministère du développement rural de l’île <ul style="list-style-type: none"> – Directions générales – Centres d’encadrement agricole • Ministère des finances <ul style="list-style-type: none"> – Services des domaines et du cadastre • Mairies (Anjouan) • ONG • Universités, INRAPE, Laboratoires et Bureaux d’études <ul style="list-style-type: none"> – Consultants internationaux et nationaux 	<ul style="list-style-type: none"> • Bureau de Coordination • Équipe « <i>Analyses et animation foncières</i> » • Équipe « <i>Plans et documents fonciers</i> » / Opérateur privé 	<p><u>Niveau villageois</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • AVGF (*) <p><u>Niveau petite région</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ci-AVGF (**) • Mairies (Mohéli et Grande Comore) (***) <p><u>Niveau île</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • HAF (*) • CIM (**) <p><u>Niveau national</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • AFN (**)
<p>(*): Structures devant être systématiquement mises en place, avec l’appui du PPSF. (**): Structures à mettre en place avec l’appui du PPSF uniquement en cas de nécessité avérée. (***): Structure devant être mise en place par les autorités politiques mais dont le PPSF pourrait se passer.</p>		

IX.2. Les rôles de chaque structure impliquée sont présentés dans le Chapitre V, consacré à la description du Projet.

X. BESOINS EN ASSISTANCE TECHNIQUE

X.1. Le Projet fera appel à:

- *Deux consultants internationaux* (un spécialiste en anthropologie foncière et un spécialiste en topocartographie), pour former, tout au début du projet, les équipes d’enquêtes foncières qui œuvreront pour la production de documents fonciers. Ces formations seraient effectuées en présence de tout le personnel technique permanent du Projet et de certaines personnes susceptibles d’assurer la pérennité de ces tâches au sein des Services des Domaines et du Cadastre. Des agents d’ONG locales et de bureaux d’études privés spécialisés pourraient aussi demander à participer à ces formations.

Chacune de ces formations durerait un mois (15 jours par île). Les consultants devraient respectivement avoir une expérience africaine confirmée dans le domaine de la réalisation d'enquêtes et dans le domaine de la production de documents fonciers y compris en SIG. Ces deux consultants effectueraient également une mission de suivi des opérations et d'appui méthodologique et scientifique de 15 jours en cours de projet (un mois après le démarrage des enquêtes et opérations cadastrales).

- *Un opérateur privé* pour mener les activités cadastrales, appuyer techniquement le service du Cadastre, consolider leur connaissance par la pratique et assurer la formation des agents nationaux impliqués. L'intervention de cet opérateur privé devrait être programmée en saison sèche pour faciliter la réalisation des opérations.
- *Un consultant juriste de niveau international* ayant des compétences en anthropologie et des connaissances suffisantes sur les systèmes fonciers comoriens pour proposer un texte législatif fixant le nouveau cadre dans lequel doit s'inscrire le dispositif de sécurisation foncière proposé par le Projet (institutionnalisation de l'AFN, de la HAF, des Ci-AVGF, des AVGF et modification de la législation foncière actuelle). Ce consultant réaliserait deux missions d'un mois chacune (une au début et une autre vers la fin du projet).
- *Un ou deux consultants comoriens pour réaliser les études anthropologiques sur les pouvoirs locaux* dans les villages retenus par le Projet (un mois d'étude au niveau de chaque île). Ces missions auraient lieu au début du projet.
- *Un ou plusieurs consultants comoriens pour réaliser des reportages radio* sur la sensibilisation de la population par rapport aux objectifs, à la méthodologie et aux résultats du Projet. La durée totale de ces missions serait précisée par les responsables du projet, en collaboration avec les consultants. Les périodes restent à déterminer.
- *Un consultant international spécialiste de politique foncière en Afrique et deux consultants nationaux* désignés par le Gouvernement Comorien pour effectuer, pour une durée d'un mois, l'évaluation finale de la phase pilote du Projet.
- *Deux missions d'audit seraient réalisées par un bureau d'études local*: la première aurait lieu après un an de projet et la deuxième en fin de projet.

XI. PROBLÈMES EN SUSPENS ET ACTIONS PROPOSÉES

XI.1. Les mairies n'étant pas encore établies de manière systématique dans les îles de Grande Comore et de Mohéli, le Projet pâtirait, dans certains cas, de l'absence d'un maillon important de sa démarche. Toutefois, cela ne devrait pas empêcher la mise en œuvre des actions.

XI.2. La capacité d'autofinancement des structures associées au Projet (CEA, INRAPE, AVGF, Ci-AVGF, mairies, HAF, CIM et AFN), devrait être examinée en détail sachant que les institutions locales — étatiques ou non — ont en général des difficultés pour mobiliser des fonds. Cet examen est nécessaire si l'on veut espérer une pérennisation des activités dans les zones du PPSF. Néanmoins, les AVGF ne devraient pas être très concernées par ce problème dans la mesure où elles devraient avoir des sources de financement régulières par le biais des frais de dossiers perçus au cours de la formalisation des contrats fonciers (vente, métayage, fermage, etc.). Encore faudrait-il que les instances supérieures — mairies à Anjouan, Cantons ou Préfectures à Mohéli — acceptent de déléguer de manière effective ce pouvoir de formalisation des contrats au niveau des AVGF. Ceci dépend donc de la volonté des élus et des autorités et responsables administratifs de mettre en œuvre une réelle

politique de décentralisation, donc de renoncer à certains de leurs « droits » d’antan⁵⁵. Les institutions prévues aux différentes échelles dans le cadre du présent projet devraient favoriser cette mise en œuvre effective de la politique de décentralisation.

XI.3. Par ailleurs, la réussite du Projet dépendra de la volonté de tous les Pouvoirs (ceux des îles autonomes et ceux de l’Union des Comores), de coordonner leurs actions et de reconnaître les compétences des uns et des autres par rapport au foncier et à certaines de ses ressources stratégiques (eau et autres ressources souterraines éventuelles). ***Cet aspect devrait être fixé comme préalable au démarrage du PPSF.*** C’est pour toutes ces raisons que le présent Projet fait de la sensibilisation des autorités politiques et de l’implication des différentes échelles des principes fondamentaux de sa démarche. C’est aussi pour ces raisons qu’un poste de Coordinateur national chargé, entre autres, des liaisons avec les institutions politiques est proposé.

XI.4. Le problème de la *maintenance* du système proposé et de l’actualisation des données foncières devra être examiné. On peut d’ores et déjà distinguer quatre aspects importants pour garantir que les documents établis seraient effectivement maintenus:

- Le premier aspect clé est la *formation*. Celle-ci jouerait un rôle déterminant pour la pérennité du système proposé. De ce fait, le projet devrait faire participer aux sessions de formation le plus grand nombre de personnes possibles, dès lors que celles-ci seraient susceptibles d’être impliquées dans le fonctionnement durable du dispositif institutionnel mis en place. Plus il y aura de personnes formées, moins il y aura des problèmes de remplacement en cas de nécessité (décès, départ à la retraite ou voyage des membres des institutions foncières créées ou des agents des services existants).
- Le deuxième aspect clé est l’*archivage des documents fonciers* au niveau des différentes institutions. Le projet devrait mettre au point un système simple d’archivage facilement appropriable par les AVGF, Ci-AVGF et HAF;
- Le troisième aspect clé est l’*actualisation des plans croquis*. Techniquement, cela ne devrait pas poser problème si les agents des structures concernées sont formés. Mais, il existe un risque: celui du surenchérissement, après le projet, du service rendu. Ne faudrait-il pas réglementer la tarification de ce service? Dans cette perspective de réglementation, il faudrait sans doute éviter de fixer des prix trop bas qui risqueraient de démotiver les agents devant se charger de l’actualisation.
- Le dernier aspect clé est la *capacité des institutions foncières mises en place à travailler en réseau et à collaborer avec les services des domaines et du cadastre* (publics ou privés). Une stratégie visant à accroître cette capacité reste à imaginer.

XI.5. La réussite du Projet dépendrait très largement du Coordinateur général du Projet. Ce dernier devrait avoir des qualités exceptionnelles tant sur le plan technique (gestion de projet) et scientifique que sur le plan politique et « diplomatique » (voir Annexe 8). Le rôle de ce Coordinateur serait à la fois indispensable et difficile à assumer étant donnée la complexité de la situation politique. Il serait nécessaire de trouver un Coordinateur légitimé à la fois par les autorités politiques de l’Union et par les autorités des îles.

XI.6. Enfin, la mise en pratique des schémas d’aménagement des terroirs qui proposés à l’issue des négociations patrimoniales exigerait une assistance (appui technique et fourniture de matériel végétal), en particulier de la part des CEA, de l’INRAPE (ponctuellement), ou d’un projet de gestion des

⁵⁵ Le problème est réel en ce sens que le foncier aux Comores comporte une dimension hautement politique.

ressources naturelles. Or, il se trouve que les CEA et l’INRAPE ont des problèmes chroniques de financement pour mener à bien leurs fonctions, sauf dans les périodes où ils peuvent bénéficier d’appuis financiers de projets. Le montant prévu dans le cadre du présent Projet pour aider les villageois à mettre en place les techniques de gestion décidées au cours des contractualisations patrimoniales ne suffirait pas à financer la mise en œuvre des schémas d’aménagement au niveau de tous les terroirs, le but étant de démontrer la possibilité d’aboutir à une mise en œuvre effective de techniques de gestion durable des sols suite aux contrats patrimoniaux issus des négociations. En dehors de tout programme de développement agro–environnemental de grande envergure dans les zones du présent Projet, il serait donc utile d’identifier une autre source de financement pour soutenir les CEA des zones ciblées afin qu’ils puissent appuyer⁵⁶ les AVGF et les villageois pour la mise en pratique effective des schémas d’aménagement au niveau de tous les terroirs. A titre indicatif, le coût de l’aménagement à Anjouan (clôture et haies anti–érosives à l’intérieur des parcelles), d’un hectare de terrain sur lequel se trouvent 10 parcelles de 1 000 m² coûterait 300 000 FC⁵⁷, si l’on actualise des données de terrain (de 1993), établies à Anjouan par le PADR.

XII. RISQUES POTENTIELS

XII.1. Dans la mesure où la mise en œuvre effective de techniques viables de production dépend des débouchés pour les *productions* agricoles et de la productivité de l’élevage⁵⁸. Il serait impératif de promouvoir ces deux aspects (amélioration des aspects sanitaires et des races, extension géographique des marchés pour les produits agricoles, vers Mayotte notamment). Il en est de même pour la *sécurisation des récoltes*. Les producteurs insistent sur l’importance d’une solution au problème des vols de récoltes et d’animaux qui démotivent les exploitants agricoles. Sur le plan institutionnel, la *formation des structures de développement et des conseillers municipaux* (là où ils existent), devrait être soutenue et intense.

XII.2. Un autre risque existe. C’est celui de soulever des *conflits au moment de la délimitation des territoires villageois*. En effet, aux Comores comme en Afrique d’une manière générale, les territoires villageois n’ont pas de limites précises au sens géographique du terme, car les représentations populaires par rapport aux limites de leur territoire sont plutôt topocentriques. Par ailleurs, la population considère plusieurs territoires villageois selon les registres: territoires historiques (dans ce cas, les habitants ne sont pas obligés d’avoir des parcelles à l’intérieur), territoires agricoles, etc. Le Projet devrait être attentif à ces réalités. Il devrait plus particulièrement essayer de trouver un langage consensuel pour introduire la notion de « territoire villageois » à délimiter. Il lui faudrait alors impérativement associer les représentants des villages environnants qui ne font pas partie des zones cibles et ce, dès le début de la procédure de sensibilisation.

⁵⁶ Après le présent projet.

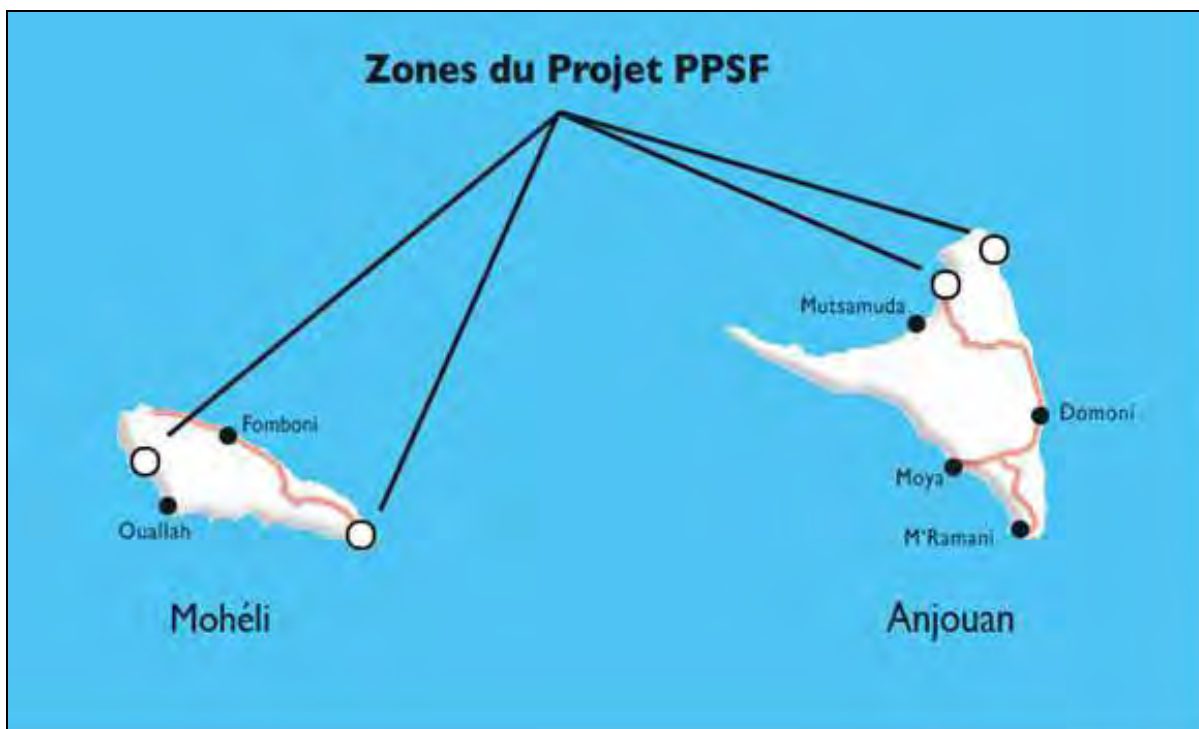
⁵⁷ Ce coût correspond aux prix de 3 000 boutures et de 1 500 plants de légumineuses rendus sur place. Ce coût pourrait en fait être abaissé dans la mesure où il est possible d’acheter du matériel végétal sur place. Par ailleurs, il est possible de tester et proposer d’autres techniques de gestion environnementale beaucoup moins coûteuses dans certains terroirs (culture agrobiologique, etc.). Par ailleurs, dans le cas analysé à Anjouan, les boutures étaient achetées hors du village et devaient être transportées par camion. Le coût précédent inclut donc le transport. Dans la plupart des villages des zones du projet, il serait possible d’acheter tout le matériel végétal sur place.

⁵⁸ D’autres études ont en effet montré que les motivations premières des exploitants qui se mettent à intensifier de manière viable leurs productions sont d’ordre économique. L’existence de débouchés pour leurs productions ainsi que la productivité de l’élevage jouent un rôle moteur. Ceux qui pratiquent des aménagements fonciers à partir des végétaux (haies vives, lignes anti–érosives à partir de grainées et légumineuses, clôtures), le font parce qu’ils ont d’abord besoin de fourrage pour nourrir leurs animaux devenus productifs et plus exigeants en alimentation (Saïd, 1992; Saïd et Meritan, 1997).

ANNEXES

- Annexe 1: Localisation des zones cibles proposées pour le PPSF**
- Annexe 2: Villages ciblés par le PPSF**
- Annexe 3: Organigramme du PPSF**
- Annexe 4: Environnement institutionnel du PPSF**
- Annexe 5: Modalités d’identification/recrutement des ressources humaines employées par le PPSF**
- Annexe 6: Prise en charge des structures associées au PPSF**
- Annexe 7: Panorama des activités du PPSF et chronogramme**
- Annexe 8: Description du poste de Coordinateur général du PPSF**
- Annexe 9: Description du poste de Chef du PPSF au niveau insulaire**
- Annexe 10: Description du poste de responsable de l’équipe Analyses et animation foncières (AAF) du PPSF**
- Annexe 11: Description du poste de Responsable de l’Equipe Plans et documents fonciers (PDF) du PPSF**
- Annexe 12: Description du poste relatif au personnel temporaire d’enquêtes et d’animation foncières du PPSF**
- Annexe 13: Description du poste relatif au personnel temporaire chargé de la topographie du PPSF**
- Annexe 14: Détail des coûts**
- Annexe 15: Principaux documents et études réalisés sur le foncier aux Comores depuis 1986**
- Annexe 16: Autres documents consultés dans le cadre de la préparation du PPSF**
- Annexe 17: Extraits de documents consultés**
- Annexe 18: Citations de personnes rencontrées dans le cadre de la préparation du document**
- Annexe 19: Liste des personnes rencontrées**

Annexe 1: Localisation des zones cibles proposées pour le PPSF



Annexe 2: Villages ciblés par le PPSF

Zones	Population estimée en 2004 (hab.)	% par rapport à la population de l’île ou du pays	Surface estimée des finages (ha)	Niveau de pression foncière (ha/hab.)
Zones Anjouan	8 055	4%	2 791	0,35
Zones Mohéli	7 368	7%	5 716	0,70
Total zones PPSF	15 423	2,5%	8 507	0,50

Noms des villages	Population, estimation 2004 (hab.)	Surface estimée (*) du finage (ha)	Niveau de pression foncière (ha/hab.)
Jimilimé	5 035	1 250	0,25
Hajaho1	2 288	1 100	0,15
Hajaho2			
Patsy	792	441	0,5 (**)
Salamani ya Patsy			
Total zones Anjouan	8 055	2 791	0,25

(*) A partir de données d’enquêtes des étudiants de l’EESP et du FIDA. Les surfaces réelles sont probablement plus élevées.
(**) Existence d’une grande inégalité foncière entre Patsyens d’origine et « *étrangers* ».

Noms des villages	Population, estimation 2004 (hab.)	Surface estimée du finage (ha)	Niveau de pression foncière (ha/hab.)
Itsamia	507	750	1,5
Hanyamoida	479	816	1,7
Hamavouna	798	101	0,1
M’Batsé-Mtakoudja	2 355	1 279	1,2
Wallah 1	1200	1 427	1,2
Wallah 2			
Ndrondroni	2 027	1 343	0,6
Total zones Mohéli	7 368	5 716	0,7

Caractéristiques des villages ciblés par le Projet (*Informations tirées de divers documents: études, mémoires*)

Noms des villages	Caractéristiques générales du milieu agricole	Caractéristiques générales relatives au foncier	Principaux acteurs fonciers
Jimilimé	<p>3 principaux terroirs:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Terroir situé entre 160 et 350 m d'altitude, terres noires, réservé à une association de cultures pérennes (agrumes et autres fruitiers), semi-pérennes (bananiers) et saisonnières (manioc, maïs...); – Terroir situé entre 160 et 430 m d'altitude, terres rouges, réservé aux mêmes cultures que celles citées plus haut; – Terroir situé entre 430 et 700 m d'altitude, avec padza par endroits, réservé aux bananiers et manioc sous girofliers et arbres forestiers <p>Un des greniers d'Anjouan, le village alimente le marché d'Ouani en banane, tubercules, cocos, fruits (agrumes, corossols, etc.)</p> <p><u>Environnement terrestre:</u> Les 3 terroirs sont touchés par l'érosion, les 2 derniers sont très touchés par le déboisement.</p> <p>Quelques aménagements (LAE, reboisement, embocagement) dans le premier terroir</p> <p>Elevage important (petits ruminants et bovins) donc atout pour un programme de défense et restauration des sols, possibilité d'intensification agricole</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Existence d'importantes surfaces forestières domaniales empiétées • Existence du FVI (12% des parcelles) • Nombre de parcelles par famille: 4 	<ul style="list-style-type: none"> • Les villageois • L'Etat (domaines forestiers)

NEPAD – Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine
Union des Comores: Profil de projet d'investissement « *Projet pilote de sécurisation foncière* »

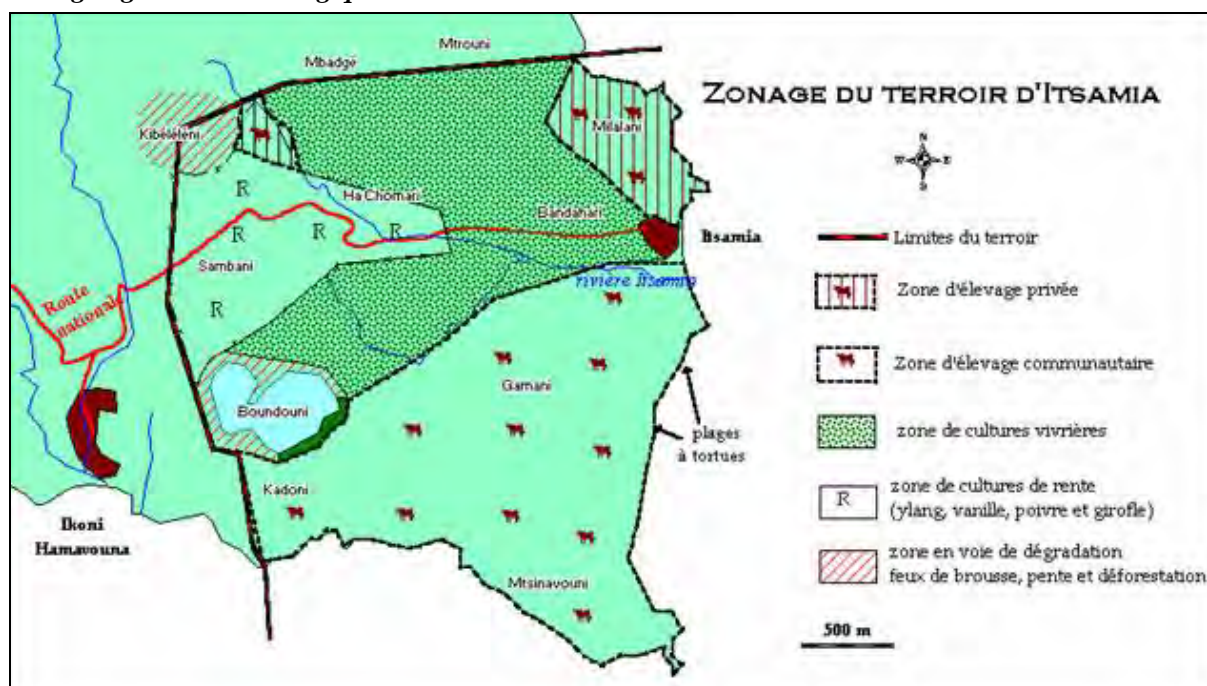
Noms des villages	Caractéristiques générales du milieu agricole	Caractéristiques générales relatives au foncier	Principaux acteurs fonciers
Hajaho1	<p>3 systèmes de culture:</p> <ul style="list-style-type: none"> – cultures vivrières annuelles (riz-maïs-ambrevade, manioc-ambrevade, maraîchage); – plantations pérennes (ylang, cocotiers, fruitiers) avec cultures vivrières sous-jacentes (bananiers, manioc...) – bananiers et taros sous forêt de plus en plus déboisée (augmentation de l'érosion) 	<ul style="list-style-type: none"> • Existence d'un grand domaine royal immatriculé (+700 ha) • Parcelles avec titre écrit: 13% • Une très grande partie du finage de ces deux villages est une propriété privée (+700 ha) d'un habitant de Mutsamudu (Moitane). Les villageois sont en train de planter des arbres fruitiers sur cette propriété privée en vue de s'en approprier une partie. Cela a engendré des conflits entre les villageois et le propriétaire. • La taille moyenne des parcelles des exploitants est de 2 500 m² • Nombre moyen de parcelles par famille: 4,3 • FVI: 69% des exploitants sont concernés à Hajoho 1 • FVI: 31% des exploitants sont concernés à Hajoho 2 • Les formes dominantes de FVI sont le métayage (69% des cas) et le prêt de parcelle (15% des cas) • Grande insécurité foncière sur les parcelles en métayage(*). De ce fait, la majorité des exploitants ayant des disponibilités foncières ne souhaitent plus céder de parcelle sous forme de métayage (97% des exploitants). Et la majorité des métayers (85%) sont dans une situation d'inquiétude. • Le propriétaire et les villageois semblent disposés à négocier en vue d'aboutir à des contrats patrimoniaux de gestion des terres. 	<ul style="list-style-type: none"> • Les villageois • La famille Moitane (gros propriétaire foncier) • L'Etat (domaines forestiers)
Hajaho2	<ul style="list-style-type: none"> • Elevage important (petits ruminants 70% des exploitants et bovins (pour 56% des exploitants)) • Environnement terrestre: plus de 50% des parcelles ont un sol dégradé y compris sur la grande propriété privée de Moitane • Toutefois, environ 15 à 28% des parcelles sont aménagées contre l'érosion, 37% pour les parcelles en FVD et 15% pour les parcelles en FVI • L'importance de l'élevage est un atout pour un programme de défense et restauration des sols, car il permet potentiellement une intensification agricole • Le vol des récoltes est un fléau (76% des exploitants en faire directs (FVD) et 92% des exploitants en faire-valoir indirect se disent touchés) 	<ul style="list-style-type: none"> • Les villageois • L'Etat (domaines forestiers) • « Grands » propriétaires fonciers 	
Patsy et Salamani ya Patsy	<ul style="list-style-type: none"> • Manioc, riz, ambrevade, maïs • Bananiers, vanille, arbres à pain, cocotiers, poivriers, etc. • Maraîchage (tomates, piment, pestai, bread mafane, aubergine, laitue...) • Culture de cresson dans le lit de la rivière qui longe le village. • Environnement terrestre: beaucoup de parcelles ont un sol dégradé, têtes de sources d'eau menacées 	<ul style="list-style-type: none"> • 59% des parcelles appartient à des allochtones (originaires de Mirontsy, Barakani, Mutsamudu, Bazimini, Ouani, Koki, etc.) • La surface appartenant aux Patsyens représente moins de 10% de la surface du finage • FVI: 86% des exploitants sont concernés. • Surface moyenne des champs: moins de 0,3 ha • Nombre moyen de parcelles par famille: moins de 1,5 • De nombreux conflits fonciers se manifestant par un phénomène de vols de récoltes pour décourager les propriétaires allochtones. • Mais les différents acteurs sont disposés à tester une politique de gestion patrimoniale des terres 	<ul style="list-style-type: none"> • Les villageois • Habitants des localités environnantes • L'Etat (domaines non forestiers) • Société Coca-Cola

(*) Les exploitants se plaignent de ce que les propriétaires ou leurs gardiens pourraient venir récolter une partie de leurs cultures sans demander leur avis; par ailleurs, la reconduction de leur droit de culture d'une année sur l'autre reste toujours hypothétique. Quant aux propriétaires, ils se plaignent de ce que les exploitants tentent de s'approprier une partie de leurs terres en y plantant des arbres. Ils reprochent aussi à leurs gardiens de s'accaparer la redevance en nature versée par les métayers et de bénéficier largement de la production des cocotiers et autres fruits produits dans les domaines.

Itsamia: un contexte particulier non dénué d’atouts

(Informations tirées de documents du PDRM)

Zonage agro-socio-écologique du terroir d’Itsamia



Atouts	Contraintes
<ul style="list-style-type: none"> Partage du terroir en zones à vocation unique (élevage, rente, vivrier, rente, protection RN...) 	<ul style="list-style-type: none"> Climat excessivement sec (inférieur à 1 000 mm/an)
<ul style="list-style-type: none"> Faible densité de population 	<ul style="list-style-type: none"> Sols peu fertiles, nombreux padzas
<ul style="list-style-type: none"> Potentiel écotouristique: site de Boundouni, M'Chaco, plage à tortue... 	<ul style="list-style-type: none"> Enclavement: pointe Est de Mohéli
<ul style="list-style-type: none"> Bon potentiel pour la pêche 	<ul style="list-style-type: none"> Problèmes d'approvisionnement en eau

Principales cultures du terroir:

– *vivrier*: manioc

– *rente*: agrumes (oranges, citrons, mandarines), coton de Kapokier, tabac, poivre, maïs.

Principales cultures exportées du terroir: agrumes, coton de Kapokier, tabac, poivre.

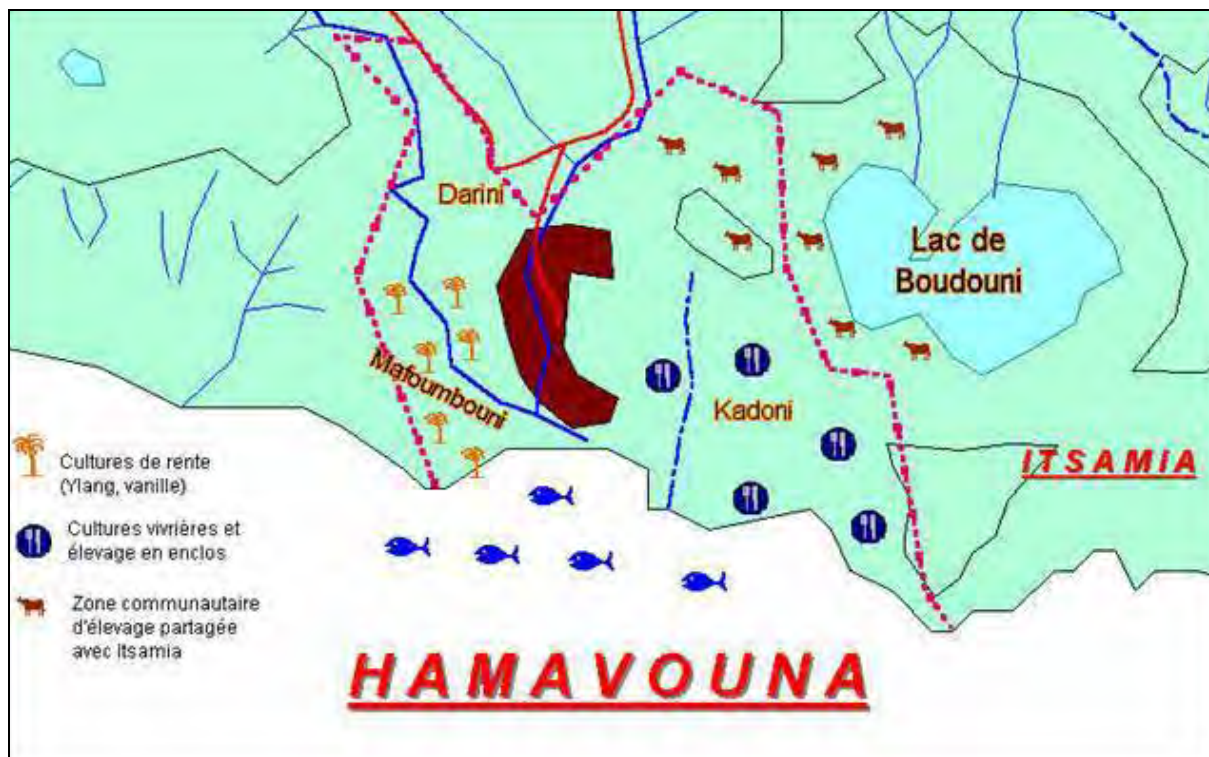
Etat des ressources naturelles: Itsamia dispose de sites uniques au niveau mondial pour la ponte des tortues marines: une quarantaine de tortues en moyenne montent chaque nuit sur les plages. Ce patrimoine naturel est préservé rigoureusement au niveau du village, mais des braconniers étrangers pillent anarchiquement cette richesse. Le site du lac de cratère de Boundouni présente aussi un potentiel touristique non négligeable. Malheureusement, il subit de graves défriches à l’intérieur même du cratère qui induisent un envasement du lac et un danger pour son écosystème unique. (...)

Système d'élevage: Le village d’Itsamia est traditionnellement tourné vers l’élevage et la pêche. Plus de 500 caprins divaguent sur la zone communautaire d’élevage, dont le statut semble stabilisé, contrairement aux autres villages de Mohéli. L’activité rémunère correctement les éleveurs du village. Il faut cependant noter que ce sont des étrangers au village qui commercialisent les caprins en Grande Comore réalisant ainsi l’essentiel de la marge bénéficiaire.

Hamavouna: une île au milieu d’une île

(Informations tirées de documents du PDRM)

Zonage agro-socio-écologique du terroir de Hamavouna



Atouts	Contraintes
<ul style="list-style-type: none"> • Ressources halieutiques importantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Village isolé
<ul style="list-style-type: none"> • Connaissance des techniques agricoles 	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de source de bois au village
<ul style="list-style-type: none"> • Proximité du lac Boundouni 	<ul style="list-style-type: none"> • Terroir villageois exigu
<ul style="list-style-type: none"> • Cours d'eau permanent au village 	<ul style="list-style-type: none"> • Insécurité foncière y compris zone d'habitation

Principales cultures du terroir:

- vivrier: Manioc, banane, riz-maïs-ambrevade, orange, tomate
- rente: Ylang-ylang, tabac.

Principales cultures exportées du terroir: Ylang, manioc, tabac, caprins, poisson

État des ressources naturelles: La présence d’un cours d’eau permanent peut paraître un avantage considérable pour le village, mais il se trouve que les eaux de cette rivière sont souillées en amont, par les villages de Kangani et d’Itsamia (lessive et élevage). Les conséquences se font sentir sur la santé. Le site de prélèvement de bois au bord du lac Boundouni, ne peut constituer une source d’approvisionnement durable puisque le site est actuellement zone protégée. Le manque de bois se fait donc particulièrement sentir chez les producteurs/distillateurs d’Ylang. Les ressources halieutiques sont très importantes et sous-exploitées, car il n’existe pas de moyens de transformation ou conservation sur place.

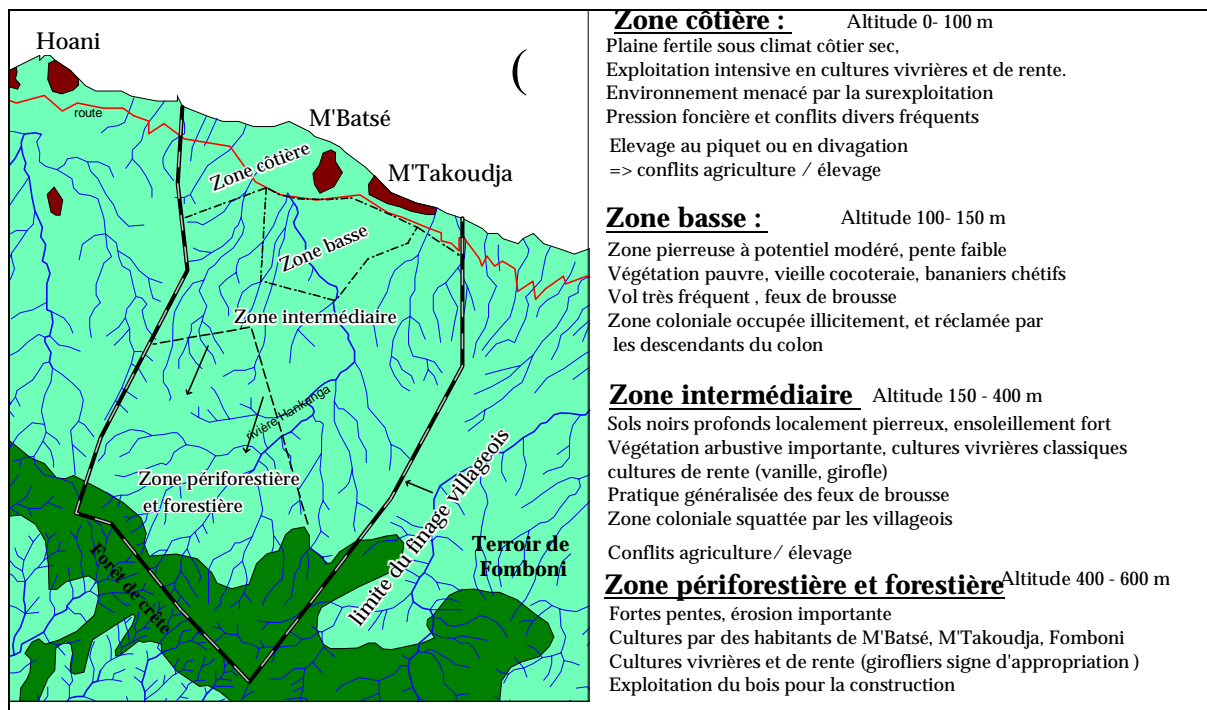
Système de culture: Les aménagements sont fréquents sur les parcelles, conséquence d’un manque de disponibilité foncière et d’une habitude dans les pratiques agricoles de la nouvelle génération de migrants Anjouanais.

Système d’élevage: La zone communautaire d’élevage du lac Boundouni est partagée avec le village d’Itsamia et constitue un point d’abreuvement. C’est une zone classée dans laquelle l’élevage est toléré. De la même façon que pour l’agriculture, il existe une maîtrise de l’élevage: les éleveurs d’Hamavouna aménagent des enclos pour leur bétail et leur apportent le fourrage.

M’Batsé: un village dynamique à travers ses ressources humaines

(Informations tirées de documents du PDRM)

Zonage agro-socio-écologique du terroir de M’Batsé



Atouts	Contraintes
<ul style="list-style-type: none"> • Cohésion sociale traduite par la compréhension mutuelle de la notabilité et les cadres du village 	<ul style="list-style-type: none"> • Destruction de la zone forestière
<ul style="list-style-type: none"> • Site favorable au développement du maraîchage (tomate: chou) 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de zone d’élevage collectif
<ul style="list-style-type: none"> • Présence d’un groupement de femmes dynamique 	<ul style="list-style-type: none"> • Conflit latent entre Mtakoudja et M’Batsé malgré le degré de compréhension mutuelle d’évoluer ensemble
<ul style="list-style-type: none"> • Comité de développement dynamique 	<ul style="list-style-type: none"> • Inondation du village en saison pluvieuse
<ul style="list-style-type: none"> • Présence de hauts fonctionnaires 	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de réseau de communication (téléphone, électricité...)
<ul style="list-style-type: none"> • Présence d’infrastructures de base 	<ul style="list-style-type: none"> • Conflits fonciers
<ul style="list-style-type: none"> • Présence de grands propriétaires terriens 	

Principales cultures du terroir:

- *vivrier*: banane, riz pluvial, maïs, ambrevade, patate douce, manioc et fruits (ananas, fruit à pain)
- *rente*: taro, coco, vanille

Principales cultures exportées du terroir: banane, taro, tomate et manioc.

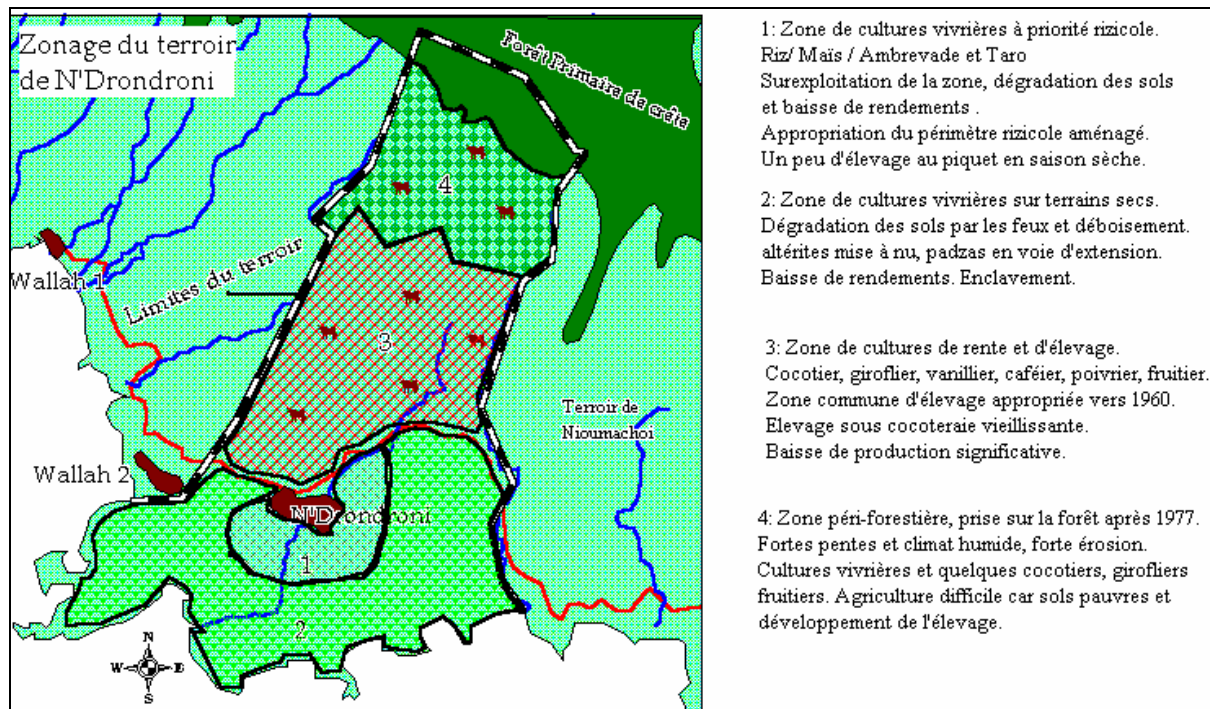
État des ressources naturelles: Forêt fortement dégradée par le défrichage et exploitation de bois de façon abusive. La baisse de productivité des sols et la pression démographique conduisent à mettre en valeur de nouveaux terrains pris sur la zone forestière. Les bassins versants présentent une érosion importante et le niveau des rivières connaît une baisse alarmante. On peut aussi déplorer un massacre des tortues marines.

Système d’élevage: La zone communautaire d’élevage a été entièrement appropriée pour être mise en culture. Le mode d’élevage est extensif au piquet ou en divagation. Il en résulte des conflits entre agriculteurs et éleveurs.

N'Drondroni: l’agriculture et l’élevage, deux activités primordiales menacées

(Informations tirées de documents du PDRM)

Zonage agro-socio-écologique du terroir de N'Drondroni



Atouts	Contraintes
<ul style="list-style-type: none"> Restes d'un périmètre rizicole irrigué de 22 ha Champ semencier de cocotier en bon état de 14 ha Champ de démonstration d'agroforesterie de 4 ha 	<ul style="list-style-type: none"> Cultures en forêt primaire, forte érosion Pratique généralisée des feux de brousse Extension des padzas en zone basse Dégradation de la zone intermédiaire par les feux et surpâturage Sols sensibles (ferrallitiques), peu profonds

Principales cultures du terroir:

- *vivrier*: Bananes, riz pluvial, fruit à pain, igname, patate douce, taro, orange, ambrevade.
- *rente*: tabac, girofle, vanille, poivre, piments.

Principales cultures exportées du terroir: Banane et taro vers Fomboni; coco et girofle vers Anjouan (relations privilégiées avec les japawas venues d'Anjouan); café, banane et taro vers la Grande Comore.

Etat des ressources naturelles: L'état de dégradation des sols du terroir est généralisé. Devenue presque irréversible sur la zone basse, la dégradation se poursuit en zone intermédiaire et en forêt. Avec une pression démographique croissante, les habitants de N'Drondroni cultivent la forêt primaire. L'érosion y est très forte et le village semble commencer à limiter son exploitation. Par ailleurs, certains jeunes se rendent aux îlots pour massacrer des tortues marines.

Système d'élevage: Les zones communautaires d'élevage ayant été appropriées, les animaux sont présents sur les zones en culture, ce qui est source de dégâts. Les éleveurs pratiquent énormément les feux de brousse pour éliminer les parasites (tiques). La zone basse, traditionnellement privilégiée pour l'élevage, a été fortement dégradée par les feux et le surpâturage. Le même phénomène est en cours sur la zone intermédiaire. Les éleveurs sont contraints d'amener les animaux en forêt.