

## **Liste des abréviations**

CDB : Convention sur la Diversité Biologique

COAP : Code des Aires Protégées

COBA : Communauté de base

CTD : Collectivités territoriales Décentralisées

GCF : Gestion Contractualisé de la Forêt

GELOSE : Gestion Locale Sécurisée des ressources naturelles

J.O. : Journal officiel

MGP : Mécanisme de Gestion de Plainte

PGE : Politique Générale de l'Etat

PN : Parcs nationaux

REDD+ : Réduction des Emissions dues par la Déforestation et le Dégradation forestière

RNI : Réserve Naturelle Intégrale

SAPM : Système des Aires Protégées à Madagascar

ZOC : Zone d'Occupation contrôlée

ZUD : Zone d'Utilisation Durable

# **Sommaire**

## INTRODUCTION

### **Partie I : Analyse juridique de la forêt : base de toute mise en place de la protection de l'environnement**

Chapitre 1 : Des cadres juridiques forestiers impropres à sa gestion durable

Section 1 : Le cadre juridique forestier

Section 2 : Les cadres juridico-politiques gravitant le secteur forestier

Chapitre 2 : Gestion durable de la forêt : mainlevée de la pauvreté

Section 1 : La déforestation : fléau des pays en voie de développement

Section 2 : Conflits environnementaux obstacle à la mise en place d'une gestion durable des ressources forestières

### **Partie II : Réorientation de la problématique environnementale**

Chapitre I : Condition de viabilité d'une gestion durable des ressources forestières

Section 1 : Protection pénale des ressources forestières

Section 2 : Gestion durable de la forêt par les aires protégées

Chapitre II : Recherche d'une meilleure gouvernance environnementale

Section 1 : Mise en place d'une nouvelle politique publique efficace

Section 2 : Perspective d'amélioration de la gestion forestière

## CONCLUSION

## INTRODUCTION

« Après que les hommes ont dénaturé leur environnement, l'environnement par rétroaction les dénature ou les abîme: c'est de bonne guerre. Jamais l'environnement, qui ne cesse de demander grâce, n'a ouvert les hostilités ».<sup>1</sup> « L'intervention de l'agriculture a bouleversé notre histoire ».<sup>2</sup> Les hommes ont modifié l'espace. Avec la puissance énergétique et l'avènement de l'industrialisation, en cinquante ans, nous avons modifié la terre plus rapidement que tous les hommes qui nous ont précédés. Nous n'avons pas pris conscience que nous sommes en train d'épuiser ce que la nature nous offre. La suprématie technologique des Etats développés a accéléré cet épuisement. Le progrès scientifique semble repousser les limites du possible. Plus la science progresse plus l'horizon du mystère recule. Cette avancée scientifique était au profit de la croissance économique et le bien-être social mais au détriment de l'environnement<sup>3</sup>. Ce dernier n'est entré dans le souci de l'humanité que récemment<sup>4</sup>. La première prise de conscience en la matière fut marquée par un sommet mondial réunissant des chefs d'Etat et des diplomates en 1972 à Stockholm<sup>5</sup> en Suède. Jusqu'à la fin des années 1950 en effet, « maîtriser », « dominer » la nature au service de la croissance économique est encore considéré comme la condition de l'essor des sociétés humaines<sup>6</sup>. Cette prise de conscience se contextualise par la succession par des catastrophes écologiques<sup>7</sup> tels que les naufrages des navires pétroliers polluant le monde maritime. Vingt ans après, suite au rapport de Brundtland<sup>8</sup>, un autre sommet fut organisé au Brésil à Rio de Janeiro. C'est cette conférence mondiale qui marque le début du droit de l'environnement. A l'issue de ce sommet, deux conventions ont été adoptées. Le premier est la convention cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique et la seconde la convention sur la Diversité Biologique. Mis à part ces deux grandes conventions, il fut aussi adopté plus tard la convention sur la lutte contre la

---

<sup>1</sup> G. ELGOZY, « L'entreprise en péril », cité par J. BAUDENEAU et Cl. BEGUE, in Dictionnaire Littré de la Langue Française. Supplément, 1994, Page 198.

<sup>2</sup> Yann Arthus-BERTRAND, « Home », copyright 2009

<sup>3</sup> Pour la Cour Internationale de Justice, « l'environnement n'est pas une abstraction, mais bien l'espace où vivent les êtres humains et dont dépend la qualité de leur vie et de leur santé, y compris pour les générations à venir ». CII, 08 juillet 1996, avis sur la licéité de la menace ou l'emploi d'armes nucléaires, § 29.

<sup>4</sup> Edition du conseil de l'Europe, « manuel sur les droits de l'homme et l'environnement », 2012, Page 11

<sup>5</sup> La Déclaration de Stockholm est le document final de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement de 1972 – la première sur le sujet. Elle n'a pas valeur juridique. Comme la conférence elle-même, la déclaration reflétait dans une large mesure les thèses du Club de Rome, qui prédisait un avenir sombre à la Terre en cas d'inaction. C'est le premier texte à évoquer le droit à un environnement sain.

<sup>6</sup> Maurice KAMTO, « Droit de l'Environnement en Afrique », page 15

<sup>7</sup> Les catastrophes écologiques : Torrey CANYON 1967, l'Amoco Cadiz mars 1978, Exxon Valdez mars 1989, Erika affrété par la Cie TOTAL décembre 1999, chimiquier Iévoli-Sun Le 31 octobre 2000, le pétrolier le Prestige novembre 2002, Le 28 mars 1979, à Three Miles Island Le 25 avril 1986 à Tchernobyl, 11 mars 2011, Fukushima

<sup>8</sup> Commission chargé de faire un rapport en vue de préparer le sommet mondial à Rio Brésil

désertification<sup>9</sup>. Cette convention dispose en son article un : « Par désertification, on entend la dégradation des terres dans les zones arides, semi-arides et subhumides sèches résultant de différents facteurs et notamment des variations climatiques et de l'activité humaine ». IL est sans nul doute que la désertification constitue une menace qu'il faut prendre au sérieux. Pour Maurice KAMTO, « La désertification bouleverse l'équilibre écologique des zones affectées, entraîne la disparition totale de certains écosystèmes et met en péril la survie de nombreuse population. Elle désigne, en première approximation, soit un processus d'expansion de la zone désertique, soit une mutation aride d'une zone précédemment dotée d'un potentiel floristique et/ou agricole ».<sup>10</sup> Pour, Uwe HOLTZ, « La désertification est un phénomène d'ordre vraiment planétaire ; elle affecte quelque 40 pour cent des terres, y compris certaines parties de l'Europe. Soixante-dix pour cent de toutes les zones arides souffrent de désertification, ce qui correspond à 36 millions de km<sup>2</sup>, les pays les moins avancés étant les plus touchés par ce phénomène. Plus d'un milliard de personnes dans plus de 100 pays sont directement affectés par la désertification ou risquent de l'être ».<sup>11</sup> La convention évoque deux facteurs principaux à la désertification à savoir, les variations climatiques et l'activité humaine. Dans la lecture de la convention cadre sur le changement climatique, les variations climatiques<sup>12</sup> sont aussi des résultantes de l'activité humaine. C'est cette dernière qui est la principale cause de la désertification. Parmi les activités humaines, causes du déclenchement de la désertification on doit citer la mise en culture des sols fragiles ou exposés à des phénomènes d'érosion, la réduction des temps de repos (jachère) des sols cultivés et le manque de fertilisation organique et minérale, le surpâturage herbacé et ligneux, la surexploitation des ressources ligneuses (en particulier pour le bois-énergie), la pratique incontrôlée des feux pour la régénération des pâturages, la chasse, les défrichements agricoles, et le règlement de certains conflits sociaux, les pratiques agricoles destructrices de la structure des sols en particulier l'usage d'engins agricoles inadéquats, le détournement des fleuves pour la création de barrages d'irrigation.

Des situations dans le monde montrent cette tendance à la destruction qui est marqué par une forte déforestation. Bornéo, la quatrième plus grande île du monde, était couverte

---

<sup>10</sup> Maurice KAMTO, « La désertification : aperçu écologique exprimé pour une convention sur les zones désertiques, arides et semi arides et sèches subhumides », in *Droit de l'environnement et Développement durable*, p. 156-141, OP. cit., page 221

<sup>11</sup> Uwe HOLTZ, « La Convention des Nations Unies sur la Lutte Contre la Désertification (UNCCD) et sa dimension politique », page 4

<sup>12</sup> Lorsque les températures sont élevées pendant plusieurs mois et que les précipitations atteignent des *minima*, elles provoquent des sécheresses qui empêchent la végétation de se développer

voilà à peine vingt (20) ans d'une vaste forêt primaire. Au rythme de la déforestation<sup>13</sup> dans le pays, elle risque de disparaître totalement dans dix (10) ans. Haïti était la perle des Antilles. Aujourd'hui, ce pays ne peut assurer sa subsistance sans l'aide de l'étranger. Sur ses collines, il ne reste plus que deux pour cent (2%) des forêts. Mis à nu, le sol n'est plus retenu. Emporté avec les eaux de pluies, il dévale les collines et ruisselle, jusqu'à la mer. Les sols sont de moins en moins cultivables. Sur l'île de pâques<sup>14</sup>, les habitants ont exploité leur ressources jusqu'à ce qu'à leurs épuisements. Leur civilisation n'y a pas survécu. Il y avait sur ces terres les palmiers les plus hauts du monde et ils ont disparu. Pour Madagascar, la situation commence à s'empirer. Une déforestation galopante est constatée depuis les années 1960. Le rythme de la déforestation constaté à Madagascar passe de 1,18% entre 2005 et 2010 à 1,50% de 2010 et 2013<sup>15</sup>. Au vue de cette situation il est opportun de traiter le thème « La lutte contre la désertification de Madagascar dans une perspective d'utilisation durable des ressources forestières ». Déjà, il faut faire la nuance entre le désert et la sécheresse. « Le mot sécheresse désigne une situation météorologique, plus ou moins brève ou prolongée, à l'intérieur d'une zone climatique déterminée. Le terme de *désert* enfin, fait essentiellement appel à la distribution des êtres vivants et à leur écologie ; il signifie l'appauvrissement et, à la limite, la disparition du couvert végétal (et corrélativement de la faune associée) »<sup>16</sup>. La différence entre ces deux termes réside dans leurs effets temporels. La sécheresse fait appel à une situation temporaire et passagère dans une région donnée. La désertification est un processus climatique à long terme qui n'a pour seul issu que la disparition totale et définitive de la couverture végétale d'une zone. Certes, la désertification est un aboutissement de la sécheresse. Il convient de préciser qu'une lutte contre la désertification est d'une difficulté matérielle puisque la désertification est un état irréversible de la dégradation de l'environnement. La lutte contre la désertification est une tâche ardue. Différentes techniques de lutte contre la désertification peuvent être employées. D'une part la restauration du sol. Dans un cas de désertification avérée, il est nécessaire de restaurer le sol appauvri. Pour lui rendre les qualités nutritives nécessaires au développement de la végétation, il faudra le fertiliser généreusement. Cela peut s'avérer très coûteux. D'autre part, Combattre le vent. Le vent est l'un des principaux acteurs de la désertification, en déplaçant le sable toujours plus

---

<sup>13</sup> Yann ARTHUS-BERTRAND-Op. cit.,

<sup>14</sup> Dans l'océan Pacifique, l'île de Pâques ou Rapa Nui, est distante de 3 747 kilomètres des côtes du Chili, pays dont elle fait partie depuis 1888 ; elle se situe à 2 500 kilomètres au sud-est de l'archipel des Gambier (Polynésie française) et à 2 250 kilomètres de l'îlot de Pitcairn (Grande-Bretagne).

<sup>15</sup> Annexe : tableau de la déforestation

<sup>16</sup> Maurice KAMTO-Op. cit., page 220

loin dans les terres<sup>17</sup>. Pour stopper l'avancée du sable, le mieux est d'installer des brise-vents naturels (comme des rangées d'arbres) et de fixer les dunes à l'aide de palissades, le temps que la végétation se développe et les fixe à son tour. Cependant, le meilleur moyen de lutter contre la désertification est la prévention. Il est difficile et onéreux de lutter contre une désertification déjà en place. La meilleure stratégie pour limiter la désertification est donc de la stopper « à la racine ». Ainsi, la gestion durable des ressources forestières apparaît comme une solution idoine à la lutte contre la désertification. La solution pour la lutte ou plutôt la prévention contre la désertification se trouve dans la définition même du terme « désert ». On fait état de la disparition totale de la couverture végétale. Une lutte contre ce phénomène trouve son fondement dans la gestion de cette couverture végétale en l'occurrence la forêt. « Le thème des forêts est lié à toute la gamme des questions d'environnement et de développement ainsi qu'aux perspectives qui leur sont associées, au nombre desquelles figure le droit au développement socio-économique sur une base durable »<sup>18</sup>. Une conservation stricte impose une abstention dans l'utilisation des ressources forestières ce qui n'est pas viable. C'est là qu'intervient la notion d'utilisation rationnelle. Cette notion est un dérivé du concept de développement durable<sup>19</sup>. C'est un mode de développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. Pour sa mise en œuvre, il faut trouver une équité entre la croissance économique et la protection de l'environnement ainsi que l'humanité. « Générant une multitude de biens et services économiques et environnementaux, la forêt nécessite une approche de gestion durable »<sup>20</sup>. La gestion durable des ressources naturelles est « une utilisation qui maintient et renforce les ressources naturelles renouvelables d'une façon qui satisfait les besoins des générations présentes sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire leurs propres besoins à partir des mêmes ressources »<sup>21</sup>. La définition en matière forestière la plus appropriée est celle adoptée à la conférence ministérielle d'Helsinki (1993) : « ... gérance et utilisation des forêts et des territoires boisés de telle manière et à une intensité telle qu'elles maintiennent leur diversité biologique, leur productivité, leur capacité à

---

<sup>17</sup> Disponible sur <http://www.futura-sciences.com/planete/definitions/structure-terre-terre-4725/>. Consulté le 15 novembre 2016

<sup>18</sup> Conférence de Rio, juin 1992 Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts

<sup>19</sup> Ce concept a été popularisé par le rapport Brundtland, Our Common Future, remis en 1987 à l'Assemblée générale des Nations unies, qui avait en 1984 chargé cette Commission d'étudier les relations entre environnement et développement

<sup>20</sup> Philippe GUILLOT, « Droit de l'environnement », janvier 2010, page 123

<sup>21</sup> CNUED Rio de Janeiro 3-14 juin 1992.A/CONF. 151/621 avril 1992,

satisfaire actuellement et pour le futur les fonctions écologiques, économiques et sociales pertinentes au niveau local, national et mondial, et qu'elles ne causent pas de préjudice à d'autres systèmes ». Le développement durable relève indiscutablement d'un oxymore digne du « *mariage de la carpe et du lapin* », le développement économique et la protection de l'environnement étant fondés sur des philosophies diamétralement opposées. Ainsi l'intervention du droit est une condition *sine qua non* dans la réalisation de ces objectifs. Il est indéniable que le droit constitue l'ossature de la société que ce soit nationale ou internationale. Toutes politiques, y compris environnemental<sup>22</sup>, trouvent son application en droit. Par son caractère général et obligatoire, le droit contribue de façon significative à la lutte contre la désertification. « Le droit est indissociable de la protection de l'environnement, parce qu'il est étroitement lié à toute forme de protection »<sup>23</sup>. Ceci étant, toute velléité de protection de l'environnement et de la forêt est vouée à l'échec sans l'intervention du droit. Toutefois, les règles de droit classiques sont insuffisantes ou plutôt non idoines pour gérer la situation environnementale. Notre système juridique est basé sur le système romano-germanique. Par conséquent, le droit est axé sur la notion d'appropriation et centré sur l'homme comme étant sujet de droit. Or nous savons que l'environnement n'est pas susceptible d'appropriation<sup>24</sup>. D'où l'intérêt d'un droit prudent qui prend en compte tant l'épanouissement de l'homme que la protection de la nature. Le droit de l'environnement est un droit relativement jeune qui a déjà fait ses preuves. Il est porteur de notions originales et de nouvelles notions<sup>25</sup> dont le plus marquant est l'environnement en tant que patrimoine commun<sup>26</sup>. L'utilisation durable des ressources forestières se moule parfaitement dans ce cadre juridique. Le droit de l'environnement est un droit axé sur le développement durable. C'est de là qu'il tient son autonomie. Le plus important est le fait que c'est un droit transversal. La doctrine se débatte encore sur la nature de ce droit. « Le droit de l'environnement est et ne peut qu'être un droit public, composé de règles impératives dont le non-respect est assorti de nombreuses sanction pénales » (...) « le droit de l'environnement laisse aujourd'hui une place infime au droit civil, secondaire au droit pénal, mais écrasante au droit administratif »<sup>27</sup>. Mais la nature de ce droit importe peu puisque dans la réalisation de son objectif, « le droit de l'environnement s'appuie sur trois piliers : la prévention par le droit

---

<sup>22</sup> Maurice KAMTO, Op. cit., page 17

<sup>23</sup> Maurice KAMTO, Op. cit., page 17

<sup>24</sup> Philippe GUILLOT, Op. cit., page 17

<sup>25</sup> Pascale STEICHEN, « DROIT DE L'ENVIRONNEMENT », Notes de Cours 2013, page 4

<sup>26</sup> Philippe GUILLOT, Op. cit., page 17

<sup>27</sup> Philippe GUILLOT, Op. cit., page 10

administratif, la répression par le droit pénal et la réparation par le droit civil ».<sup>28</sup> Certes, le droit de l'environnement obéit à des principes juridiques tels que le principe de la prévention et de précaution, le principe du pollueur payeur, le principe de la responsabilité commune mais différenciée, le droit à l'information et la participation du public. C'est à partir de ces principes que nous allons forger une lutte efficace pour la prévention de la désertification de Madagascar.

La lutte ainsi préconisée englobe tant la gestion des ressources qui reste que la création de nouvelle ressource par le reboisement. Ces deux actions existent depuis la première législation forestière après l'indépendance jusqu'au futur code forestier en cours d'élaboration. Mais aucun résultat palpable n'a vu le jour jusqu'ici. Au contraire, la couverture forestière ne fait que diminuer chaque année, la période de sécheresse ne cesse de proroger. Alors où se trouve le véritable problème ? Est-ce au niveau des textes juridiques ? Est-ce les politiques difficilement mis en œuvre ? Est-ce l'incapacité des dirigeants ? Est-ce la passivité de la population ? Tant de questions se posent, mais si des solutions ne sont pas abordées dans l'immédiat, si des mesures ne sont pas adoptées, des actions ne sont pas entreprises, nous courrons tous à notre perte. « Le droit de l'environnement présente la particularité d'être à la fois préventif et curatif : naturellement préventif, il est tourné vers l'avenir et mu par la volonté d'anticiper les événements, de prévenir les pollutions, les accidents ; mais il est également animé par la nécessité de réparer les erreurs du passé »<sup>29</sup>. La question se pose alors de savoir, comment mettre en place une utilisation des ressources forestière en vue d'une lutte efficace contre la désertification ? L'objectif de la lutte contre la désertification oblige à procéder à une analyse juridique de la forêt : base de toute mise en place de la protection de l'environnement (Partie I) qui débouche en une réorientation de la problématique environnementale (Partie II)

---

<sup>28</sup> Saholy RAMBINITSAOTRA, in « Annales Droit », Nouvelle série n°6, page 68

<sup>29</sup> Pascale STEICHEN, « DROIT DE L'ENVIRONNEMENT », Op. cit., page 7



**Première partie :**

**Analyse juridique de la forêt : base de toute mise en place  
de la protection de l'environnement**

A l'unanimité, tous s'accordent sur l'importance de la forêt.<sup>30</sup> Du point de vue des services écosystémiques<sup>31</sup>, la forêt est probablement le plus grand fournisseur en la matière<sup>32</sup>. On peut en citer les services de régulation, d'approvisionnement, services culturels et sociaux et services d'appuis. En effet, la forêt est source de la régulation climatique. Elle est le centre névrotique du climat. Le cycle de l'eau, la température dépendent d'elle<sup>33</sup>. Les approvisionnements sont les produits tirés des écosystèmes: nourriture, bois, ressources génétiques. Les services culturels sont les avantages non matériels découlant des écosystèmes tels que la récréation et l'écotourisme, spirituels et religieux. Les services d'appuis sont les services nécessaires pour la production de tous les autres services écosystémiques tels que la formation du sol, le cycle des nutriments. Le rapport de Brundtland fait référence au multifonctionnalisme de la forêt. Non seulement la forêt a une importance économique mais aussi écologique et socio-culturelle. Mais l'on se demande encore pourquoi aucune protection en sa faveur n'a été efficace jusqu'ici ? Du point de vue économique, c'est une source de revenu considérable, toutefois, avec un tel avantage, Madagascar reste largement en dessous du seuil de la pauvreté. Le cadre juridique forestier Malgache est impropre à sa gestion durable (Chapitre 1) et que la pauvreté envoie sa lettre de noblesse (Chapitre 2).

---

<sup>30</sup> Bernard FAOHOM : « les forêts, par-delà leur diversité, leur complexité et les fonctions qu'elles remplissent, constituent une véritable machine vivante dont le fonctionnement leur permet justement de remplir leurs diverses fonctions », in Michel prieur, « droit, forêt et développement durable », page 32

<sup>31</sup> Les services sont les bénéfices que les humains retirent des écosystèmes sans avoir à agir pour les obtenir, ils ne sont pas fournis par l'homme mais par la nature.

<sup>32</sup> Michel PRIEUR « Droit, Forêts Et Développement Durable », page 30

<sup>33</sup> Yann ARTHUS-BERTRAND : « Les arbres respirent, ils renvoient l'eau du sol en brume légère dans l'atmosphère, ils forment un manteau qui atténue la violence des pluies, ils apportent l'humidité nécessaires à toute vie », Op. cit.,

# **Chapitre 1 : Des cadres juridiques forestiers impropice à sa gestion durable**

Les cadres juridiques forestiers ainsi évoqués ne font pas seulement référence aux textes régissant le secteur forestier mais aussi toute politique et textes qui ont des incidences forestières. Ainsi, nous verrons en premier lieu le cadre juridique forestier (section 1) et les cadres juridico-politiques gravitant le secteur forestier (section 2).

## **Section 1 : Le cadre juridique forestier**

Le cadre juridique forestier est fixé par la loi n° 97-017 du 8 août 1997 portant révision de la législation forestière (loi forestière) et ses textes d'application et la politique forestière. Mais pour approfondir ce cadre juridique, il convient de définir juridiquement la forêt (paragraphe 1) et mettre en exergue le régime forestier (paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : Une définition juridique de la forêt**

Il est important de définir la forêt afin de savoir concrètement les règles applicables. Ainsi, une bonne définition permet de savoir le statut juridique applicable. Ainsi, toute couverture végétale qui ne relève pas de la définition juridique de la forêt ne jouit pas des règles de protection de la forêt.

#### **A. Définition de la forêt**

La façon dont les forêts sont définies dans les lois, les réglementations et les politiques joue un rôle central dans l'efficacité de tout programme de lutte contre la désertification et de sa gestion durable.

En ce qui concerne la doctrine, les scientifiques essaient de la définir alors que les juristes sont trahis par leurs hésitations. « La forêt est un milieu couvert d'arbre, l'arbre lui-même pouvant être défini comme un végétal ligneux à tronc unique atteignant plus de sept (7) mètres de hauteur ».<sup>34</sup> Pour cet auteur, l'élément principal de la définition de la forêt est l'arbre. Il suffit qu'un milieu soit recouvert d'arbre pour qu'il soit désigné comme étant une forêt. Cette définition semble assez large puisqu'aucune autre condition n'est exigée sauf sur l'arbre qui devrait atteindre certaine hauteur. Mais tous les textes s'inspirent de cette

---

<sup>34</sup> Michel PRIEUR, « droit, forêt et développement durable », Page 31

définition pour définir la forêt. Pour l'Espagne, la forêt est constituée de « El Monte » qui est des surfaces d'une plus ou moins grande étendue, de nature forestière et peuplée d'arbre. La forêt est liée au foncier qui constitue son assiette et à l'arbre pour sa couverture.

Pour la France, il n'existe pas de définition juridique de la forêt<sup>35</sup>. Pour Michel PRIEUR sa définition technique est liée à sa fonction de production. « La forêt est toute formation végétale dominée par des arbres ou arbustes avec un couvert apparent d'au moins 10% de la surface, une largeur moyenne plus de 25 mètres, appartenant à un massif plus de 4 hectares ». <sup>36</sup> La définition devient plus précise, plus restrictive et en même temps plus riche. Sans enlever l'élément principal qu'est l'arbre, d'autres conditions sont additionnées à savoir : couverture appartenant à 10% de la surface, une largeur moyenne de 25 mètres, appartenant à un massif de 4 hectares.

Pour Madagascar, la loi forestière n°97-017 du 08 août 1997 sur la révision de la législation forestière J.O. n° 2449 du 25.08.94, p. 1717 donne une définition de la forêt en prenant en compte la surface occupée. Elle dispose en son article premier que : « Par forêt, on entend toutes surfaces répondant aux qualifications ci-après : les surfaces couvertes d'arbres ou de végétation ligneuse, autres que plantées à des fins exclusives de production fruitière, de production de fourrage et d'ornementation, les surfaces occupées par les arbres et les buissons situés sur les berges des cours d'eau et lacs et sur des terrains érodés, les terrains dont les fruits exclusifs ou principaux sont des produits forestiers : « sont qualifiés produits des forêts tous produits naturels issus de leur exploitation et dont la liste fera l'objet d'un décret »

#### B. Statut juridique de la forêt entre mimétisme et syncrétisme

La question de statut juridique de la forêt permet de savoir si elle appartient au domaine public ou au domaine privé ou relève de la propriété privée, l'utilisation pour chaque statut ainsi que sa protection. En effet, Le domaine public est régi par les règles de l'inaliénabilité, imprescriptibilité et de l'incessibilité. Par conséquent, il est protégé contre toute appropriation privée et son occupation et utilisation ne peut résulter que d'une autorisation administrative précaire et révocable. C'est dans ce sens que la question se pose si la gestion durable est compatible avec les règles de la domanialité publique. En outre, les forêts du domaine privé et de la propriété privée restent régies par le droit commun mais soumis à un régime spécial.

---

<sup>35</sup> J. LIARGRE, Cité par Philippe GUILLOT, op. cit., page 123

<sup>36</sup> Michel PRIEUR, « Forêt et environnement », Février 1984, page 62

Pour la France, la doctrine reste divisée même si la jurisprudence a tranché en la matière. En effet, la jurisprudence Française<sup>37</sup> attribut la forêt au domaine privé de l'Etat. Toutefois, l'exploitation et l'utilisation reste soumis à la loi. A contrario, la doctrine majoritaire pense que la forêt appartient au domaine public. Selon DUGUIT « les forêts de l'Etat ne sont pas habituellement rangé dans le domaine public, c'est à tort. Elles sont objets d'un service public ».<sup>38</sup> Pour Marcel WALINE « C'est le problème de la domanialité publique des forêts dans leur ensemble qui se trouve maintenant posé par les préoccupations croissantes d'écologie et d'amélioration de l'environnement. Qu'est-ce que la domanialité publique ? C'est un régime particulièrement protecteur de certains biens des personnes publiques. Quels sont les biens qui ont le plus besoin d'une protection maximum ? Ceux dont l'intégrité importe particulièrement à l'intérêt public. Cela étant, il est facile de prouver que la forêt domaniale doit être placée au premier rang des biens ayant besoin de cette protection ».<sup>39</sup> DUGUIT reste fidèle à sa thèse selon laquelle dès qu'il y a service public, on applique le droit public en l'occurrence, les règles de la domanialité publique s'imposent. WALINE pose les bonnes questions en s'attardant sur la nécessité de protection de la forêt. Toutefois, la position de la jurisprudence reste compréhensible du fait que la forêt a une fonction économique considérable, qu'une protection rigide par les règles du domaine public est une option non viable. Mais il faut remarquer la frilosité du conseil d'Etat pour décider si la forêt relève du domaine public ou du domaine privé. Quand la cour réserve l'exploitation de la forêt à une autorisation légale, elle reconnaît quelque part que les règles de domanialité publique s'imposent pour éviter toute dérive de la gestion privée vers une exploitation massive. Pourtant, cette qualification est hasardeuse dans la mesure où elle entraîne une confusion entre le domaine public et le domaine privé. Il revient alors de déterminer à quel domaine appartient la forêt. Pour ce faire, il convient de démontrer l'appartenance de la forêt au domaine public et le cas échéant, elle relève du domaine privé.

L'appartenance d'un bien au domaine public fait appel à deux grands critères que sont : la condition de propriété publique et la condition d'affectation à l'usage du public ou au service public. Le premier critère ne permet pas de distinguer le domaine public du domaine privé étant de donné que c'est un critère commun.

---

<sup>37</sup> CE 28 Novembre 1975, ONF c/ Abamote

<sup>38</sup> Léon DUGUIT in Traité de droit constitutionnel, 3<sup>ème</sup> édition, 1930, Tome 3, P.358, cité par Michel PRIEUR, « Forêt et environnement », page 63

<sup>39</sup> Michel PRIEUR, « Forêt et environnement », page 64

Quant à l'affectation au service public, deux questions se posent : est-ce que la forêt constitue un service public ? Qu'en est-il de l'affectation spéciale ?

Sur une toile de fonds, le critère de service public a fait l'objet de débats doctrinaux<sup>40</sup> puisque ce critère élargit trop la domanialité à tous les biens du service. Michel PRIEUR, « À partir du moment où la protection de l'environnement est considérée comme d'intérêt général, il n'y a plus d'obstacle à ce que les pouvoirs publics créent des services publics spécialisés chargés de la gérer ». <sup>41</sup> En se référant à la charte de l'environnement actualisé<sup>42</sup>, l'article 5 dispose que : « L'environnement constitue une préoccupation prioritaire de l'Etat. La gestion de l'environnement notamment la protection, la conservation, la valorisation, la restauration et le respect de l'Environnement sont d'intérêt général ». La forêt étant partie intégrante de l'environnement et sa gestion est attribuée au ministère de l'environnement, de l'écologie et de la forêt, la condition de création de service public spécialisé est remplie. Contrairement à la position du conseil d'Etat Français<sup>43</sup>, la loi forestière de 1997 en son titre III reconnaît la mission de service public à l'Administration forestière. Du moment qu'une loi attribue la qualité de service public à une activité, celle-ci la devient sans aucune autre condition. Il ne reste plus qu'à savoir l'existence d'un acte d'aménagement spécial qui affecte la forêt à la domanialité publique. La loi forestière fait référence au régime forestier qui est « l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires ayant pour objet la protection et la bonne gestion durable des ressources forestières »<sup>44</sup>. C'est la soumission à ce régime forestier qui constitue l'aménagement spécial affectant la forêt au domaine public. D'emblée, ladite loi dispose que les « forêts soumises au régime forestier sont inaliénables et imprescriptibles »<sup>45</sup>. Les règles de l'inaliénabilité et de l'imprescriptibilité sont des règles exorbitantes du droit commun propre à la domanialité publique. Ainsi, les forêts soumises au régime forestier relève de la domanialité publique et le reste soit de la domanialité privée soit de la propriété privée. Ainsi l'article 12 énumère les forêts dépendantes du domaine public, il s'agit notamment : « les forêts naturelles telles que les réserves naturelles intégrales, parcs nationaux, réserves spéciales, forêts classées, les forêts domaniales, les réserves forestières ; les forêts artificielles appartenant à des personnes publiques dont notamment les reboisements et périmètres de reboisement ou de restauration des sols, les stations forestières; les forêts et

---

<sup>40</sup> Jean-Marie AUBY, « droit administratif des biens », Dalloz, page 44

<sup>41</sup> Michel PRIEUR, « Droit international et comparé de l'environnement », cours n°5, page 5

<sup>42</sup> Loi n° 2015-003 portant charte de l'environnement actualisé du 19 février 2015

<sup>43</sup> Michel PRIEUR, « Forêt et environnement » : « Le Conseil d'État se refuse à voir globalement dans la forêt domaniale un service public administratif du fait de l'activité principale d'exploitation économique », page 63

<sup>44</sup> Loi n°97-017, article 7

<sup>45</sup> Loi n°97-017, article 10

terrains à boiser qui font partie du domaine de l'Etat ou sur lequel l'Etat a des droits de propriété indivis ; les bois et forêts susceptibles d'aménagement, d'exploitation régulière ou de reconstitution et les terrains à boiser appartenant aux Collectivités territoriales décentralisées, aux établissements publics, aux établissements d'utilité publique, et à d'autres personnes morales publiques ou sur lesquels ces collectivités et personnes morales ont des droits de propriété indivis ; les bois, forêts et terrains à boiser, propriété d'un groupement forestier constitués dans le but de mener dans les régions côtières une politique foncière de sauvegarde de l'espace littoral, de respect des sites naturels et de l'équilibre écologique ; Les terrains reboisés par l'Etat »

Par conséquent, les types de forêts ci-dessus énumérés sont régis par des règles d'utilisation stricte. Les principales couvertures forestières à Madagascar qui seront le cadrage géographique de cette étude sont les quatre écorégions : Ecorégion des forêts humides ; Ecorégion des forêts sèches ; Ecorégion des forêts épineuses ; Ecorégion des Formation naturelle zonale : mangroves. Ce qui est retracé dans six régions de Madagascar que sont : La région EST (Atsinanana), Région Alaotra-mangoro, Région Sofia, Région Ménabe, Région Atsimo-andrefana et Région Analanjirofo.

## **Paragraphe 2 : Un régime forestier inapproprié à la gestion durable**

### **A. Le régime de l'exploitation forestière : mise en valeur de la forêt**

Au niveau du plan d'aménagement forestier, il existe deux méthodes que sont : « la futaie régulière par coupe unique (*Monocyclic system*) et la futaie irrégulière à coupes multiples (*Polycyclic system*) »<sup>46</sup>. La première méthode consiste à diviser la forêt à aménager en (R) divisions égales, R étant la révolution retenue pour les peuplements issus de la régénération envisagée. Chaque année, une division est exploitée à fond sans souci du diamètre limite puis complètement régénérée. La seconde méthode cherche à récolter les arbres préexistant au fur et à mesure qu'ils parviennent à maturité au moyen de coupes échelonnées dans le temps suivant une rotation sensiblement plus courte que la révolution<sup>47</sup>. Le régime forestier préconisé par la loi forestière Malgache est la première méthode qui consiste en une coupe régulière. Bien que la politique forestière opte pour une stratégie de

---

<sup>46</sup> Maurice KAMTO, op. cit., page 188

<sup>47</sup> B. VANNIERE, in « Influence de l'environnement économique sur l'environnement forestier en Afrique tropicale » *Bois et Forêts des Tropiques*, n° 175, sep, oct. 1977, pp. 5-8. Cité par Maurice KAMTO, op. cit., page 188

développement durable, la priorisation de l'économie reste dominant dans ses axes. D'autant plus que le plan d'aménagement basé sur la coupe régulière est assez dévastateur et ne tient pas compte de la rationalité nécessaire. La politique forestière de 1997<sup>48</sup> adhère à une politique de développement durable. De ce fait, elle met en balance tant la limitation des risques écologiques que la mise en valeur économique forestière. D'emblée, elle ne néglige en rien la réalité socio-culturelle Malgache en tenant compte des droits d'usages de la population riveraine. Mais jusqu'ici, aucune concrétisation de cette politique n'a vu le jour.

La loi forestière offre une possibilité d'exploitation forestière en transférant la gestion forestière à des exploitants. Des conditions sont exigées pour pouvoir exploiter la forêt. Il s'agit du professionnalisme<sup>49</sup>. En tant que service public, la gestion de la forêt est transférable à une autre personne publique ou privée par voie de délégation. En raison de la règle de l'égalité devant le service public, la mise en concurrence des délégataires est nécessaire d'où le recours à la procédure d'adjudication et d'appel d'offre.

Par ailleurs, dans le cadre de la loi sur la Gestion Locale Sécurisée des ressources naturelles (GELOSE), il est possible pour les communautés de base de demander une gestion contractualisée des ressources forestières. Par conséquent, elle jouit du droit d'usage, de mise en valeur économique et de protection.

#### B. Le droit d'usage forestier : un droit archaïque et désabusé

La population riveraine de la forêt jouit du droit d'usage vis-à-vis de ladite forêt. Le droit d'usage est une notion de droit civil. En effet, la propriété est composée de l'usus, fructus et l'abusus. Cela signifie que le propriétaire peut se servir de la chose comme ne pas s'en servir. Il peut l'utiliser directement, par lui-même, par exemple habiter une maison, cultiver un champ ou, par l'intermédiaire d'un tiers, en la louant. Contrairement en droit civil, il n'existe pas de définition administrative en l'occurrence forestière de droits d'usage. La loi forestière se contente d'énoncer que les membres du fokon'olona<sup>50</sup> sont autorisés à exercer leur droits d'usage en vue de permettre une gestion durable des ressources naturelles. Le décret d'application<sup>51</sup> est plus précis en ce qui concerne les composants du droit d'usage à

---

<sup>48</sup> Décret n° 97-1200 du 2 octobre 1997 portant adoption de la politique forestière malagasy

<sup>49</sup> Loi 97-017, article 34, « Tout exploitant forestier doit être titulaire de diplôme délivré par un centre de formation forestière agréé par l'Etat ou d'un agrément délivré par le Ministre chargé des Forêts dans les conditions fixées par décret pris en conseil de Gouvernement »

<sup>50</sup> Le fokon'olona est une ensemble de population dans une circonscription donnée appelée « fokon-tany »

<sup>51</sup> Décret n° 98-782 relatif au régime de l'exploitation forestière



savoir : la satisfaction des besoins ménagères et la réalisation des activités traditionnelles. L'ancien décret (n°87-110)<sup>52</sup> est plus riche en la matière en ce qu'il donne la consistance, les bénéficiaires et leur responsabilité, l'objet et le mode d'utilisation ainsi que le régime. Par conséquent, le droit d'usage en matière forestière est la manifestation des standards environnementaux en ce qui concerne le droit et l'accès de la population aux ressources naturelles.

L'article 10 du décret 87-110 encadre les droits d'usage dans la règle de l'incessibilité et l'indivisibilité. De ce fait, les droits d'usage sont insusceptibles de grevement de droit réel. Ce droit ne confère à celui qui en bénéficie qu'un usage temporaire et dans la limite de la disponibilité des produits. En plus, les droits d'usage sont soumises à des conditions strictes à savoir le non commercialisation des produits récoltés. L'accès aux droits d'usage n'est soumis à aucune formalité spécifique. Toutefois, lorsqu'il est exercé collectivement par le biais d'une communauté de base, le recours à la loi n°96-025 du 23 Septembre 1996 relative à la gestion locale des ressources naturelles renouvelables (GELOSE) JO du 14 Octobre 1996, page 2377 s'impose. Il faut ainsi remplir les conditions d'agrément<sup>53</sup> imposées. Avec la loi GELOSE, le droit d'usage passe du droit d'usus au droit de fructus. En effet, ladite loi prévoit que les droits d'usage se transforment en un transfert de gestion par la décentralisation de la gestion des ressources naturelles. En principe, sur le plan civil, l'utilisateur n'a aucun droit réel sur le bien. Il faut la qualité d'usufruitier pour pouvoir disposer de pouvoir d'administration. Ce dernier est intermédiaire entre les actes conservatoires et les actes de disposition, il tend à exploiter et faire fructifier un bien, d'une façon générale ; on peut dire qu'il s'agit des actes qu'un propriétaire a l'habitude de faire pour la gestion de son bien. La loi GELOSE confère cette qualité d'usufruitier à la communauté de base (COBA).

En tout état de cause, la mise en œuvre de la loi GELOSE est une forme de décentralisation mais une décentralisation imparfaite. Les conditions de la décentralisation sont l'autonomie administrative et l'autonomie financière. Cette forme de décentralisation n'est pas aboutie. La COBA ne dispose en aucun cas de pouvoir de décision. Si l'on revient sur le plan civil, il faut que la communauté jouisse de tous les attributs de la propriété que sont

---

<sup>52</sup> Le décret 87-110 a déjà été abrogé avec l'intervention de la loi forestière de 1997 et ses décrets d'applications.

<sup>53</sup> Loi GELOSE, Article 5 : L'agrément constitue l'acte officiel conférant à la communauté de base bénéficiaire, pendant la période indiquée dans l'acte, la gestion autonome des ressources y visées, sous réserve du respect des stipulations et clauses du contrat de gestion et du cahier des charges négociés et conclus préalablement entre les parties. L'agrément est subordonné à une demande faite par à la communauté de base conformément aux prescriptions des articles 9 à 11 de la présente loi.

l'usus, le fructus et l'abus. La décision revient toujours à l'Administration forestière ou au gestionnaire de l'aire protégée. Sur l'autonomie financière, les ressources de la COBA sont très insuffisantes pour couvrir les dépenses nécessaires que ce soit au fonctionnement ou à l'investissement.

Toutefois, cette forme de décentralisation est efficace et approprié à la situation réelle de Madagascar. Les COBA sont toujours critiqués par leur manque de compétence en matière de gestion administrative et financière. Centralisées, ces gestions au niveau de l'Administration, aguerrie à des techniques de gestion administrative complexe, restent encore la meilleure option qui se présente. L'administration forestière et le gestionnaire d'aire protégé restent les plus compétents pour sauvegarder l'intérêt général, le respect de la loi et surtout la mise en avant de l'intérêt écologique. La mise en place des COBA répond adéquatement au principe de la participation du public.

Enfin, une perspective d'effectivité de la décentralisation reste la meilleure façon de responsabilisation de la population locale pour permettre une gestion durable des ressources forestières.

## **Section 2 : Les cadres juridico-politique gravitant autour du secteur forestier**

Le secteur forestier est un secteur clé autour duquel tournent les différents secteurs de l'environnement. De tous ces secteurs, une importance particulière doit être accordée au foncier sous prétexte que le foncier constitue un fond sur lequel se base toute formation végétale. Ainsi, nous allons voir que le système foncier est marqué par un bi-juridisme (Paragraphe 1) avant d'analyser les politiques sectorielles favorables à la gestion durable mais ineffective (Paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : Le bi-juridisme foncier**

#### **A. Le régime foncier Malgache**

Après la période coloniale<sup>54</sup>, l'administration forestière et l'administration foncière ont été mises en place pour collaborer dans la gestion des propriétés foncières et la lutte contre la

---

<sup>54</sup> Maurice KAMTO, Op. cit., page 91

prédation des aux ressources forestières<sup>55</sup> par les populations. Toutefois, chaque administration était occupée à promouvoir et à se focaliser sur leur domaine respectif. Sur le plan foncier, avant l'intervention de la loi n° 2005-019 fixant les principes régissant les statuts des terres (J.O. n° 3007 du 2 janvier 2006, pages 4 à 15), le régime foncier était basé sur la répartition entre le domaine public, le domaine privé de l'Etat. La règle est la présomption de domanialité. Cela signifie que toutes les terres qui ne justifient d'aucun titre ou preuve tangible de propriété sont réputées appartenir au domaine privé de l'Etat<sup>56</sup>. Cette situation favorisait la destruction de la forêt figurant dans le domaine Etatique. En effet, l'Etat était un propriétaire négligent, imprudent et laxiste. Aucune mesure de contrôle ni de suivi n'a été institué pour s'assurer de l'inviolabilité des propriétés Etatiques. D'autant plus que cette règle de la présomption de domanialité était défavorable aux administrés du fait qu'il leur est difficile de se procurer la preuve de leur propriété. Cette situation est marquée par l'insécurité foncière d'où l'intervention de la loi de 2005 en vue de mettre en place la sécurisation foncière. La sécurisation foncière est un « Processus qui repose sur la reconnaissance mutuelle de droits ancrés dans le sol et dans les ressources (des droits réels): les droits sur les ressources des populations riveraines des forêts (y compris ceux concernés par le faire valoir indirect) doivent être reconnus par le droit positif, et les droits des services de l'Etat et des CTD reconnus par les pratiques locales »<sup>57</sup>. La loi de 2005 met en place le régime de la propriété privée non titrée. Le statut des terres est désormais divisé en domaine public, domaine privé, propriété privé non titré et propriété privé titré ainsi que les aires à statut particulier. Il est possible pour les personnes possesseurs de terrains non titrés de les faire enregistrer auprès de l'Administration territoriale par l'intermédiaire des guichets fonciers à l'issue de la formalité, elles obtiennent un certificat foncier<sup>58</sup> susceptible d'être transformé en titre foncier. La procédure du certificat foncier répond à l'exigence de la sécurisation foncière du fait qu'elle fait intervenir tant les autorités administratives que les autorités traditionnelles<sup>59</sup>. Ceci étant, cela ne règle pas le problème de la destruction des ressources

---

<sup>55</sup> Sigrid AUBERT « analyse de la situation foncière des forêts et feuille de route pour la mise en place de la redd+ à Madagascar », juin 2015, page 19

<sup>56</sup> Maurice KAMTO, Op. cit., page 90

<sup>57</sup> Sigrid AUBERT, op. cit., page 23

<sup>58</sup> Le certificat foncier est acte domanial qui atteste la propriété d'un terrain à une ou plusieurs personnes. Il donne tous les attributs de la propriété (usus, fructus, abusus) à son détenteur lui permettant ainsi d'effectuer tous les actes juridiques. Toutefois, sa valeur reste relative contrairement au titre foncier qui est inattaquable

<sup>59</sup> La procédure est exécutée par un comité local de reconnaissance. Selon l'article 11 b de la loi 2006-031, Cette procédure est menée par une commission de reconnaissance locale, dont la composition est fixée comme suit : le Chef de l'Exécutif de la Collectivité de base du lieu de la situation des terrains ou son représentant ; le(s) Chef(s) de Fokontany, du lieu de la situation des terrains occupés objet de la reconnaissance ; des Raiamandreny du

forestières pour deux raisons. D'une part, malgré le fait que la loi de 2005 prévoit un statut particulier pour la forêt, elle reste toujours, du point de vue de la population locale, comme figurant de la domanialité de l'Etat susceptible d'une appropriation. D'autre part, la sécurisation foncière, en matière forestière, ne prévaut pas puisque le droit coutumier reste applicable en matière d'appropriation foncière au détriment du droit positif. Ce qui mènera vers l'existence d'un conflit de loi.

## B. Conflit de loi

En matière forestière, la dualité de l'administration forestière et l'administration foncière était à l'origine d'un conflit de loi entre le mode traditionnel d'appropriation foncière et le droit positif. D'emblée, cela a été accentué par le contexte marqué par un mal représentation de l'Etat au niveau territorial. De ce fait, faute d'une large diffusion ou de manque de diffusion<sup>60</sup> de la nouvelle loi, l'ancienne loi s'accommodait avec la pratique coutumière. Effectivement, en raison de la présomption de domanialité, les propriétés Etatiques étaient mal contrôlées et mal gérées. D'un autre côté, la forêt est perçue par la population comme étant un potentiel agricole fortement arable.

Le droit coutumier<sup>61</sup> a pour règle le droit de première hache attribué au premier défricheur du terrain (*Solam-pangady*), ou le droit de mise en valeur (*maintimolaly*). Ceci étant, l'appropriation des terres se fait par le défrichement de la forêt qui y habite et par sa mise en valeur. Par conséquent, une course au défrichement a été constatée dans les régions à forte densité forestière. La pratique reste le même, seulement son nom diffère selon la région<sup>62</sup>.

D'un autre côté, le droit positif reste mal en point. La mise en place de la décentralisation foncière rencontrait beaucoup de difficultés tant financière que procédurale. La loi 2006-031 sur la propriété privée non titrée met en place une politique de décentralisation en faisant intervenir les collectivités territoriales décentralisées en l'occurrence la commune dans l'établissement de l'acte de la propriété. Mais déjà, les communes peinent à subvenir à leur propre besoin alors l'ajout d'un nouveau service ne fait qu'alourdir leurs charges financières.

---

Fokontany choisis sur une liste établie annuellement par le Chef Fokontany sur proposition des habitants de celui-ci, et publiée sur les placards de la Collectivité Décentralisée ainsi que du ou des Fokontany intéressés.

<sup>60</sup> La diffusion comprend ici tant la mise en connaissance de la loi par la population, l'éducation et la vulgarisation que l'application par les autorités locales.

<sup>61</sup> Le droit coutumier ici évoqué est le droit coutumier constaté dans les quatre écorégions qui ont fait l'objet d'enquête lors de la mission REDD+

<sup>62</sup> Il est question de la culture sur brûlis appelé *tavy*

Enfin, dans cette rivalité juridique, le droit coutumier l'emporte sur le droit positif. « En raison des impacts néfastes de l'insécurité foncière sur les ressources forestières, une compréhension approfondie de la situation foncière et l'identification de mesures efficaces pour promouvoir la sécurisation des terres constituent les points de départ d'une gestion durable forestière »<sup>63</sup>.

## **Paragraphe 2 : Politiques sectorielles favorables à la gestion durable mais ineffectives**

### A. Les politiques sectorielles

Il est question de savoir si la politique générale de l'Etat et les politiques sectorielles constituent un environnement propice à la réalisation de la politique forestière. La politique forestière adoptée par le décret n°97-1200 du 2 octobre 1997 portant adoption de la politique forestière Malagasy (J.O. n° 2467 du 01.12.97, p. 2324) met en exergue la gestion durable de la forêt. D'emblée, la prochaine politique forestière réitère cette volonté du gouvernement de poursuivre ses objectifs de développement durable. Nous analyserons successivement la politique générale de l'ETAT, la politique environnementale pour le développement durable, la politique minière et pétrolière, la politique de l'aménagement du territoire ainsi que la politique de l'agriculture et de l'élevage.

- Politique générale de l'Etat

La politique générale de l'Etat (PGE) est la première politique qui sert à mettre en œuvre la gestion durable. D'une part, la PGE a pour priorité de priorité la lutte contre la pauvreté. Pour ce faire, elle s'instaure dans le cadre d'une politique de développement durable. La lutte contre la pauvreté ainsi préconisée se fait autour des piliers du développement durable que sont la préservation de l'environnement et la croissance économique. Toutefois, encore faut-il que les politiques sectorielles qui penchent sur la préservation de l'environnement puissent contrebalancer les politiques de croissance économique. Il est indéniable que la lutte contre la pauvreté dans une perspective de croissance rapide se conçoit mal avec la protection de l'environnement. Madagascar est un pays en voie de développement. L'insuffisance du secteur industriel dans la production économique oriente toute politique vers le secteur primaire et surtout minier, pétrolier et forestier. De plus, la PGE apporte un soutien direct au

---

<sup>63</sup> Sigrid AUBERT, « analyse de la situation foncière des forêts et feuille de route pour la mise en place de la REDD+ à Madagascar », juin 2015, page 03

secteur forestier avec sa volonté d'assurer la gestion, le traitement scientifique, la commercialisation et la conservation de la forêt, de ses productions et services depuis la régénération jusqu'à l'exploitation. Toutefois, la condition sine qua non pour maintenir le cap du développement durable est de se munir d'une politique environnementale robuste.

- Politique Environnementale

La forêt est un élément incontournable de l'environnement. La politique environnementale pour le développement durable poursuit l'objectif de développement durable (ODD). Son approche multisectorielle est un atout de valeur. La présence d'une dimension environnementale dans tous les secteurs d'activités constitue une garantie dans la gestion durable. En effet, la transversalité de l'environnement dans tous les secteurs d'activité soumet la création d'une cellule environnementale au niveau de chaque ministère. De ce fait, toute activité qui a un impact sur l'environnement est automatiquement soumise à un contrôle *a priori* des dégâts qu'elle pourrait éventuellement causer. Pour ce faire, la généralisation de l'étude d'impact environnemental et social permet de prévenir toute atteinte à l'environnement.

De surcroît, la politique environnementale offre un cadre juridique confortable à la gestion durable des ressources forestières dans la mesure où elle met en évidence la participation et la décentralisation dans la gestion des ressources naturelles. La participation et la décentralisation sont des mécanismes permettant la responsabilisation des acteurs locaux dans la gestion de l'environnement. Sur le plan forestier, cela implique une participation effective et intégrale de la population locale : Effective en raison de la possibilité pour tout acteur de prendre part à la prise de décision les concernant ; Intégrale dans la mesure où la participation se fait à tous les niveaux du processus décisionnel.

- Politique minière et pétrolière

La dernière politique minière prend en compte la nécessité de la protection de l'environnement. Pour matérialiser cette volonté, toutes les activités d'extraction minière ou pétrolière sont soumises à une étude d'impact à l'environnement (EIE). L'EIE est obligatoire tant pour la phase d'exploration que pour la phase d'exploitation. Toutefois, les ressources minières se trouvent souvent dans les biens fonds forestiers. Pour les extraire, il faut procéder à des mécanismes exorbitants dommageables et à la population locale et à la préservation de la forêt. Le code minier prévoit par exemple la possibilité de recourir à l'expropriation pour

cause d'utilité publique pour offrir au promoteur minier la possibilité d'exploiter sur des terrains appartenant à des personnes privées. De surcroît, dans la mesure où la population riveraine ne dispose d'aucune preuve de propriété, la procédure n'en devient que plus simple pour le promoteur.

- Politique de l'aménagement du territoire

La nouvelle politique de l'aménagement du territoire apporte un second souffle à la gestion durable des ressources naturelles. La promotion des zones significatives<sup>64</sup> concorde avec les objectifs forestiers d'élargir la couverture forestière. La forêt figure dans la zone significative à promouvoir ce qui contribue à la protection et à la mise en valeur de la forêt.

#### B. Entre coordination et priorisation des politiques

Malgré le fait que la PGE et les politiques sectorielles se conforment à la notion de gestion durable des ressources naturelles, quelques incohérences sont toujours remarquées. D'une part, on constate un manque de coordination entre les politiques. Même si les politiques poursuivent le même objectif qu'est le développement durable, la réalisation de chaque politique sectorielle est marquée par la priorisation de leur domaine d'activité<sup>65</sup>. L'objectif de développement durable figure dans la seconde zone de la priorité sectorielle. Ainsi, à l'instar de la promotion de l'environnement en secteur minier, les activités minières sont toujours mises en avant au détriment de l'environnement. Ce manque de coordination des politiques sectorielles rompt l'équilibre difficilement atteint entre la protection de l'environnement et la croissance économique.

---

<sup>64</sup> Maurice KAMTO, op. cit., page 86

<sup>65</sup> Elisabeth Théodore RARIVONY, « Préparation juridique de Madagascar à la REDD+ : Analyse du cadre juridique et réglementaire lié à la REDD+ », 12 juin 2015, page 18

## **Chapitre 2 : Gestion durable de la forêt : mainlevée de la pauvreté**

La lutte contre la pauvreté figure dans la priorité des priorités des politiques gouvernementales. Sur le plan environnemental, la conférence de Johannesburg en 2002 associe la protection de l'environnement avec la lutte contre la pauvreté. Sur le plan international, la forêt est rarement conciliée avec la pauvreté<sup>66</sup>. Toutefois, la pauvreté est la racine qui sous-tend toutes les causes de la destruction forestière à Madagascar.

En effet, l'adaptation de la population à la pauvreté les contraint à se tourner vers les ressources forestières pour leur survie. La population défavorisée exploite, ainsi de façon irrationnelle, la forêt pour satisfaire leur besoin dans l'immédiat. Il est alors difficile de concilier la protection de l'environnement et la gestion durable des ressources forestières avec la lutte contre la pauvreté. La déforestation devient alors un fléau dans les pays en voie de développement (section 1). La lutte contre la pauvreté cherche des solutions immédiates alors que l'investissement dans la protection de l'environnement et la gestion durable requiert plus de temps. En outre, la pauvreté se manifeste par la fragilisation du tissu économique et social qui entraîne une forte décentralisation. Concilier avec la gestion durable, la pauvreté entraîne des conflits environnementaux faisant obstacle à cette mode de gestion (section 2).

### **Section 1 : La déforestation : fléau des pays en voie de développement**

Dans les pays en voie de développement, la déforestation reste un des plus grands fléaux environnementaux<sup>67</sup>. « Si la forêt tropicale humide constitue le symbole par excellence de la biodiversité, la déforestation incarne, mieux que tout autre phénomène, l'idée d'une société humaine assise sur des bases non durables, dont l'espérance de vie s'avère dès lors comptée. Là où disparaît la forêt, la société ne saurait survivre longtemps »<sup>68</sup>.

---

<sup>66</sup> La Déclaration de Johannesburg est le document final, à valeur juridiquement non contraignante, du Sommet mondial des Nations Unies pour le développement durable de 2002 (également appelé Rio+10). La rencontre avait été peu féconde en innovations, mais avait complété la Déclaration de Rio en y ajoutant l'objectif d'éradication de la pauvreté (principe 11)

<sup>67</sup> Bernard FAOHOM : « Pour peu que les pluies soient insuffisantes, la déforestation ouvre la voie à l'aridité du pays concerné, voire à la désertification en pays chauds », in Michel PRIEUR, « Droit forêt et développement durable », page 27

<sup>68</sup> Hervé BREDIF, « Référentiels de durabilité forestière : l'universalité en question », *Natures Sciences Sociétés* 2008/3 (Vol. 16), p. 209-219. Article disponible en ligne à l'adresse : <http://www.cairn.info/revue-natures-sciences-societes-2008-3-page-209.htm>, consulté le 13 février 2017



« L'identification des facteurs déterminants du déboisement et de la dégradation des forêts dans le secteur forestier et des autres secteurs pertinents favorisera une planification et une mise en œuvre cohérentes (...)»<sup>69</sup>. Ainsi, nous allons voir que la déforestation se manifeste par la fragilité du tissu économique, politique et social (paragraphe 1) qu'entre la survie et le développement, l'environnement est sacrifié (paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : Fragilité du tissu économique, politique et social**

#### **A. Liaison entre la déforestation et la pauvreté**

La définition de la déforestation varie selon le pays en cause. Ainsi, pour GUILLERY, « cette dénomination est résumée au défrichement au sens strict et remplacement des formations arborées, denses, ou ouvertes par d'autres utilisations des terres. Elle est essentiellement liée à l'agriculture »<sup>70</sup>. Cette définition est assez restrictive en limitant seulement la déforestation au défrichement dans un but agricole alors que d'autres causes peuvent y être à l'origine. Le Droit malgache par sa loi forestière ne donne pas une définition explicite de la déforestation. En tout cas, la déforestation consiste en la conversion d'une surface boisée à une destination différente<sup>71</sup>.

La déforestation est un mode de survie de la population rurale. A cause de la forte paupérisation de la population et le mode d'agriculture qui est essentiellement une agriculture de survie, la population fait recours à la déforestation pour assurer leur survie. Concernant les causes de déforestation, il va sans dire qu'elle est liée à la pauvreté de la population, seule la manifestation en diffère. Effectivement, la première cause de déforestation est la survie. La culture vivrière ou de subsistance, en l'occurrence le riz, l'emporte toujours sur la protection de la forêt. Donc la transformation de la forêt en terrain de culture est la manifestation de la déforestation. Par ailleurs, l'exploitation illicite et irrationnelle de la forêt est aussi un moteur de la déforestation : L'exploitation illicite se présente sous forme de coupe d'arbres sans autorisation préalable (permis d'exploitation) de la part de l'administration compétente ; L'exploitation irrationnelle se fait par une exploitation non durable de la forêt c'est-à-dire une exploitation sans se préoccuper de la génération à venir. Ainsi la manifestation de la pauvreté en milieu rural en liaison avec les problématiques environnementales se présente par une

---

<sup>69</sup> Rapport PNUE, « Mise en œuvre de la REDD+ : manuel pour les praticiens du droit national », page 29

<sup>70</sup> Ch. GUILLERY, « Présentation des forêts tropicales », in Michel PRIEUR, « Forêt et Environnement », page 20

<sup>71</sup> Annexe : illustration de la déforestation

longue série de causalité qui se transforme en cercle vicieux. Ainsi, feux de brousse et culture sur brûlis entraînent une surexploitation des ressources forestières causant la diminution de la couverture végétale. La mauvaise maîtrise de l'eau, la dégradation de l'environnement et des facteurs de production naturelles entraînent une vulnérabilité et une dégradation de la fertilité du sol conduisant inévitablement à une insécurité alimentaire et une faible productivité c'est-à-dire la pauvreté.

D'autre part, la loi foncière inadaptée à la situation réelle et la répartition foncière inégalitaire, entraînent une insécurité foncière. Cette dernière amène à une vulnérabilité de la population et un potentiel agricole non exploité. Par conséquent, il y a une faible productivité donc un faible revenu qui crée une insécurité alimentaire.

### B. La corruption

Définition de la corruption : « Bien qu'il existe plusieurs conventions internationales sur la corruption, il n'y a pas de définition unique du terme. La corruption désigne en général une pratique illicite consistant à abuser d'une fonction, publique par exemple, à des fins privées. La corruption par abus de pouvoir peut avoir lieu à n'importe quel niveau de l'administration. Il peut s'agir de détournement de fonds publics, de pots-de vin exigés de citoyens demandant quelque faveur de l'administration ou, concernant des fonctionnaires, de favoritisme ou de facilités d'accès aux biens et services de base. Enfin, la corruption dans le secteur public peut aussi être reliée à la manipulation des politiques, institutions et règles de procédure pour conserver le pouvoir, son statut et son niveau de vie »<sup>72</sup>. La doctrine a par ailleurs essayé de définir la corruption en lui accordant différentes facettes de binômes telles que la corruption publique et corruption privée, la corruption politique et la corruption sociale, la corruption noire, grise et blanche, la petite corruption et la grande corruption<sup>73</sup>.

En matière forestière la corruption se manifeste au niveau de l'Administration forestière et des Communautés de base (COBA). Pour L'administration forestière, cas de la région EST, « les politiciens manipulent les exploitants forestiers. Ils font de l'intervention soit au niveau des supérieurs hiérarchiques, soit au niveau du tribunal pour que la procédure de contrôle ou

---

<sup>72</sup> Global Canopy Programme, « Le petit livre des cadres juridiques de la REDD+ », page 148

<sup>73</sup> Henri ANDRIAMAMPINANINA, in « Annales de Droit », nouvelle série n°5, page 13 et s.

de répression n'ait pas lieu »<sup>74</sup>. Au sein des COBA, la corruption se manifeste surtout par un népotisme dans la gestion de la communauté et des ressources transférées.

L'effervescence de ce phénomène de corruption est difficile à stopper du point de vue juridique puisque les allégations faites par les plaignants ne sont pas prévues par les textes. En effet, le code pénal Malgache prévoit la corruption en son article 177<sup>75</sup>. En respectant le principe de la légalité des incriminations et des peines, les éléments de la corruption ne sont pas remplis tels que l'objet de la corruption qui est la rétribution de l'acte de corruption puisque on constate souvent un trafic d'influence.

## **Paragraphe 2 : Entre survie et développement : sacrifice de l'environnement**

### **A. Causes principales de la déforestation**

#### **a. Relief hostile à l'agriculture<sup>76</sup>**

Malgré le fait que la population Malgache est essentiellement rurale, la géographie reste quand même hostile à l'agriculture. La population Malgache a pour aliment de base le riz. La culture de cette céréale doit remplir quelques conditions telles qu'une pluviométrie suffisante, une surface large. En effet, dans les écorégions où se trouvent les plus massives forestières, le relief est caractérisé par des paysages montagneux. Parmi les écorégions, la région Atsinanana est considérée comme détenant le plus considérable des biens fonds forestiers jusqu'à ce jour. Pour satisfaire leurs besoins alimentaires, la population doit recourir à une agriculture extensive qui consiste à élargir la surface cultivable dans les forêts, pour produire un peu plus.

#### **b. Essor démographique**

Outre l'insuffisance des terrains cultivables, l'essor démographique constitue aussi un facteur majeur de la déforestation. Le fait que la culture reste dans la méthode traditionnelle, le

---

<sup>74</sup> Enquête mené auprès du Chef de service de contrôle forestier à la direction régionale de l'environnement de l'écologie et de la forêt, région Est. (Cf. annexe : liste des personnes enquêtées)

<sup>75</sup> Article 177 du code pénal Malgache : Sera puni de deux à dix ans d'emprisonnement et d'une amende de 1 000 000 Ariary à 200 000 000 Ariary ou de l'une de ces deux peines seulement, le fait par une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public, de solliciter ou d'agréer, sans droit directement ou par personne interposée, des offres, promesses, dons, présents ou avantages quelconques pour accomplir ou s'abstenir d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat, ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat

<sup>76</sup> L'exposé des motifs (paragraphe 3) de l'ordonnance n° 60-127 fait état de cette fragilité géographique de Madagascar marqué par des instabilités du sol

rendement reste faible ce qui laisse entendre une insécurité alimentaire<sup>77</sup>. Avec l'essor démographique cette insécurité ne cesse de croître ce qui pousse la population soit à étendre leur terrain agricole au détriment de la forêt soit lorsque cette option s'avère inopérante immigrer dans d'autres régions où des terres restent disponibles.

#### c. Extension de la culture

L'essor démographique mène irrémédiablement vers l'extension de la culture. La population Malgache, du fait d'un retard en technologie agricole s'adonne à une extension de la culture vivrière pour se mettre à l'abri des besoins. L'extension se fait par la destruction des biens fonds forestiers pour les transformer en terrain à vocation agricole. D'emblée, la méthode choisie par la population pour changer la destination forestière est non durable, car elle fait recours à un défrichement avec incinération appelé encore culture sur brûlis. Cette méthode rend la terre assez fertile mais juste pour une seule culture. C'est-à-dire que la surface incinérée ne peut être utilisée pour l'agriculture qu'une seule fois et pour une seule production annuelle. Par conséquent, par cette méthode, la population fait la course chaque année pour étendre la surface cultivable dans d'autre zone forestière ce qui accroît considérablement le rythme et l'étendue de la déforestation<sup>78</sup>.

#### d. Appropriation foncière

L'extension des terrains cultivables constitue le mode d'appropriation foncière coutumière la plus pratiquée. Dans ce cas, la règle du premier arrivé premier servi (Solampangady) et de la mise en valeur (maintimolaly) est la seule loi respectée par la population pour l'appropriation foncière. Ce qui ne fait qu'encourager la déforestation vu que c'est par la déforestation qu'on acquiert la légitimité foncière. Cette situation n'est pas typiquement Malgache. D'autre pays tel que le Cameroun souffre des mêmes maux<sup>79</sup>.

#### e. Exploitation illicite

« L'exploitation industrielle des forêts apparaît à cet égard comme l'une des causes de la déforestation et de la destruction des écosystèmes forestiers en Afrique. Elle va de pair avec le

---

<sup>78</sup> Mode de calcul de la surface à défricher : Pour un ménage de 10 personnes : 5 kilos de semences de riz pour 1 kilo par hectare de forêt à défricher. (Cf. annexe : liste des personnes enquêtées)

<sup>79</sup> CELESTIN MODESTE BOMBA : « L'exigence de mise en valeur, qui signifie tout simplement que la terre appartient à celui qui l'exploite, a engendré de nombreux conflits fonciers en encourageant la course à la terre », in Michel PRIEUR, op. cit., page 124

défrichement et constitue dans certains pays une véritable catastrophe pour les forêts »<sup>80</sup>. Pour Madagascar, les exploitants forestiers ont du mal à respecter les prescriptions des cahiers de charges. De l'autre côté, l'administration forestière accuse des lacunes dans sa fonction de contrôle faute de moyens matériels et financiers. Cette situation favorise ainsi une exploitation illicite<sup>81</sup> perpétrée par des personnes n'ayant pas le droit d'exploiter normalement la forêt. Pour y arriver, elles font recours au faux et usage de faux sur les permis d'exploitation. En plus de l'exploitation des produits forestiers normaux, l'exploitation des bois précieux, tels que le bois de rose, d'ébène et de palissandre, fait rage dans toutes les régions disposant de ces ressources.

#### f. Exploitation minière

Enfin, l'exploitation minière, qu'elle soit licite ou illicite, artisanale ou industrielle est également une cause majeure de la déforestation. Les ressources minières se trouvent souvent dans des zones à couverture forestière dense. D'ailleurs, le code minier autorise le défrichement même à l'intérieur d'une aire protégée du moment que le permis minier est octroyé. Par ailleurs, cette autorisation est d'utilité publique rendant possible la procédure d'expropriation, en faveur de propriétés privées titrées, de ceux qui ne veulent pas céder leur terrain.

### B. Causes sous-jacentes de la déforestation

Le cadre juridique peut-il lutter efficacement contre les facteurs du déboisement, en particulier l'exploitation illégale des forêts? Les lacunes du cadre juridique à Madagascar se traduisent par une mauvaise gouvernance et l'inadéquation de la loi.

#### a. Mauvaise gouvernance : enjeux de la décentralisation

La déforestation, lui, est favorisée par la faiblesse de l'Etat au niveau de la gouvernance. L'omniprésence et l'omnipotence font défaut à l'Administration Malgache. Dans toute sa trajectoire, l'Etat Malgache est fortement centralisé<sup>82</sup>, entraînant par conséquence, une résistance passive de la part de la population locale. Cette faiblesse se manifeste par la

---

<sup>80</sup> Maurice KAMTO, Op. cit., page 210

<sup>81</sup> Annexe : illustration de l'exploitation illicite

<sup>82</sup> Emmanuel FAUROUX « *Une transition démocratique et libérale difficile dans une région périphérique de l'Ouest malgache* », Article disponible en ligne sur : [http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins.textes/pleins\\_textes\\_7/autrepart/010019324.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins.textes/pleins_textes_7/autrepart/010019324.pdf), consulté le 13 février 2017

déliquescence de l'Etat au niveau local favorisant des pratiques traditionnelles souvent contraires aux idéologies de la gestion durable des ressources forestières.

Dans le jacobinisme à la Malgache, le centralisme est marqué par une pratique de la relation central-périphérique et capitale-province. La zone côtière (périphérique ou province) a été souvent négligé par le pouvoir central de telle sorte que les fonctionnaires qui y sont affectés sont incompetents et la dotation attribuée dérisoire. Plus précisément, la gestion des services publics dans le périphérique est marquée par une inefficacité démesurée suite à cette négligence. La fonction publique Malgache est une fonction publique nationale contrairement à la fonction publique territoriale. A cet effet, les fonctionnaires sont affectés à leurs postes par le central : ils sont choisis parmi les moins compétents ou même à titre disciplinaire. Toutefois, nous savons que les biens fonds forestiers ne se trouvent pas dans la capitale mais dans les écorégions. Ce manque de compétence de l'administration territoriale via ses agents, entraine une situation de non droit dans la gestion forestière. En l'absence du droit, le comportement, donc l'utilisation des ressources forestières tombe sous le coup de l'anarchie.

En plus, la dotation financière accordée au service technique territorial reste dérisoire et l'administration forestière n'y échappe pas. Cette insuffisance financière au niveau périphérique entraine une paralysie des services techniques déconcentrés avec un impact sur l'application des normes et le contrôle de l'utilisation des ressources forestières.

Par ailleurs, la conjugaison de l'incompétence des agents et l'insuffisance des moyens financiers a pour conséquence une faiblesse chronique de la gouvernance locale. On constate alors un développement d'un système de clientélisme politique et les injonctions du centre n'y parviennent qu'affaiblies et biaisées.

Enfin, Manque de communication : maintien des activités traditionnelles contraire à la gestion durable. Il s'agit de la résistance passive de la population locale c'est-à-dire tout ce qui est proposé est accepté mais rien n'est fait. On manifeste un respect théâtral à l'autorité mais on n'exécute aucune de ses injonctions

#### b. Inadéquation de la loi

- Ordonnance n°60-127 relative au régime de défrichement et feux de végétation

Cette ordonnance de 1960 permet une autorisation de défrichement sous certaines autorisations. Elle est très utile en ce qui concerne la situation géographique de Madagascar

du fait de l'insuffisance de terrains cultivables. Cependant elle est dangereuse dans la mesure où les conditions ne sont pas observées. Dans les cas les plus extrêmes, nous pouvons dire qu'elle a donné une part de légitimité aux feux de brousse pratiqués par la population. Cette légitimité est due à la mauvaise compréhension de la mise en place du texte. Aussi la population locale attend-t-elle chaque année le morcellement des parcelles à défricher décidé par le chef de cantonnement forestier pour entamer le défrichement.

- Ordonnance n°60-128 relative à la répression des infractions à la législation forestière, de la pêche, de l'eau et de la protection de la nature

Cette ordonnance parle surtout de la poursuite des infractions suite aux délits forestiers. Mais certaines de ses dispositions restent inapplicables, en particulier celle qui instaure une condamnation collective de la communauté locale au cas où l'auteur du feu de brousse est inconnu.

Les deux ordonnances précitées sont très anciennes si bien qu'elles ne peuvent plus régir la situation actuelle. Et comble, l'Administration forestière, à cause des lacunes des textes et pour éviter toute voie de fait, utilise encore des décrets datant de 1930<sup>83</sup>.

- Loi GELOSE n°96-025

La loi GELOSE, en faisant intervenir la population locale, est une bonne initiative dans la gestion de proximité de la forêt. La mise en place des Communautés de Bases (COBA ou VOI) offre un cadre de participation de la population dans la protection de la forêt. Cependant, les VOI rencontrent souvent des obstacles venant des membres mêmes et des personnes extérieures.

- Loi foncière n°2005-019

La loi de 2005 apporte une nouvelle réforme foncière en limitant au maximum la présomption de domanialité au profit de la propriété privée non titrée. Ce nouveau statut juridique semble encore incompris au niveau local. Aussi bien l'Administration que la population reste toujours dans la logique de la présomption de domanialité. Ce qui fait que l'appropriation coutumière

---

<sup>83</sup> Le décret de 1930 est un décret qui date de la période coloniale et sur lequel étaient inspirées toutes les législations postérieures. Selon l'Administration forestière (Dans les régions Atsinanana et Sofia) « certains faits ne sont pas prévus par les ordonnances de 1960 alors pour ne pas tomber dans le vide juridique et vu qu'aucun texte postérieur n'a formellement abrogé ce décret, on n'y fait recours ». (Cf. annexe : liste des personnes enquêtées)

(mise en valeur par le Tavy et le Feu de Brousse) de la propriété foncière reste toujours la plus utilisée.

- Loi n° 2006-031 sur les propriétés privées non titrées

La réforme apportée par la loi de 2005 est difficile à mettre en œuvre du fait que les guichets fonciers restent non opérationnels et de la lourdeur de la procédure ainsi que le coût non négligeable à payer (du point de vue de la population locale).

## **Section 2 : Conflits environnementaux : obstacles à la mise en place d'une gestion durable des ressources forestières**

La gestion durable n'a pas que des conséquences positives. Sur le plan social, ses impacts restent à maîtriser pour une meilleure gouvernance des ressources naturelles. Elle est souvent source de conflit conduisant à sa perte. Nous allons voir successivement la notion de conflit (paragraphe 1) et la résolution des conflits environnementaux (paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : Notion de conflit**

#### **A. Types de conflits**

a. Conflits de besoins pratiques qui se déroulent autour d'objets précis. Ils sont plus simples à gérer car l'objet est souvent plus vite identifié et si le besoin est satisfait le conflit est résolu. On dit très souvent que « le bébé pleure à cause du sein et se tait s'il a satisfaction ». Les besoins vitaux des parties ne sont pas satisfaits ; Cas du bois d'énergie dans les forêts sèches ou de l'accès aux zones de pâturage forestier dans les noyaux durs lors de la saison sèche. Le bien disponible en quantité limitée n'est pas réparti de manière équitable entre les parties<sup>84</sup>;

Soit les informations dont les parties sont différentes, soit elles ne sont pas transmises ou sont transmises de manière sélective ; Les sources d'information font l'objet de diffamation ; La transparence fait défaut ; Cas du rapport des représentants de la communauté sur les issus d'une réunion avec les partenaires techniques et financiers ; En raison des mesures de restriction d'utilisation par exemple, les parties ne savent plus exactement à qui profite vraiment la forêt et comment, qui dispose de droits d'usage et de quelle nature sont-ils, quels

---

<sup>84</sup> Cas de la répartition des zones d'usage (ZOC, ZUD, ...) par village ou entre les villages au sein d'une AP, in « état des lieux des conflits en matière de REDD+ », rapport en vue d'un atelier national, source Office National pour l'Environnement (ONE)



sont les dégâts causés par l'utilisation d'une type de ressources forestière, les mesures de répression sont-elles vraiment légitimes

b. Conflits d'intérêts : qui sont relatifs aux questions de pouvoirs, de sentiments, d'appartenance. Leur gestion nécessite une analyse plus approfondie. (Recherche de poste de maire, concurrence autour d'une femme, d'une parcelle de culture etc.)

Il s'agit notamment des questions de participation à la prise de décisions, particulièrement en matière de droit de contrôle ou de protection (VOI vs CTD/STD ou CTD vs STD pour l'octroi d'autorisation des droits d'usage). Mais peut également s'agir des questions d'inégalité en matière de revenus générés par les alternatives socio-économiques individuels ou familiaux. Pour les éleveurs transhumants, les pâturages forestiers constituent une seule alternative lors des saisons sèches

c. Conflits de valeurs se passent autour des systèmes de croyances, d'identité. Ils sont les plus profonds car liés à l'être lui-même et peuvent devenir rapidement sanglants. Par conséquent, ils doivent être étudiés en fonction de la complexité et de la spécificité de chaque situation et sont plus difficiles à gérer que les deux premiers

- Conflits/plaintes de valeurs et d'appréciations : Les parties disposent des préceptes de valeur, d'identité et des croyances contradictoires, difficiles à concilier et à gérer ; Les parties ne perçoivent pas de la même manière les tenants et aboutissants de la situation ; Cas des mesures jugées incompatibles avec les traditions des uns ou avec les priorités des autres ; Il s'agit des questions de priorités sur la protection de la forêt ou les stratégies par rapport aux objectifs de développement fixés

- Conflit de cultures : Les parties perçoivent la culture de l'autre comme un danger<sup>85</sup>;

#### B. Sources de conflit en matière de gestion durable

a. Des populations sont déplacées involontairement : Installation et emprise d'un projet dans des zones d'habitation et des zones d'activités socio-économiques et culturelles des communautés riveraines des forêts

b. La densité de population : «La terre appartient à celui qui la met en valeur» – L'État encourage les établissements humains dans les forêts ; Mesures de protection des sols trop onéreuses pour les ménages à faibles revenus ; Extension des surfaces cultivées dans les

---

<sup>85</sup> Cas des éleveurs transhumants dans les zones forestières sèches du Sud et Sud-Ouest, « état des lieux des conflits en matière de REDD+ », rapport en vue d'un atelier national, ONE

zones forestières à cause de l'accélération du rythme de l'immigration par la présence de certains projets ; Déboisement pour droit d'usage et/ou pour extraction des ressources sous-sol

c. Les fonctions de la forêt : Méconnaissance des fonctions fondamentales de la forêt par les riverains.

Faute de ne pas avoir d'autres moyens d'entretenir leurs droits d'utilisation de la terre, les paysans immigrants issus des zones dépourvues de forêts ignorent les différents services, produits et autres avantages fournis par la forêt et se livrent parfois à des actions de défrichage. Toutefois, il est erroné de dire que la population locale méconnaisse le rôle de la forêt. Au contraire, elle est la première à savoir les fonctions écologiques de la forêt comme étant un habitat pour la biodiversité, lutte contre l'érosion, source de l'eau et *tutti quanti*. Cependant, devant l'insatisfaction des besoins physiologiques, la population doit procéder à une extension de la culture vivrière dans les surfaces boisées. D'autant plus que pour eux, les surfaces boisées représentent une potentialité agricole très fertile. L'importance de la fonction écologique de la forêt échouait face à la survie quotidienne des ménages.

d. La mise sous protection ou de gestion d'une aire protégée : Les organismes opérant dans le domaine de conservation privilégient l'aspect environnemental et écologique de la forêt (condition sine qua non de financement). Ainsi la non prise en compte des droits d'usage coutumiers lors du processus de création d'AP<sup>86</sup> entraîne des conflits d'intérêt entre les gestionnaires d'AP et la population locale.

e. Les dispositions de protection ou de gestion : Les mesures d'interdiction et de restriction entretiennent les attitudes de résistance notamment pour les communautés en périphérie des zones forestières protégées.

f. Le cadre réglementaire : Législation nationale non mise en œuvre à l'échelle locale, les fréquentes contradictions entre les réglementations nationales et les dispositions régionales ou locales, la méconnaissance des dispositions de protection par les groupes d'utilisateurs qui considèrent les mesures de restriction comme des décisions arbitraires entraînent des conflits.

## **Paragraphe 2 : Résolution des conflits environnementaux**

### **A. Résolution des conflits en matière des ressources naturelles**

---

<sup>86</sup> Les cartes de végétation et les études de la faune constituent parfois la seule base de l'établissement du tracé des zones écologiques ; Les documents de mise en protection d'AP (PAG, PGESS, ...) ne contiennent que rarement des informations sur les droits traditionnels et le zonage des terroirs

La résolution des conflits environnementaux se fait soit par des mécanismes de gestion à l'amiable soit par des mécanismes juridictionnels. Le mode de résolution le plus utilisé dans les localités à Madagascar est la méthode traditionnelle. Cependant, le mécanisme de gestion des plaintes doit répondre à des principes précis pour être efficace.

### 1. Mode de résolution

Il existe principalement trois modes de résolution des conflits : la conciliation, la médiation et l'arbitrage.

- La conciliation : le conciliateur n'a aucun pouvoir de contrainte. Il aide les personnes ou les groupes de personnes en conflit à abaisser la tension pour aller vers une solution durable. Le conciliateur intervient souvent au moment où la communication est bloquée entre les deux parties. C'est souvent le rôle des gens de castes dans la résolution des différends entre mari et femme<sup>87</sup>.

- La Médiation est la facilitation par une tierce personne d'un processus de négociation entre différentes parties en conflit par la proposition d'une solution. Le médiateur ne se donne pas l'obligation d'avoir un résultat. Il amène les personnes ou groupes de personnes en conflit à déclencher un dialogue favorable à la résolution du conflit. Le médiateur offre ses savoirs, ses savoir-faire et son savoir-être pour favoriser le dialogue. La médiation peut être utilisée dans plusieurs types de conflits<sup>88</sup>.

- L'arbitrage c'est le recours à une personne ou une institution neutre pour prendre une décision à la place des différents acteurs directs pour régler un conflit. C'est par exemple le recours à l'institution judiciaire pour appliquer la loi dans le cadre de la résolution d'un conflit<sup>89</sup>

### 2. Procédure traditionnelle de résolution

Le mode de régulation des plaintes semble identique pour toutes les régions de la grande île. La procédure varie selon qu'il s'agisse d'un conflit civil ou d'un conflit pénal (délit et crime) lié à la forêt.

---

<sup>87</sup> Seydou KAMISSOKO, « Guide méthodologique de gestion et de prévention des conflits liés aux ressources naturelles », Kita en Avril 2008, page 12

<sup>88</sup> Ibid. page 13

<sup>89</sup> Ibid. page 12

Pour le conflit civil, le schéma se présente ainsi : la plainte est adressée au « Tangalamena<sup>90</sup> » qui est le Chef traditionnel (Ray aman-dreny) du village. Celui-ci essaie de gérer le conflit selon la méthode traditionnelle, qui consiste en une procédure de conciliation. Il convoque séparément les parties en cause pour les auditionner. Ensuite, il essaie de trouver une solution qui répond au besoin de chaque partie. Dans sa procédure de résolution, il fait souvent référence à un proverbe selon lequel « tery ronono ririnina ka atao izay tsy hahabotry ny zanany ary tsy hahafaty ny reniny ». Ce proverbe explique la situation en hiver marquée par une période de soudure<sup>91</sup> en fourrages. Ainsi, le chef du village essaie de trouver une solution gagnant-gagnant.

L'échec du Tangalamena conduit le conflit devant le chef de Fokontany (chef administratif local) qui essaie aussi de résoudre le conflit à l'amiable. Après un échec du Fokontany, le conflit est porté devant la commune (Maire) qui joue son rôle de conciliateur<sup>92</sup> via le conseil. Le dernier recours se fait par la saisine du tribunal compétent en la matière. En cas où il existe une COBA ou VOI, le « DINA<sup>93</sup> » de celui-ci s'applique pour gérer le conflit sauf pour les conflits pénaux.

Pour le conflit pénal : il s'agit des infractions forestières perpétrées par une personne. Le mode de régulation fait intervenir les agents de l'administration forestière selon la procédure normale en matière d'infraction qui fait mobiliser toute la machine de la répression pénale (Ministère public, juge d'instruction, jugement). Les agents procèdent par une vérification du fondement de la dénonciation.

La vérification du bien-fondé de la dénonciation se fait par différentes méthodes selon la personne responsable de la gestion de la plainte. Toutes ces personnes s'accordent sur une chose : la vérification se fait par la constatation sur les lieux du bien-fondé de la plainte.

---

<sup>90</sup> Le Tangalamena est une sorte d'autorité traditionnelle qui détient la légitimité de tous les pouvoirs. Cette légitimité s'acquiert du fait que cette personne a fait ses preuves dans la société ou qu'elle fait partie d'une lignée de personne détenant un don spécial de communication avec les ancêtres. Ainsi, pour la région Est par exemple, chaque communauté dispose d'un ou plusieurs tangalamena qui est réparti en fonction du nombre de tombaux présents dans la localité.

<sup>91</sup> La période de soudure est une période de l'été où les agriculteurs commencent à travailler puisque la pluie tombe. A cette période, la récolte de l'année précédente commence à se faire et peu et ce qui reste doit être utilisé pour servir de semences. Par conséquent, la période est marquée par l'insécurité dans tous les domaines (surtout alimentaire).

<sup>92</sup> La loi 2014-020 attribue un rôle de conciliateur des membres du conseil communal ou municipal. C'est en vertu de cette habilitation que les conseillers sont compétents pour le règlement des conflits.

<sup>93</sup> Le dina est un règlement intérieur des COBA et qui régit les relations entre les administrateurs et les membres. Il est utilisé pour régler les différends aux seins de la COBA en édictant des mesures d'amendes pour toute violation des statuts

### 3. Les principes garant de l'efficacité des mécanismes de gestion des plaintes (MGP)

a. **Légitimité** : Susciter la confiance des groupes de parties prenantes auxquels les MGP s'adressent et répondre du déroulement équitable des procédures de règlement des griefs. Pour instaurer la confiance, il est important de s'assurer que les parties impliquées dans une procédure de réclamation ne compromettent pas le déroulement équitable de cette procédure. Il faut alors veiller à ce que les participants, au processus de règlement des griefs ne puissent pas interférer avec sa juste conduite, soient généralement un facteur important dans la construction de la confiance des parties prenantes.

b. **Accessibilité** : Communiquer à tout groupe de parties prenantes auxquels les MGP sont destinés et apporter une assistance appropriée à ceux qui font face à des obstacles particuliers pour y accéder. Ces obstacles peuvent inclure un manque de connaissances du mécanisme, la langue, l'alphabétisation, les coûts, la situation géographique et la crainte de représailles.

c. **Prévisibilité** : Un mécanisme doit fournir des informations publiques sur la procédure associée pour être fiable et utilisé. Une procédure claire et connue avec un calendrier indicatif pour chaque étape, une clarté sur les types de processus et les résultats disponibles ainsi que les moyens de mise en œuvre....

d. **Équité** : S'efforcer de garantir que les parties lésées aient un accès raisonnable aux sources d'informations, aux conseils et aux compétences nécessaires pour s'engager dans une procédure de règlement des griefs de façon équitable, respectueuse et en connaissance de cause. Si les déséquilibres ne sont pas corrigés, le sentiment d'injustice peut compromettre la perception d'un processus équitable et la capacité des MGP à parvenir à des solutions durables.

e. **Transparence** : Tenir les parties impliquées dans la plainte informées du déroulement du processus et apporter suffisamment d'informations sur la capacité du mécanisme à instaurer la confiance dans son efficacité et à répondre aux intérêts publics en jeu. Faire preuve de transparence sur les résultats du mécanisme vis-à-vis de l'ensemble des parties prenantes à l'aide de statistiques, d'études de cas ou d'informations plus détaillées sur le traitement de certains cas, peut être important pour démontrer la légitimité du mécanisme et pour maintenir la confiance. Parallèlement, il faut préserver la confidentialité du dialogue entre les parties et des identités des individus si nécessaire.

f. Compatibilité avec les droits : Ces processus obtiennent plus de succès lorsque les résultats sont conformes aux droits reconnus nationalement et internationalement. Les réclamations ne sont souvent pas formulées en termes de droits de l'homme et nombre d'entre elles ne soulèvent pas de préoccupations initiales dans ce domaine ou par rapport à d'autres droits. Cependant, lorsque les issues des recours ont des répercussions sur les droits, il faut veiller à ce qu'elles soient compatibles avec les normes applicables et reconnues au niveau national et international et ne limitent pas l'accès aux autres mécanismes de recours.

g. Source d'apprentissage permanent : S'appuyer sur les mesures pertinentes pour tirer les enseignements afin d'améliorer le mécanisme et prévenir les réclamations et préjudices futurs. Une analyse régulière de la fréquence, des caractéristiques et des causes des réclamations, des stratégies et des procédures de règlement des plaintes et de l'efficacité de ces stratégies et procédures peut aider l'institution en charge du MGP à améliorer les politiques, les procédures et les pratiques afin d'améliorer le mécanisme et de prévenir les préjudices futurs.

h. Fondé sur l'engagement et le dialogue : consulter les groupes de parties prenantes auxquels les MGP sont destinés sur leur conception et leurs résultats et mettre l'accent sur le dialogue pour traiter et résoudre les plaintes. Dans le cas d'un mécanisme au niveau opérationnel, une consultation régulière du groupes d'acteurs concernés sur la conception et les résultats d'un MGP peut contribuer à assurer qu'il répond à leurs besoins, qu'ils l'utiliseront dans la pratique et qu'un intérêt commun existe pour garantir sa réussite.

#### B. Faiblesses des mécanismes de résolution à l'amiable des conflits

Un MGP qui s'appuie sur des mécanismes existant caractérisé par la prééminence des us et coutumes. Les groupes vulnérables et marginalisés méritent une considération particulière compte tenu de l'étroite relation qui s'établit entre la dépendance aux ressources forestières et la sécurité alimentaire.

La société Malgache est une société fortement hiérarchisée. Avant la colonisation, la répartition de classe dans la haute terre se faisait entre les seigneurs (Andriana), les hommes libres (Hova) et les esclaves (Andevo). Pour les zones côtières, Le sexe et la place dans la généalogie permettent un premier classement des individus, compliqué par la prise en compte, selon les cas, d'autres critères, la richesse en bœufs (les mpagnarivo), l'aptitude à parler en public et à dénouer des problèmes délicats (les mpizaka), le fait d'être possédé par des esprits

plus ou moins prestigieux (les tromba)<sup>94</sup>. Du fait de cette division, toute procédure de résolution de conflit basée sur la participation de tous et la prise en compte de la population vulnérable est vouée à l'échec. La population vulnérable est composée des personnes qui sont au bas de l'échelle de la hiérarchie des rapports sociaux. Il s'agit notamment de la femme, des jeunes et des personnes atteints d'handicap. « Les Malgaches, surtout ruraux, lorsqu'ils participent à une assemblée, ont une idée généralement claire de la place de chacun dans la hiérarchie et, donc, du comportement qu'il convient d'avoir avec chacun. Les hommes les plus âgés des groupes les plus prestigieux se placent au nord-est et à l'est, les femmes les plus jeunes des groupes inférieurs à l'ouest. Il convient d'éviter de parler avant les personnages de rang plus élevé et, lorsqu'on parle, après eux, de ne pas les contredire. Le respect absolu des détenteurs de l'autorité morale constitue une norme sévère du comportement malgache. Les transgressions provoquent du tsiny (hautes terres), du havoa (dans l'ouest) ou du hakeo (dans le sud)... Il s'agit de sanctions émanant des ancêtres qui ne manquent pas de frapper soit l'auteur d'une faute contre les règles de la tradition, soit un membre quelconque de son groupe familial »<sup>95</sup>. Il en est de même dans toutes les régions telles que la région Est où les femmes et les jeunes s'en remettent aux hommes et aux personnes âgées dans la prise de décision. Les systèmes coutumiers restent lacunaires, malgré le fait qu'il encourage la participation des membres de la communauté et qu'il respecte les valeurs et les coutumes locales, qu'il est plus accessible de par leur faible coût, leur souplesse de programmation et de procédure, et l'utilisation de la langue locale, qu'il encourage la prise de décisions participative, en dégagant un consensus au terme d'une série de discussions, favorisant souvent la réconciliation au niveau local. Après sa mise à l'épreuve, les systèmes coutumiers ont été supplantés par les tribunaux et les lois administratives. Ils sont souvent inaccessibles en raison de facteurs liés au sexe, à la classe sociale, à la caste et autres. Ils sont remis en question par l'hétérogénéité croissante des communautés, due aux changements culturels, aux mouvements de populations et à d'autres facteurs qui ont détérioré les relations sociales constituant les fondements de la gestion coutumière des conflits. Ils sont souvent incapables de régler les conflits entre les communautés ou entre une communauté et l'État.

---

<sup>94</sup> Emmanuel FAUROUX « *Une transition démocratique et libérale difficile dans une région périphérique de l'Ouest malgache* », Article disponible en ligne sur : [http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins.textes/pleins\\_textes\\_7/autrepart/010019324.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins.textes/pleins_textes_7/autrepart/010019324.pdf), consulté le 13 février 2017

<sup>95</sup> Emmanuel FAUROUX « *Une transition démocratique et libérale difficile dans une région périphérique de l'Ouest malgache* », Article disponible en ligne sur : [http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins.textes/pleins\\_textes\\_7/autrepart/010019324.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins.textes/pleins_textes_7/autrepart/010019324.pdf), consulté le 13 février 2017

## **Partie II :**

### **Réorientation de la problématique environnementale**



Le droit de l'environnement, aujourd'hui devenu le droit de développement durable, est régi par des principes. Ces derniers créent des règles juridiques qui prennent la forme d'obligations et de droits. Il s'agit des standards environnementaux auxquels toutes activités concernant l'environnement doivent respecter. La gestion durable de la forêt ne concerne pas non seulement la protection mais aussi la mise en valeur économique. Les droits concernant l'accès à l'information, la participation intégrale et effective à la prise de décisions et l'accès à la justice sont d'une importance cruciale pour la légitimité et le succès de la mise en œuvre des activités de lutte contre la désertification. Ainsi, toute activité faisant état de la gestion durable de la forêt doit respecter le droit à l'information, la participation du public et un accès à la justice par le droit de recours.

Le droit à l'information est issu de la convention d'Aarhus<sup>96</sup> qui oblige l'Etat à fournir les informations nécessaires à la population pour tout projet la concernant. L'accès à l'information est indispensable à une participation effective, et de façon plus générale à la promotion de la transparence et de l'obligation de rendre compte. Par conséquent, de solides lois sur la liberté de l'information constituent une base essentielle sur laquelle s'appuyer. Pour Madagascar, la charte de l'information a déjà été adoptée et la procédure de l'étude d'impact environnemental prévoit le droit à l'information. L'information se fait en général en publique par les affichages dans les bureaux Administratifs tel que les fokontany et les communes. L'efficacité de l'accès à l'information est conditionnée par la classification de l'information et le droit à l'éducation. Concernant la classification des informations, l'administration Malagasy ne dispose pas d'une méthode ni de critères de classification pour classer les informations en informations accessibles et informations confidentielles. Du coup, toutes les informations tombent sous le joug de la confidentialité. L'effectivité du droit à l'éducation est essentielle du fait que les informations sont souvent par écrit. L'éducation se traduit par une éducation normale à l'alphabétisation mais aussi une éducation citoyenne.

La participation du public préconisée par les standards et les bonnes pratiques internationales est la participation effective et intégrale. Effective dans la mesure où les avis

---

<sup>96</sup> La Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (connue sous le nom de Convention d'Aarhus, du nom de la ville danoise où elle a été signée le 25 juin 1998) a été préparée par la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEENU), un organisme régional des Nations Unies. La Convention d'Aarhus est considérée comme l'une des pierres angulaires des droits procéduraux en Europe. Elle ne crée pas de droits environnementaux notables, mais présuppose leur existence

de la population locale sont prises en compte dans les décisions. Intégrale par la présence de tous les parties prenantes c'est-à-dire toute personne concernée à commencer par l'Etat, la société civile et la population locale. Toutefois, à la lecture du décret sur la mise en compatibilité des investissements à l'environnement (MECIE)<sup>97</sup>, la participation du public n'est pas effective puisque ce texte préconise simplement la consultation mais en aucun cas la participation.

Enfin, le droit à un recours effectif reste assez embryonnaire du fait de la difficulté d'accéder à la justice. Cette difficulté est la résultante de l'ineffectivité de l'accès à l'information. Si tant est que la justice est accessible, la population locale ne sait pas devant quelle juridiction se présenter pour une atteinte à l'environnement, du fait du manque d'éducation. Pour cause, la culture de la plainte est absente dans les sociétés rurales<sup>98</sup>. La plainte ne fait pas partie des us et coutumes de la société, pour des raisons de tranquillité sociale et de préservation du « fihavanana<sup>99</sup> ». Le nombre de plainte adressé aux institutions susceptibles de gérer les conflits reste assez infime. En tout état de cause, la réalité suppose une réorientation de la problématique forestière (Chapitre 1) pour trouver une meilleure gouvernance forestière (Chapitre 2) base de toute gestion durable.

---

<sup>97</sup> Décret n° 99-954 du 15 décembre 1999 modifié par le décret n° 2004-167 du 03 février 2004 relatif à la mise en compatibilité des investissements avec l'environnement (décret MECIE)

<sup>98</sup> Enquête effectuée auprès de la population locale dans la région Est

<sup>99</sup> Le fihavanana ou la parenté est une valeur de la société Malgache qui crée un lien non juridique mais plutôt morale entre les membres d'une même société.

# **Chapitre I : Condition de viabilité d'une gestion durable des ressources forestières**

La gestion durable englobe la protection et la mise en valeur des ressources forestières. Une protection pure et simple n'est pas viable socialement et économiquement. La protection de la forêt se fait surtout par la mise en œuvre de la machine répressive. C'est-à-dire, la protection fait intervenir le droit pénal de l'environnement. La législation Malgache par le biais de la charte de l'environnement actualisé ne connaît pas un droit pénal de l'environnement proprement dit<sup>100</sup>. Pour pallier à cela, la charte fait recours à un droit pénal sectoriel tel que le secteur aire protégée, mine, pollution et la forêt. En outre, la protection concerne aussi la gestion de la forêt par le mécanisme des aires protégées. Nous allons voir successivement la protection pénale des ressources forestières (section1) et la gestion durable de la forêt par les aires protégées (section 2)

## **Section 1 : Protection pénale des ressources forestières**

La protection pénale de la forêt est régie par les textes suivants : l'ordonnance n°60-127 fixant le régime des défrichements et des feux de végétation du 03 octobre 1960, l'ordonnance n°60-128 fixant la procédure applicable aux infractions à la législation forestière, de la Chasse, de la pêche et de la protection de la nature du 15 octobre 1960, et enfin la loi N° 2015-005, portant refonte du Code de Gestion des Aires Protégées. Nous allons voir successivement la justification de la protection pénale de la forêt (paragraphe 1) et la perspective d'un droit pénal moderne (paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : Justification de la protection pénale de la forêt**

#### **A. L'importance de la forêt comme justification de la répression**

Le droit pénal est une version négative des droits et libertés que les citoyens disposent grâce à la Constitution. De ce fait l'intervention de la machine pénale doit être justifiée par une importance majeure de l'objet de la protection. En matière forestière, la protection se justifie par l'importance sociale, économique et environnementale ainsi qu'écologique.

En effet, dans une optique de développement durable, le volet social de la forêt ne doit pas être négligé. En effet, la société Malgache fait figure de différentes coutumes en liaison

---

<sup>100</sup> Jacqueline Morand D., in « droit de l'environnement », page 50

directe à la forêt. Le respect des connaissances traditionnelles de la population figure parmi les standards environnementaux que tout Etat se doit de respecter. L'usage culturel et cultuel de la forêt par les communautés locales est une valeur importante que le droit pénal forestier ne doit pas perdre de vue. En outre, la forêt représente un potentiel économique majeur pour Madagascar. Les besoins en produits ligneux issus de la forêt ne cessent de croître, suite à l'essor démographique. Pour les particuliers, surtout les exploitants forestiers, les produits forestiers constituent une source de revenu. Il est alors dans leur intérêt de les utiliser de façon durable pour pérenniser leur activité. Pour l'Etat, les redevances forestières constituent une source considérable de recettes soit par les redevances, ou par les taxes ou par le produit des domaines de l'Etat. Cette importance économique justifie aussi la protection pénale de la forêt. Enfin, le préambule de la constitution Malgache accorde une importance particulière aux ressources naturelles telles que la faune et la flore. La forêt joue un rôle fondamentale dans la préservation du sol et de lutte contre les catastrophes naturelles telles que les inondations, la stérilisation des sols. La prise de conscience du gouvernement des dangers causés par la destruction de la forêt l'a amenée à adopter l'ordonnance n°60-127 pour réglementer l'utilisation des ressources forestières en vue de sa gestion durable. En ses termes, l'ordonnance énonce que « Les conséquences de ces pratiques néfastes dans un pays accidenté et au sol instable comme Madagascar, n'ont pas manqué de se faire sentir lors des inondations catastrophiques du début de l'année 1959. C'est ainsi qu'à la suite de défrichements abusifs opérés en 1957 et 1958, d'importants éboulements, décrochements et glissements de terrains ont causé de nombreuses pertes en vies humaines, sans parler du bétail noyé et des milliers de tonnes de bonnes terres entraînés à la mer et définitivement perdus ». Cette prise de conscience a entraîné l'encadrement et la protection de la forêt par des mesures sévères. C'est cette importance environnementale et écologique de la forêt qui justifie sa protection pénale. Toutefois, la protection pénale de la forêt date de la période Royale<sup>101</sup>.

Durant la période coloniale, le décret du 22 novembre 1930, portant régime forestier de Madagascar et dépendances, organise la répression forestière. Avec la règle de la dualité juridictionnelle, le tribunal indigène est compétent pour les infractions concernant les indigènes. L'exploitation de la forêt est soumise à un permis d'exploitation dont le défaut est sanctionné par la loi pénale. L'exploitation, qualifiée ainsi d'illicite, encourt une peine d'amende de 500 à 5000 francs et d'un emprisonnement d'un mois à un an.

---

<sup>101</sup> Le code des 305 articles, un texte qui date de la royauté Malgache, prévoient déjà des interdictions de défrichement sur des forêts domaniales sous peines de sanctions pénales

## B. Faiblesse de la machine répressive pénale en matière environnementale

Le droit positif Malgache actuel applique les règles classiques de droit pénal sur l'infraction<sup>102</sup>, en ce qui concerne la répression forestière. L'élément légal étant les textes. La classification des infractions se fait en crime délit et contravention.

En matière d'infraction forestière, l'ordonnance 60-128 attribue la qualité de police judiciaire aux agents des services forestiers, tandis que dans un procès civil, le tribunal n'a pas à rechercher les preuves et a pour fonction unique de juger d'après celles qui lui sont fournies par les parties. Dans un procès pénal, le tribunal répressif est souvent obligé de rechercher et d'apprécier les preuves qui existent contre un individu, avant de le traduire devant la juridiction de jugement. Le procès pénal ne peut avoir lieu qu'après la découverte de l'auteur de l'infraction. Ainsi, après avoir prêté serment, ces agents sont habilités à rechercher les auteurs des infractions et à les traduire devant la justice. Le rôle de la police judiciaire est donné par l'article 123 du code de procédure pénal qui dispose en ses termes que « La police judiciaire est chargée de constater les infractions à la loi pénale, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs. Elle est placée sous la surveillance du procureur général près la cour d'appel ». Dans le cadre de l'infraction forestière, l'activité de police est principalement exercée par la direction du contrôle forestier et ses démembrements territoriaux. Le code de procédure pénal autorise à la police judiciaire le pouvoir de recevoir plaintes et dénonciations. La dénonciation, dans son sens le plus large, est « l'acte par lequel une personne quelconque informe les autorités de la commission d'une infraction. Dans un sens plus précis et plus étroit, c'est l'acte par lequel un tiers, qui n'a pas été lui-même victime de l'infraction, la porte à la connaissance des autorités de police ou de justice »<sup>103</sup>. La plainte est un acte fait par la victime elle-même. En principe, il ne devrait pas y avoir de plainte en matière forestière puisque rares sont les forêts faisant partie de la propriété privée. Toutefois, à procédure de dénonciation se heurte à la réticence de la population à y procéder. Les plaintes, recensées au niveau du service de contrôle forestier, restent assez minime par rapport aux infractions qui se produisent. En outre, La police judiciaire constate les infractions ainsi que toutes les circonstances qui les ont entourées et toutes les traces qu'elles ont laissées. Pour ce faire, le contrôleur forestier, après avoir reçue une dénonciation, établit un planning d'activité en vue de la constatation de l'infraction<sup>104</sup>. Tout d'abord, une évaluation des besoins

---

<sup>102</sup> Il s'agit notamment des règles de bases sur le rassemblement de l'élément légal, matériel et moral

<sup>103</sup> Gaston Stefani, Georges Levasseur, « procédure pénale », Dalloz, 2012, page 390

<sup>104</sup> Enquête effectuée auprès des administrations forestières nationale et locales (DCF, DREFF, CEF)

nécessaires à la réalisation de la mission. Il s'agit des besoins en matériel tel que les moyens de transport (terrestre, fluviale, maritime) et les accessoires (carburants, fournitures), les besoins en personnels surtout en ce qui concerne la disponibilité des agents, et enfin les moyens financiers qui constitue souvent un blocage dans les régions périphériques. L'insuffisance des moyens matériels et financiers ne rend pas effectif la protection de la forêt. Une fois le planning élaboré, le service effectuera la descente sur le terrain afin de vérifier la pertinence des informations et établir les preuves de l'infraction.

Pour les infractions dans les aires protégées, le code des aires protégées donne une liste énumérative des personnes disposant de l'autorité de police judiciaire. Il en est ainsi dans l'article 66 du code « Dans le cadre de la présente loi, sont habilités à procéder à la constatation des infractions et à la recherche des auteurs : Les agents du Service forestier assermentés ; Les officiers de police judiciaires de droit commun ; les fonctionnaires habilités par la législation en matière de Pêche ; les agents habilités par l'autorité maritime ; les fonctionnaires habilités par la législation en matière de mines et pétrole ; les inspecteurs et contrôleurs des douanes habilités ; et les autres agents habilités par la législation ».

En ce qui concerne les peines, elles varient selon que l'infraction soit une contravention, un délit ou un crime. Sont qualifiés de crime les défrichements suivis d'incinération dans les périmètres d'une aire protégée. Les autres infractions forestières restent de niveau délictuel. Ainsi, les peines peuvent-elles être des amendes et/ou des peines d'emprisonnement.

L'Ordonnance 60-128 constitue l'ultime arsenal juridique que l'Etat a à sa disposition dans la lutte contre les feux de brousses. Dans cette ordonnance figure tous les arsenaux juridiques de la protection pénale de la forêt. Considérant que le feu de brousse et la culture sur brulis constituent la plus grande menace qui pèse sur la forêt, cette ordonnance adopte des mesures draconiennes dans la lutte contre les feux sauvages et les feux de végétations. A cet effet, une disposition de l'ordonnance 60-128 mérite un intérêt particulier. Il s'agit de l'article 48 qui, lorsque l'auteur d'un feu sauvage ou feux de végétation, est introuvable ou inconnu, la responsabilité de la communauté dans le ressort duquel le feu est allumé est mise en jeu. Cette disposition présente une difficulté matérielle et juridique rendant inopérante la machine répressive. En effet, selon les agents du service du contrôle forestier, cette responsabilité communautaire est impossible matériellement puisqu'il est impossible d'inculper toute une communauté et de les sanctionner pénalement. Une telle répression a des conséquences graves

dans les relations sociales. Cela ne fera qu'aggraver le climat de méfiance<sup>105</sup> qui s'instaure déjà dans la société. Par conséquent, cela paralyse toute velléité d'approche participative dans la gestion des ressources forestières. Surtout que les autorités, investies de pouvoirs de police judiciaire, hésitent et refusent même d'appliquer cette procédure qu'ils considèrent inappropriés à la réalité locale.

Par ailleurs, juridiquement, cette disposition est inconstitutionnelle puisqu'elle viole le principe de la présomption d'innocence, le principe de la proportionnalité des peines et le principe de la léxivité. Sur la présomption d'innocence, cette disposition inverse la règle de la présomption puisque désormais, ce sont la population locale qui est présumée auteur de l'infraction. Il leur appartient d'apporter la preuve du contraire en dénonçant le véritable auteur. D'autant plus qu'il est inconcevable que tout le membre de la communauté ait participé à la mise à feu ainsi réprimée. En ce qui concerne le principe de la proportionnalité des peines, déjà, la preuve de la participation de chaque membre de la communauté à l'acte illicite est difficile à établir, il est alors inacceptable que la responsabilité pénale de tous soit mise en jeu. D'autant plus que la règle de la complicité est inapplicable. La complicité se fait soit par aide et action, soit par fourniture de moyens, soit par instigation. Dans cette hypothèse, si l'auteur de l'acte est inconnu ou introuvable, la complicité est inopérante puisqu'elle dépend de l'infraction principale. Le cas échéant, il est impossible d'apporter la preuve de la complicité sus évoquée. Du point du droit pénal moderne, il est inconcevable, toujours en raison de la proportionnalité des peines, que la communauté locale soit punie des mêmes peines que l'auteur de l'acte. Enfin, le principe de la léxivité signifie qu'on ne peut considérer comme infraction pénale qu'un acte qui porte atteinte à une valeur juridiquement protégée. Dans le cas de l'ordonnance 60-128, l'acte de la communauté locale même fait défaut donc il n'y a aucune atteinte à l'intérêt juridique protégé alors que la responsabilité pénale est mise en jeu.

Par conséquent, ce mode répression a donné naissance à une culture d'appropriation foncière. Il faut rappeler que l'appropriation foncière qui reste dominant dans les collectivités rurales est la légitimité traditionnelle. Le mode d'appropriation de la terre reconnue entre la population locale est sa mise en valeur. La mise en valeur se fait par la culture de la terre ou la

---

<sup>105</sup> Emmanuel FAUROUX : « lors des grandes réunions publiques : tout le monde se méfie de tout le monde (seuls les parents échappent parfois à cette méfiance) et on se méfie surtout des gens qui ont à peu près le même niveau de revenu » Article disponible en ligne sur : [http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins.textes/pleins\\_textes\\_7/autrepart/010019324.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins.textes/pleins_textes_7/autrepart/010019324.pdf), consulté le 13 février 2017

déforestation en vue de l'agriculture. La règle est : « zay tonga taloha tompontany » c'est-à-dire le premier arrivé est le propriétaire. Couplé avec la répression pénale du défrichement, la peine encourue par la répression devient aux yeux de la population locale comme une rétribution pour l'appropriation foncière. Ainsi, en l'absence d'une éducation adéquate, la machine répressive ne fait qu'aggraver l'utilisation non durable de la forêt. Cette situation est surtout rencontrée dans la région EST et Analanjirofo.

## **Paragraphe 2 : Perspective d'un droit pénal moderne : Doctrine pénale moderne (le droit pénal de l'acte)**

### **A. Nouvelle justification de la protection pénale**

Devant l'inefficacité de la protection pénale de la forêt actuelle, il faudrait faire évoluer le droit pénal forestier dans le droit pénal moderne. Ce nouveau droit pénal est issu du droit pénal Allemand, Espagnol et Italien. Ainsi, la théorie de l'infraction se trouve être modifiée avec la notion de l'illicite et du bien juridique. L'illicite en droit pénal est un comportement contraire à la règle. « L'illicite s'analyse comme une violation ou une négation du droit et se trouve en dehors du droit (...) qu'on appelle l'anti juridicité »<sup>106</sup>. L'anti juridicité est donc la contrariété à la juridicité qui est un principe fondamental de l'Etat de Droit. Sur le plan pénal, un acte illicite est un comportement perceptible de l'extérieur et qui tend à porter atteinte à une norme. Par l'anti juridicité, le comportement illicite est donc l'atteinte à une norme qui représente l'intérêt général.

Concernant le concept de bien juridique, qui n'est pas encore reconnu par le droit Français que nous sommes des héritiers. La doctrine Française fait référence à la notion d'intérêt juridiquement protégé<sup>107</sup> quand elle parle de bien juridique. Ce dernier est un concept difficilement définissable. Tout d'abord, il ne doit pas être confondu avec les droits subjectifs de l'individu<sup>108</sup> reconnus par la constitution. En matière environnementale, la reconnaissance du droit à un environnement sain n'est pas un bien juridique. Ce dernier

---

<sup>106</sup> Henri ANDRIAMAPIANINA, « lutte contre la corruption : parle-t-on de corruption internationale ou de corruption internationalisée ? », in annales de droit nouvelle série n°5, 2016 page 10

<sup>107</sup> Xavier PIN, « Droit pénal Général », 2007, page 115

<sup>108</sup> Marion LACAZ, « réflexion sur le concept de bien juridique protégé par le droit pénal », Chaque courant de pensée a ainsi développé sa propre conception de l'objet de protection du droit pénal et le bien juridique s'est vu attribuer autant de natures juridiques qu'il était possible d'en concevoir : droit subjectif chez l'inventeur du concept FEUERBACH (...) Pour la même infraction de vol, la doctrine a ainsi pu considérer que le bien juridique protégé était le droit subjectif du propriétaire sur sa chose, le rapport de fait qui les unit (...). Page 6



dépasse la notion de droit subjectif. Ce sont des intérêts juridiquement protégés, liés à l'utilité. Ce sont des valeurs.

Le droit de l'environnement est porteur de nouvelles<sup>109</sup> notions en particulier le patrimoine commun de l'humanité et le développement durable. L'objectif de ce dernier est trouver une équité entre la survie de la génération actuelle et celle de la génération future<sup>110</sup>. En outre, la notion de patrimoine commun de l'humanité constitue une révolution juridique susceptible d'influencer le droit pénal de l'environnement. Sur sa portée, l'humanité ne se limite pas à la seule génération actuelle mais aussi à la génération future. La doctrine pense que cette notion de génération future dépasse « la théorie contractualiste » qui est à la base de toute la pensée juridique occidentale, et que l'on retrouve chez des auteurs comme LOCKE, HOBBS, ROUSSEAU, etc. Par rapport à la théorie classique, le droit des générations futures pourrait éventuellement être rattaché à la théorie de la stipulation pour autrui. Mais un des aspects de son originalité, c'est qu'il stipule pour un autrui inexistant, un autrui hypothétique ; c'est aussi un autrui sans âge, et donc non soumis à l'exigence de la capacité juridique puisque la notion de génération future recouvre ici aussi bien les jeunes que les vieux, les enfants nés ou à naître, comme les adultes »<sup>111</sup>. Certes la théorie est assez audacieuse mais elle permet une rénovation juridique dans tous les domaines. A partir de cette théorie, la génération future est constitutive d'un intérêt juridiquement protégé que l'intervention du droit pénal pour sa protection se justifie amplement. De surcroît, le droit de l'environnement a été introduit dans le cadre des droits de l'Homme sous l'appellation de droit de la troisième génération. A ce titre, la constitution et la charte de l'environnement actualisé prévoit le droit à un environnement sain. Poussé dans le contexte de la génération future, le droit à un environnement sain ne se limite pas seulement à la génération actuelle mais aussi à cette génération future. Ainsi, la dégradation de l'environnement qui n'a pas de conséquence direct sur le présent mais sur la génération future doit être sanctionnée.

L'intervention du droit pénal dans la protection de la génération future élève celle-ci au rang de bien juridique pénal. Par conséquent, tout atteinte ou mise en danger de la génération future est passible de sanction. L'Etat devient alors le gardien<sup>112</sup> des droits de cette génération. Ainsi, toute atteinte à l'environnement doit être sanctionnée pénalement.

---

<sup>109</sup> Maurice KAMTO, Op. cit., Page 54

<sup>110</sup> Ibid. Page 56

<sup>111</sup> Ibid. Page 59

<sup>112</sup> Ibid. Page 57

Par ailleurs, la génération future en tant que bien juridique est un bien juridique catégoriel c'est-à-dire un bien juridique général. A l'intérieur de ce bien juridique catégoriel se trouve encore d'autres biens juridiques constitutifs d'héritage pour la génération future. Ainsi, tous les secteurs en relation direct avec le droit de l'environnement sont susceptibles de recevoir une protection pénale. Le secteur forestier devient ainsi un pilier du secteur environnemental puisqu'elle regroupe la diversité biologique de la faune et de la flore. Toute atteinte à la forêt doit être sanctionnée par le droit pénal. Mais il ne s'agit pas de punir à tout va le déboisement. Le concept de bien juridique intervient pour limiter le *jus puniendi* de l'Etat d'où son efficacité.

### B. Efficacité du droit pénal moderne

La limitation du droit de punir de l'Etat se manifeste par le principe de proportionnalité des peines. Dans le cadre du droit pénal moderne, on fait la différence entre la mise en danger et l'atteinte au bien juridique. Contrairement au droit pénal normal où la mise en danger par la tentative et l'atteinte par la consommation de l'infraction sont punies de la même peine, le droit pénal moderne punit différemment ces deux situations. Ainsi, le droit pénal moderne en tant que version négative des libertés publiques est plus respectueux de la constitution que le droit pénal ancien ; donc il est juridiquement plus acceptable.

Enfin, vu l'inefficacité des peines d'emprisonnement, il est temps de prévoir des peines alternatives qui seraient plus profitables. Plus précisément, les peines de prisons sont trop lourdes pour le contribuable alors qu'elles sont improductives. Les mesures alternatives consistent à des travaux d'intérêts généraux en faveur de l'environnement à l'instar des reboisements d'autant plus que l'environnement est constitutif d'intérêt général.

## **Section 2 : Gestion durable de la forêt par les aires protégées**

La gestion durable par les aires protégées met en exergue le mécanisme de l'aire protégée (paragraphe 1) qui est une solution idoine à la lutte contre la désertification (paragraphe 2).

### **Paragraphe 1 : Mécanisme de l'aire protégée**

#### A. Protection de la forêt et de la biodiversité : un équilibre à maintenir

Tant la forêt<sup>113</sup> et la biodiversité sont importantes pour l'environnement. D'emblée, la forêt abrite une masse importante de biodiversité pour ce qui est de la faune et de la flore<sup>114</sup>. D'une part, les forêts jouent un rôle important dans la régulation de l'eau et le contrôle de l'érosion des sols. Les produits forestiers non-ligneux, le bois-énergie, ou encore le bois d'œuvre artisanal contribuent d'une manière significative à la subsistance locale et aux économies nationales.

D'autre part, la Convention sur la Diversité Biologique (CDB), adoptée en 1992, a pour objectifs principaux la conservation de la biodiversité, l'utilisation durable de ses composantes, et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques. Le Plan stratégique 2011-2020, adopté par les parties à la CDB en Octobre 2010, décline ces trois grands axes en cinq buts stratégiques et 20 objectifs « Objectifs d'Aichi »<sup>115</sup> auquel Madagascar a adhéré et tenu de respecter implique un engagement au niveau international dont le non-respect emporte des conséquences graves sur le pays.

La question de savoir dans quelle mesure la gestion durable des forêts sera bénéfique ou nuira à la biodiversité amène à voir les impacts positifs et négatifs de la gestion. Les impacts positifs potentiels pourraient inclure par exemple, la protection de grandes étendues de forêts, le reboisement de terres dégradées, une meilleure gestion à la fois des forêts de production et des zones protégées et une plus grande connectivité des environnements forestiers. D'autres avantages potentiels pour la biodiversité comprennent une meilleure gouvernance des forêts afin d'avoir une gestion plus durable des forêts tropicales, des niveaux moindres d'activités illégales d'abattage des arbres et de braconnage. D'autre part, il existe aussi des risques potentiels pour la biodiversité, comme la négligence des surfaces riche en biodiversité<sup>116</sup> mais en dehors de la définition juridique de la forêt (Cf. Définition de la forêt). Un autre risque réside dans le fait que la protection de forêts et l'extension de la couverture

---

<sup>113</sup> Maurice KAMTO, Op. cit., Page 165

<sup>114</sup> Ibid. Page 165

<sup>115</sup> Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020 et les Objectifs d'Aichi « Vivre en harmonie avec la nature ». Le Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020 – Un cadre d'action échelonné sur dix ans pour tous les pays et les parties prenantes engagés à préserver la biodiversité et accroître ses avantages pour les peuples. Il s'agit d'objectifs mondiaux mais leur mise en œuvre s'effectue principalement au niveau national, sous-national et local. Les objectifs sont adaptés principalement à l'échelon national par le biais de Stratégies et Plans d'Action Nationaux pour la Biodiversité (SPANB) élaborés par les Parties à la CDB.

<sup>116</sup> Une des indicateurs de mesure de la biodiversité est la richesse en espèces, obtenue en calculant le nombre d'espèces présentes dans l'unité de surface considérée qui ne se trouve pas forcément dans les forêts

forestière pourrait mener à un déplacement des menaces vers des zones plus riches en biodiversité situées en d'autres endroits ou à la conversion d'autres habitats comme les prairies ou les savanes à valeur élevée en terme de biodiversité. Enfin, les plantations de forêts pourraient introduire des espèces exotiques ou avoir un impact négatif sur des fonctions essentielles de l'écosystème, telles que des feux ou une régulation hydrologique. Il faut chercher la synergie entre la protection de la forêt et de la biodiversité. Ainsi, il est impératif de mener des actions pour une gestion plus durable des forêts de production, des actions de reforestation et de restauration forestière, des actions de conservation des forêts basées sur l'extension ou l'amélioration de l'effectivité du réseau d'aires protégées.

## B. La gestion des aires protégées

### 1. Catégories des aires protégées

L'article 1 du code des aires protégées (COAP) définit une aire protégée comme « un territoire délimité, terrestre, marin, côtier, aquatique dont les composantes présentent une valeur particulière notamment biologique, naturelle, esthétique, morphologique, historique, archéologique, culturelle ou culturelle, et qui nécessite, dans l'intérêt général, une préservation multiforme ; Elle est gérée en vue de la protection et du maintien de la diversité biologique, de la conservation des valeurs particulières du patrimoine naturel et culturel et de l'utilisation durable des ressources naturelles contribuant à la réduction de la pauvreté ».

Initié dès l'époque coloniale, le réseau national des aires protégées de Madagascar fut confié à l'Agence nationale des aires protégées (ANGAP)<sup>117</sup>, dans le cadre du programme environnemental rassemblant les bailleurs de la communauté internationale entre 1990 et 2012. Il revient à l'Etat de s'investir dans la création et la gestion des Aires protégées de Madagascar afin de conserver le patrimoine naturel et culturel de la nation.

Le même COAP, en son article 2, stipule que « La Réserve Naturelle Intégrale (RNI), le Parc National (PN), le Parc Naturel (PNAT), le Monument Naturel (MONAT), la Réserve Spéciale (RS), le Paysage Harmonieux Protégé (PHP), et la Réserve de Ressources Naturelles (RRN) », constituent des aires protégées.

---

<sup>117</sup> L'ANGAP est désormais remplacé par le Madagascar National Park (MNP) créée en vue de la mise en œuvre de la politique nationale en matière de « Protection et Gestion de la Biodiversité », régie par les lois et règlements en vigueur à Madagascar, notamment l'Ordonnance n°60-133 du 03 octobre 1960 portant régime général des associations et les textes pris pour son application, par le Décret portant reconnaissance d'utilité publique

En son article 3, le COAP distingue « Les Aires Protégées publiques situées sur le domaine public et privé de l'Etat et des Collectivités Territoriales Décentralisées, qui concernent exclusivement les Réserves Naturelles Intégrales<sup>118</sup>, les Parcs Nationaux<sup>119</sup> et les Réserves Spéciales<sup>120</sup> ; Les Aires Protégées mixtes, combinaison de propriété publique et de propriété privée, concernent le Monument Naturel Protégé, le Paysage Harmonieux Protégé et la Réserve des Ressources Naturelles ; et les Aires Protégées agréées instituées sur une ou des propriétés privées »<sup>121</sup>.

## 2. Mode de gestion des aires protégées (publique, privée, communautaire)

Les activités au sein des aires protégées varient selon le type de l'aire protégée et du zonage<sup>122</sup> à l'intérieur. Ainsi l'activité spirituelle et scientifique est autorisée dans toutes les aires protégées c'est-à-dire le RNI, PN, PNAT, MONAT, RS, PHP, RRN. L'activité éducative et récréative est autorisée dans le PN, PNAT, PHP, RRN, mais interdite dans la réserve naturelle intégrale. Cependant, la charte reste silencieuse en ce qui concerne la réserve spéciale et le monument national.

### a. La GELOSE

La loi 96-025, portant GELOSE, transfère la gestion des ressources naturelles aux collectivités locales, par le biais d'un contrat de transfert de gestion des ressources naturelles. Malheureusement, des confusions<sup>123</sup> sur la nature du contrat sont observées du côté de la population locale. Il faut donc préciser la nature du contrat et les obligations des parties. Concernant la nature, il s'agit d'un contrat administratif conclu entre l'Administration forestière ou le gestionnaire d'une aire protégée et la population locale. Un contrat est dit administratif lorsqu'il répond à deux critères d'une part la présence d'une personne publique<sup>124</sup> et d'autre part une clause exorbitante de droit commun<sup>125</sup> ou en vue de la

---

<sup>118</sup> Maurice KAMTO, op. cit., Page 139

<sup>119</sup> Ibid. Page 139

<sup>120</sup> Ibid. Page 139

<sup>121</sup> Annexe : tableau sur le statut foncier de l'aire protégée

<sup>122</sup> Annexe : Illustration du zonage à l'intérieur d'une aire protégée

<sup>123</sup> Au cours de nos enquêtes auprès des COBA, le contrat de transfert de gestion est considéré comme un contrat de transfert de propriété. Les COBA entendent user de leur droit d'usage pour des actes de dispositions et effectuer ainsi des activités économiques sur les ressources forestières.

<sup>124</sup> Avec l'intervention de la jurisprudence TC 8 juill. 1963, SOCIÉTÉ ENTREPRISE PEYROT, la présence directe d'une personne publique n'est plus exigée mais une personne privée mandataire est suffisante.

<sup>125</sup> CE 31 juill. 1912, SOCIÉTÉ DES GRANITS PORPHYROÏDES DES VOSGES, Grands arrêts sur la jurisprudence administrative (GAJA), Dalloz, page 155

réalisation d'un service public<sup>126</sup>. La loi GELOSE prévoit ce transfert de gestion en son article premier. La clause exorbitante se manifeste par la mise en place d'un cahier de charge qui contient un plan d'aménagement auquel doit se conformer le COBA dans le cadre de l'exercice de leur droit d'usage. Pour ce qui est des obligations, l'article 41 de la loi forestière 97-017 précise que le transfert de gestion, prévue par la loi GELOSE, est l'exercice du droit d'usage, en vue de la participation effective de la population dans la gestion forestière. Le droit forestier limite le droit d'usage à un *usus* sur la ressource. L'activité de l'usager<sup>127</sup> se limite à la collecte de produit non principal en vue de satisfaire les besoins des ménages en approvisionnement en bois et à usage culturel. En aucun cas, le détenteur du droit d'usage ne peut commercialiser les produits du droit d'usage. L'article 43 de la loi GELOSE prévoit la gestion de l'accès, la conservation, l'exploitation et la mise en valeur des ressources, objets du transfert de gestion. Cette disposition dépasse loin la conception forestière du droit d'usage. C'est cette incohérence des textes qui entraîne les confusions dans la pratique de la gestion des ressources naturelles : d'un côté, l'Administration forestière, à qui appartient la forêt reste dans le cadre la notion de droit d'usage forestier de la loi forestière ; elle considère ainsi le transfert de gestion comme une simple activité de récolte de produit forestier secondaire<sup>128</sup> ; de l'autre côté, le COBA se considère comme un véritable propriétaire de la ressource en question, en raison de la possibilité de l'exploitation et de la mise en valeur, qui lui sont accordées, ses membres réclament alors à l'Administration forestière l'attribution des droits pécuniaires issus directement de la forêt, et le COBA, lui-même, cherche à se subroger à l'Administration forestière pour tous les actes juridiques concernant la forêt telle que l'autorisation d'exploitation et le permis de coupe dans le ressort de leur territoire, à demander également que les redevances forestières soient transformées en ristourne au bénéfice de leur autonomie financière. A leur grand dam, une gestion durable de la forêt, répondant à la norme de la résolution H1 de la conférence d'Helsinki, indique que la définition de la loi GELOSE reste la plus appropriée, si les modalités de gestion sont scrupuleusement respectées par les COBA.

#### b. La gestion contractualisée de la forêt

---

<sup>126</sup> CE Sect. 20 avr. 1956, Époux BERTIN, Grands arrêts sur la jurisprudence administrative (GAJA), Dalloz, page 491

<sup>127</sup> La consistance du droit d'usage selon le décret 87-110 est : le ramassage, la récolte et le prélèvement des produits forestiers nécessaires au besoin personnel et familial des membres d'une collectivité rurale

<sup>128</sup> Contrairement au produit forestier principal, le produit forestier secondaire est constitué selon l'article 6 du décret 87-110 : bois morts, fruits alimentaires poussant dans la forêt, bois de chauffage

Pour l'application de la loi GELOSE, une gestion contractualisée de la forêt est mis en place. La GCF est prévue par le décret n° 2001-122 fixant les conditions de mise en œuvre de la gestion contractualisée des forêts. Les termes de son article 5 dispose que La GCF peut s'appliquer aux forêts domaniales, aux forêts classées, aux stations forestières, aux peuplements artificiels, aux zones d'occupation contrôlée, aux zones d'utilisations contrôlées, aux zones périphériques des aires protégées. La GCF est plus précise sur l'étendue du droit d'usage prévue dans la loi GELOSE. Elle comprend le droit d'usage au sens forestier, la mise en valeur économique au sens de la loi GELOSE et une protection communautaire de la forêt<sup>129</sup>. Nonobstant ces précisions, ce décret révèle deux problèmes à savoir le fait qu'il ne soit pas publié au journal officiel et le fait qu'il présente une incohérence avec la loi forestière. D'une part, la publication dans le journal officiel est une condition d'application de la norme, donc le décret est inapplicable. Or dans certaine région<sup>130</sup> la GCF est déjà appliquée ; ce qui est illégale. D'autre part, le décret sur la GCF prévoit une possibilité de sous-traitance<sup>131</sup> dans la gestion des ressources naturelles ; son article 18 prévoit la sous-traitance comme « mode de gestion des ressources naturelles ». La sous-traitance autorise le COBA de mettre en valeur la forêt en faisant intervenir des exploitants forestiers. La possibilité de sous-traitance est attribuée après un an de conclusion du contrat de base. L'exploitation forestière est soumise, par la loi forestière, à des conditions strictes comme l'exigence d'un certain savoir-faire, certifié par un diplôme. La compétence des COBA ne leur permettra pas de rendre effective cette condition de relation avec les exploitants forestiers.

## **Paragraphe 2 : La gestion durable des ressources forestières par le mécanisme de l'aire protégée: une lutte idoine contre la désertification**

### **A. Le volet social de la protection de l'environnement : infrastructure de la gestion durable des ressources forestières**

Les populations rurales étaient considérées comme les principaux destructeurs des forêts, pendant la période coloniale, à cause de la généralisation de l'agriculture sur brûlis. Il

---

<sup>129</sup> Article 4 du décret 2001-122 : Le transfert de gestion d'une forêt au moyen d'un contrat de gestion comprend : la gestion des droits d'usage exercés individuellement ou collectivement par les membres de la communauté de base (...) ; la valorisation économique des ressources forestières (...) ; la protection de la forêt »

<sup>130</sup> La région en question est la région SOFIA dans le site géré par le World Conservation Society (WCS) MAKIRA où certain COBA applique déjà le GCF.

<sup>131</sup> En principe, dans le cadre d'un contrat administratif, la sous-traitance est prohibée à condition qu'elle soit mise à la connaissance de l'Administration que cette dernière ait acceptée.

revenait dans ce contexte à l'administration forestière de canaliser les activités des administrés.

La première mesure prise avait été d'exclure les populations locales des forêts existantes, recelant soit des bois précieux à exploiter, soit des ressources endémiques à protéger. Cette tendance, relayée par la plupart des délégataires de la gestion des aires protégées, se poursuit encore au sein du SAPM. Pourtant, au Sommet de la terre de Rio de 1992, le principe d'une possible implication des populations locales dans la gestion des forêts s'était imposé. «Les modes de vie et les besoins des populations riveraines doivent être tenus en compte» soulignent les résolutions adoptées. Ce qui oblige que la création d'une AP relève de la compétence exclusive du ministère chargé des Aires Protégées sur proposition de toute personne physique ou morale, et de tout groupement constitué (art. 24 de la loi 2015-005).

Toutefois, la gestion participative est pour l'instant incompatible avec la société Malgache. Nonobstant la mise en place de cette gestion, elle ne sera pas effective puisque toutes les parties prenantes ne seront pas prises en compte.

L'effectivité du droit de l'environnement et de la gestion participative passe par l'effectivité des droits procéduraux et substantifs reconnus à la population.

## 1. Droit procédural

### a. Le droit d'accès à l'information :

C'est un droit universel et fondamental<sup>132</sup> de l'homme. Le droit procédural prévoit l'accès de l'individu et des communautés à l'information détenue par les pouvoirs publics qui ont le devoir de garantir cet accès, qu'il soit actif ou passif. Le droit d'accès à l'information est évoqué explicitement et implicitement dans une palette d'instruments juridiques: traités internationaux et régionaux, déclarations et décisions, conventions environnementales, législations et constitutions nationales. L'accès à l'information permet, d'emblée, la participation pleine et entière, et contribue à la transparence et à la gouvernance<sup>133</sup>. Il est essentiel dans les situations où l'État doit veiller à ce que les individus et les communautés puissent accéder à l'information, la comprendre et l'interpréter. Il est par conséquent très lié au droit à la participation publique. En outre, les États sont tenus d'informer le public de ses

---

<sup>132</sup> Les textes internationaux sur les droits de l'homme tel que la déclaration universelle des droits de l'Homme (DUDH 1948), le Pacte internationale relatif aux droits civils et politiques (PIDCP 1966) prévoit ces droits. Il y a aussi les textes régionaux tels que la charte Africaine des droits de l'homme et du peuple (CADHP)

<sup>133</sup> Michel prier, op. cit., Page 52



droits et des ressources judiciaires dont il dispose pour les protéger. Accès à l'information et droit d'accès à la justice sont donc ainsi liés. Des voies de recours doivent donc être disponibles au public si l'accès à l'information lui est refusé. Par conséquent, le droit d'accès à l'information est, non seulement important en lui-même, mais également pour l'exercice d'autres droits et comme base de la démocratie<sup>134</sup>. C'est une composante clé d'une gouvernance transparente et responsable. Par ailleurs, l'accès à l'information est essentiel pour assurer la responsabilisation des gouvernements et pour combattre la corruption. L'accès à l'information renvoie à plusieurs notions, dont la liberté d'information, l'éducation et la formation. Le droit à l'information est aussi une manifestation du droit à la liberté d'expression.

Le cadre juridique d'un pays fournit une orientation, des règles et des limites qui régissent sa gouvernance. Les États peuvent prendre certaines mesures pour que le droit à l'information soit reconnu dans leur cadre juridique, ce qui facilitera l'exercice de ce droit. Pour que le droit à l'information soit effectif, la réforme du cadre juridique ne suffira pas (p. ex. il sera nécessaire de renforcer les capacités des autorités à l'égard des moyens d'accès à l'information), il faut qu'il y soit intégré et que les pays peuvent prendre un certain nombre de mesures en conséquence, telles que:

- d'abord, adopter des mesures législatives et réglementaires pour permettre l'application du droit d'accès à l'information (p. ex. reconnaître le droit d'accès à l'information dans la constitution ou dans une loi séparée). La ou les lois devront préciser le type d'information devant être mis à disposition. Sans cela, les instances gouvernementales risquent de répondre aux demandes d'information de manière inadéquate, ce qui entravera les tentatives de règlement de problèmes comme l'exploitation illégale ou la précarité du régime foncier;
- ensuite, mettre en place des institutions nationales appropriées qui seraient investies du rôle d'informer, pour que la diffusion d'information soit à la fois active et passive, ou réformer celles qui existent.
- puis, instaurer une procédure pour la transmission de doléances liées à la non-diffusion d'information. Cette procédure peut être prévue par la loi sur l'accès à l'information ou inscrite dans le mandat d'une institution<sup>135</sup>.

---

<sup>134</sup> Ibid. Page 54

<sup>135</sup> Cette institution peut être nouvellement créée ou attribué ce mandat à une institution déjà existante

- après, élaborer une politique et/ou une stratégie pour informer le public de l'existence du droit d'accès à l'information et des moyens d'exercer ce droit.

- enfin, élaborer des politiques et/ou des stratégies pour diffuser les informations environnementales en temps utile et appropriées sur le plan culturel (p. ex. par une politique de traduction de la documentation technique dans des formats plus accessibles et plus en adéquation avec la culture, une politique pour mettre l'information à la portée de ceux qui n'ont pas les capacités techniques ou financières de l'obtenir en ligne, ou une politique qui prévoit suffisamment de temps pour la transmission des données dans une communauté ou une coalition)

b. Participation publique<sup>136</sup> :

Le terme 'participation publique' couvre une vaste palette d'interactions entre l'État et la société civile : partage d'information dans un seul sens, de l'État vers la société civile; consultation, avec flux d'information dans les deux sens et échange de points de vue ; collaboration dans des activités communes, où celui qui a l'initiative (en général l'État) conserve le pouvoir de décision ; prise de décision conjointe, collaboration avec partage du contrôle sur une décision prise; autonomisation, quand le contrôle sur la prise de décision, les ressources et les activités sont transférés de celui qui a l'initiative aux autres parties prenantes. En pratique, plus les États se rapprochent de l'autonomisation des parties prenantes concernées, plus effective sera leur participation, et par conséquent plus les chances seront grandes que les mesures proposées soient vues comme légitimes et acceptées par la population.

La reconnaissance du droit à la participation publique relève du cadre juridique d'un pays, tandis que sa mise en œuvre incombe aux institutions. Pour réaliser pleinement toutes les dimensions de la participation publique, le cadre juridique doit reconnaître un certain nombre de droits procéduraux supplémentaires, qui sont aussi des conditions propices, essentielles, comme l'accès à l'information et l'accès à la justice. Pour permettre la participation publique, les caractéristiques nécessaires d'un cadre juridique sont : la reconnaissance officielle, par la loi, du droit à la participation publique<sup>137</sup>. Le texte de loi devrait définir les autorités locales et nationales responsables de l'organisation de la participation publique dans le cas d'une politique, d'une mesure ou d'un projet précis ; la

---

<sup>136</sup> Maurice KAMTO, op. cit., Page 28

<sup>137</sup> Pour l'instant, aucun texte sur l'environnement ne reconnaît formellement ce droit. Le décret MECIE prévoit seulement l'information et l'enquête publique mais en aucun cas la participation.

reconnaissance des bonnes pratiques internationales permettant la participation publique et/ou des dispositions pour l'élaboration de directives nationales sur les étapes à suivre pour garantir une participation effective. Cela peut être inscrit dans une politique et mis en œuvre par un programme comme la reconnaissance que des étapes supplémentaires sont nécessaires pour garantir la participation des catégories particulièrement vulnérables, comme les populations autochtones ou les femmes. Ceci peut se faire par la loi (y compris en reconnaissant le droit au consentement préalable, libre et éclairé LCPE) et en développant des politiques, des plans ou des programmes. Ces politiques, plans ou programmes pourraient viser l'identification des groupes vulnérables, la conception de campagnes de sensibilisation et de renforcement des capacités ainsi que la création de mécanismes participatifs spécifiques.

c. Accès à la justice :

En vertu du droit international, les États ont un certain nombre de devoirs et d'obligations afin de garantir l'accès à la justice, notamment dans ses trois grandes composantes : d'abord, l'accès à une procédure judiciaire efficace, ou l'absence d'obstacles économiques empêchant les citoyens d'accéder aux tribunaux, des services juridiques gratuits, un renforcement de programmes de soutien communautaire ciblé garantissant aux groupes marginalisés ou désavantagés, en raison de moyens techniques ou financiers, la possibilité d'accéder aux tribunaux, de bénéficier de la protection des instances judiciaires, une information du public sur ses droits et les ressources judiciaires disponibles pour le protéger ; ensuite, le droit à un procès équitable qui comporte le droit à une assistance juridique, le droit de se défendre et le droit de disposer d'un temps raisonnable pour préparer et formaliser les arguments, l'information préalable de la nature de l'accusation, composante essentielle de ce droit; enfin, le droit à un recours effectif qui devrait être simple, rapide, informel, accessible, et traité par des instances indépendantes ; les recours ne peuvent être considérés effectifs que si des dispositions sont prises pour leur mise en œuvre.

Le rôle du cadre juridique étant de fixer les paramètres pour l'action au sein du système de gouvernance, certaines mesures peuvent être prises pour faire en sorte que ce cadre garantisse et facilite l'accès à la justice dans tous les domaines. Cependant, pour garantir l'accès à la justice il ne faut pas se reposer que sur le cadre juridique (p. ex. la sensibilisation ou un programme d'aide juridique pourraient s'avérer nécessaires). Un certain nombre de mesures peuvent être prises par les États pour que leur cadre juridique permette et facilite l'accès à la justice: - inscrire le droit d'accès à la procédure judiciaire (c.-à-d. l'accès

aux tribunaux) dans la constitution en s'assurant qu'il s'applique à toutes les catégories de population ; - prévoir des règles qui permettent aux citoyens comme aux communautés d'intenter un procès ou de se constituer parties civiles (c.-à-d. le droit d'agir en justice) ; - inscrire dans la constitution la reconnaissance du droit au contrôle juridictionnel de l'action gouvernementale ; - Inscrire dans la constitution le droit de faire appel auprès d'un tribunal de niveau supérieur; - bâtir des politiques ou des programmes pour sensibiliser la population au fait qu'elle bénéficie du droit d'accéder aux tribunaux et à toutes les initiatives qui facilitent cet accès ; - fournir une assistance juridique, c.-à-d. une aide et des services juridiques aux personnes vulnérables et marginalisées (p. ex. des mesures pour réduire le coût de l'accès au système judiciaire ou prévoir une procédure judiciaire dans les langues locales), bien que la mise en œuvre de tels programmes ne relève pas que de l'organisation du cadre juridique, ils peuvent démarrer par l'élaboration et la mise en place de lois, politiques et actions appropriées ; - inscrire dans la constitution le droit à un procès équitable (c.-à-d. des tribunaux équitables et impartiaux) ; - veiller à ce que les tribunaux n'aient pas d'intérêt substantiel dans l'affaire qu'ils jugent, disposition faisable grâce à des lois anticorruption.

## 2. Droits substantifs

Les droits fonciers sont un ensemble de droits protéiformes dont les champs d'application se chevauchent et qui incluent le droit de propriété, le droit d'accès, le droit d'usage, le droit de gestion, le droit d'exclusion, le droit de transfert et le droit d'aliénation. Plusieurs titulaires peuvent se partager les mêmes droits fonciers ou disposer de différents droits sur la même ressource.

Le pays pourrait commencer par revoir et réformer sa loi foncière actuelle<sup>138</sup>. Il est important de s'assurer que la loi énonce clairement les différents types de droits applicables à un terrain (c.-à-d. propriété, usufruit accès etc.). Il faut définir les ressources incluses ou exclues de chaque type de droit, p. ex. le droit d'usufruit pourrait concerner le bois, mais pas les minéraux qui appartiennent en général à l'État.

Deuxièmement, remédier au flou du foncier implique de clarifier le statut du droit coutumier<sup>139</sup> par rapport au droit écrit. Par exemple, on pourrait reconnaître légalement le

---

<sup>138</sup> Les lois en questions sont : loi 2005-031, 2006-019, 2008-013 et 2008-014

<sup>139</sup> Maurice KAMTO, op. cit., page 92

droit foncier coutumier comme équivalent de la loi officielle écrite<sup>140</sup>. Amender ou réviser la constitution peut être nécessaire pour ce faire. Cependant, la révision constitutionnelle comporte des risques à cause d'autres enjeux anciens qui pourraient refaire surface (durée du mandat présidentiel, autonomie ou souveraineté régionales p. ex.). On peut aussi avoir recours à d'autres instruments juridiques comme les lois foncières ou les lois forestières, qui demandent moins de moyens politiques et de mobilisation que les modifications de la constitution. Remédier au flou de la situation foncière implique aussi de clarifier qui est éligible pour gérer, posséder et utiliser la terre (p. ex. associations, entreprises, communautés et individus), de garantir une procédure claire d'enregistrement des droits et de créer des processus clairs et accessibles pour résoudre les conflits fonciers<sup>141</sup>. Il faut aussi élaborer une politique ou un programme pour évaluer ou recenser les dispositions foncières actuelles, c.-à-d., voir qui sont les propriétaires et quels sont les biens qu'ils possèdent et repérer les zones à problèmes. À partir des résultats, une stratégie pourrait être mise en place pour statuer sur les revendications territoriales concurrentes et/ou décider de l'affectation des terres. Une autre méthode est d'envisager de développer un aménagement du territoire intégré et une politique ou un programme de zonage, car l'absence de coordination entre les secteurs peut entraîner des conflits entre les champs d'application des droits fonciers accordés par diverses entités sur les mêmes terrains (p. ex. une zone pourrait être concession forestière et aire protégée)

## B. L'efficacité de la prévention de la désertification

La lutte contre la désertification est une tâche ardue<sup>142</sup> surtout pour un pays en voie de développement comme Madagascar nonobstant la mise en œuvre d'une politique de développement durable. Mais il faut rester optimiste étant donné que la gestion durable des ressources forestières constitue le dernier retranchement dans cette lutte. La gestion durable des ressources forestières permet de sauvegarder les couvertures forestières existantes et d'en augmenter par le biais de la reforestation. Elle constitue une prévention efficace contre la désertification dans la mesure où elle permet de garder intacte la couverture forestière<sup>143</sup>. L'existence de la couverture végétale permet de sauvegarder la fertilité du sol. L'un des

---

<sup>140</sup> Ibid. Page 13

<sup>141</sup> La commission de reconnaissance prévue par la loi 2006-031 sur la propriété privée non titrée a fait l'objet de plusieurs critiques et doléances soit par l'existence de la corruption et d'une inefficacité manifeste selon la population locale.

<sup>142</sup> M. DESPAX, « Droit de l'environnement », page 557

<sup>143</sup> Rappelons-le que, la désertification est la disparition de la couverture végétale (cf. introduction)

services écologiques de la forêt est de garder la biodiversité qui est nécessaire au fonctionnement normal de l'écosystème. Par ailleurs, en se basant sur le cycle de l'eau, la forêt joue un rôle primordial pour à l'humidification du sol. Bref, l'existence de la forêt est la situation normale pour le correct fonctionnement de l'écosystème. La présence de l'homme du fait de ses activités constitue une exception. Une fois cette exception généralisée et vue comme le normal, la marche vers la désertification ne peut plus être stoppée. Il faut donc remettre les activités anthropiques à leurs places c'est-à-dire une exception au fonctionnement normal de l'écosystème pour prévenir tout état irréversible de dégradation de notre milieu de vie. La gestion durable des ressources forestières nous permet d'atteindre cet objectif voilà pourquoi elle constitue une lutte efficace contre la désertification.

Enfin, depuis 2001, un nouveau système agraire est préconisé dans le cadre de la mise en place du développement durable. Il s'agit de l'agriculture de conservation<sup>144</sup>. La mise en place d'une telle technologie devrait permettre de mieux se fixer sur les objectifs de la gestion durable des ressources forestières puisqu'elle sera une lutte contre la déforestation et la dégradation forestière.

---

<sup>144</sup> Georges SERPANTIÉ, « L'agriculture de conservation à la croisée des chemins en Afrique et à Madagascar », « L'agriculture de conservation (AC) obéit à trois principes : travail du sol minimal, couverture du sol permanente et multiculture. Partant de ses avantages avérés pour l'écologie du sol, la séquestration de carbone et son adoption massive dans quelques régions du monde, elle est présentée par ses promoteurs comme un système durable convenant à tous contextes. Dès lors elle a été mondialement diffusée au nom du développement durable », Volume 9 Numéro 3, décembre 2009, disponible sur, <https://vertigo.revues.org/9185>

## **Chapitre II : Recherche d'une meilleure gouvernance environnementale**

Les principes de la bonne gouvernance sont d'ores et déjà inscrits dans toutes les politiques, lois et programmes de l'Etat Malgache. Il s'agit surtout du principe de la redevabilité et de la transparence. Ces principes constituent les mécanismes pour le bon fonctionnement de toute initiative administrative. Ils s'incrument dans la mise en place d'une nouvelle politique publique (section 1) pour entrevoir une perspective d'amélioration de la gestion forestière (section 2).

### **Section 1 : Mise en place d'une nouvelle politique publique efficace**

La mise en place d'une nouvelle politique publique en matière environnementale se base dans la gestion durable (paragraphe 1) afin d'ériger son pilier qu'est l'éducation environnementale (paragraphe 2).

#### **Paragraphe 1 : La gestion durable : base de toute politique publique**

##### **A. Recherche d'une effectivité du développement durable avec la mise en place de la certification forestière**

La certification est une méthode utilisée en Europe dans le cadre de la mise en œuvre de la convention d'Helsinki sur la gestion forestière. C'est une concrétisation de la politique de développement durable sur le plan forestier. Elle doit « permettre au consommateur de s'assurer qu'il ne participe pas à la déforestation en achetant des bois provenant d'une forêt surexploitée »<sup>145</sup>. En d'autre terme, la certification a pour objectif de garantir aux consommateurs que les produits à base de bois certifiés qu'ils achètent proviennent de forêts gérées durablement.

Le mécanisme de la certification forestière se base sur la gestion durable et la chaîne de contrôle de l'utilisation des produits. La conférence d'Helsinki pose six critères que sont : « Conservation et amélioration appropriées des ressources forestières (ainsi que de leur contribution aux cycles globaux du carbone), Maintien de la santé et de la vitalité des écosystèmes forestiers, Maintien et encouragement des fonctions de production des forêts (bois et autres produits), Maintien, conservation et amélioration appropriés de la diversité

---

<sup>145</sup> J. Liagre, la forêt et le droit, in Philippe Guillot, op. cit.,

biologique dans les écosystèmes forestiers, Maintien et amélioration appropriés des fonctions de protection par la gestion des forêts (particulièrement sols et eaux), Maintien des autres fonctions socio-économiques »<sup>146</sup>.

Bien que n'existant pas encore dans le cadre Africain, le mécanisme de la certification présente bien des avantages pour les pays en voie de développement. En effet, elle permet de lutter efficacement contre la déforestation causée par l'exploitation forestière. Un tel système oblige les pouvoirs publics à revoir leur politique forestière surtout en ce qui concerne l'exploitation. D'une part, elle permet de vérifier dans le cadre de la gestion durable de la forêt la provenance des produits. De ce fait, chaque exploitant forestier doit se conformer aux prescriptions légales avant de se lancer dans la commercialisation. En plus de l'exigence d'une certaine compétence de la part de l'exploitant, la certification ne fera que renforcer l'effectivité de l'exploitation rationnelle des ressources forestières.

Toutefois, la certification reste insuffisante pour la lutte contre la désertification puisque l'exploitation forestière n'est pas la seule cause de la déforestation à Madagascar. Elle ne permet pas de gérer la déforestation causée par la conversion de la forêt pour des usages d'agriculture, la dégradation pour les exploitations minières.

#### B. Responsabilité envers la génération future

Toutes les parties prenantes sans aucune distinction sont responsables<sup>147</sup> - dans la Restauration des habitats écologiques dégradés, la lutte contre les feux de brousse, de forêts et de végétations, la conversion des forêts en terrains agricoles, par la pratique de la culture sur brûlis, le développement des actions de reboisement en ciblant différents objectifs, des recherches qui sont à la base de connaissances utiles à la prise de décision dans la gestion de l'environnement ; dans la Promotion de la conservation des Aires Protégées existantes et futures à travers le Système des Aires Protégées de Madagascar par la préservation de la biodiversité et du Patrimoine malagasy, la valorisation et la gestion de proximité des ressources naturelles, l'assurance et le développement des instruments de financement durable pour les actions en faveur de l'environnement ; - dans la priorisation des projets d'action d'adaptation, d'atténuation répondant aux besoins réels du pays et cohérents avec les

---

<sup>146</sup> Renaud Abord DE CHATILLON, Matthieu LESNE, « La certification forestière, outil stratégique majeur pour la mise en œuvre d'une politique de gestion durable », *Annales des Mines - Responsabilité et environnement* 2009/1 (N° 53), p. 63-68. DOI 10.3917/re.053.0063, Article disponible en ligne à l'adresse <http://www.cairn.info/revue-responsabilite-et-environnement1-2009-1-page-63.htm>

<sup>147</sup> Maurice KAMTO, op. cit., Page 27



orientations nationales et sectorielles face au changement climatique, le renforcement et amélioration de la gestion communautaire.

Ces responsabilités appellent à la prise de conscience de l'état actuel de l'environnement, qui dorénavant fait appel à l'attention de toutes les parties prenantes directement ou indirectement concernées. Néanmoins, ces responsabilités peuvent différer d'une entité à une autre selon leurs implications dans la gestion de l'environnement.

La législation malagasy s'imprègne, à tous les niveaux, d'une forte protection des droits des populations dépendant fortement de la forêt. Certes, quelques lacunes se démarquent face à la nécessité accrue de prendre en compte les droits des populations vulnérables ; force est de constater toutefois, que des avancées, non moindres, ont été établies. Quelques recommandations apparaissent nécessaires à la fortification juridique de la protection de ces groupes de personnes. A cet effet : - ériger un cadre normatif de protection et de promotion des droits des enfants s'avance comme une urgence, soutenue fermement par l'esprit du développement durable ; - renforcer les instruments juridiques, de protection et de promotion des droits de la femme, défend toute son importance compte tenu des liens étroits existants entre l'activité des femmes (population riveraine) se fondant sur les ressources forestières, et leurs moyens de subsistance ; - étudier et solutionner le vide juridique, existant dans tout l'aspect genre, marque un défi majeur de la mise en place d'un cadre juridique apte à la bonne marche de la gestion durable et la lutte contre la désertification, s'imprégnant d'une volonté environnementale, sociale et économique ; - clarifier, identifier et fortifier la place, les rôles mais surtout les droits des divers OSC et des médias dans la gestion environnementale, apparaît comme un impératif dans la mise en place d'une meilleure gouvernance basée sur la transparence, mettant en œuvre une culture de la redevabilité.

Dans une vision globale, la lutte contre la désertification dans une perspective de gestion durable des ressources forestières marque un intérêt majeur et commun à l'ensemble de la nation malagasy. Les ressources forestières forment un potentiel non négligeable de développement, qui malheureusement s'amenuise à vue d'œil. La gestion durable marque une conciliation adéquate entre protection et préservation de l'environnement, la recherche d'un développement économique et une amélioration des conditions sociales de la population. Sur ces aspects gravitent les intérêts de toutes les parties prenantes. Cependant le cadrage juridique et législatif malagasy avance des déficiences sur le thème des revenus associés aux parties prenantes. Ainsi, faut – il : - édifier le volet juridique du partage équitable des

bénéfiques, qui doit être mis au-devant de la scène ; - revoir et renforcer les structures étatiques et l'organisation de l'administration qui s'avère incontournable.

## **Paragraphe 2 : L'éducation environnemental : pilier de la gestion durable des ressources forestières**

### **A. L'éducation un investissement à la lutte contre la dégradation de l'environnement**

Le terme « éducation » se trouve dans le concept IEC (Information-Education-Communication). Etymologiquement (du latin ex-ducere), il veut dire « guider, conduire hors » ; c'est-à-dire « développer, faire produire ». Le concept IEC est utilisé pour désigner l'apprentissage en vue de mobiliser une masse (communauté, population) pour une cause, un développement<sup>148</sup> quelconque. Toujours dans le domaine de l'apprentissage, les concepts « savoir-savoir-être-savoir-faire » et « connaissances-attitudes-pratiques (CAP) » ainsi que la communication pour le changement de comportement (CCC)» embrassent les mêmes idées. L'information est constituée par les connaissances ou les savoirs, c'est-à-dire quelque chose de nouveau. L'éducation est l'attitude, le comportement que celui concerné par l'information doit tirer. Enfin la communication est la pratique que celui éduqué partage avec ses pairs. IEC est ainsi un processus : il n'y a pas d'EDUCATION sans INFORMATION, et la COMMUNICATION n'a pas lieu sans l'Education ; l'EDUCATION tient une place centrale. Dans cette première partie de « l'éducation : un investissement à la lutte contre la dégradation de l'environnement » ce processus est matérialisé dans l'éducation scolaire, l'éducation citoyenne, l'éducation environnementale

#### 1. Education scolaire

L'école est le lieu où les enfants sont formés ou « éduqués ». La méthode utilisée est appelée « pédagogie », étymologiquement « direction ou éducation des enfants ». L'enfant est un terrain vierge. Il reçoit passivement les compétences, c'est-à-dire la conjugaison (intersection) entre un savoir (connaissances), un savoir-faire (capacités) et un savoir-être (attitudes) qui lui sont transmises. Cette compétence se définit comme la capacité reconnue dans un domaine (ici l'environnement). A Madagascar, le passage de l'enfant à l'école ou scolarisation se fait en trois périodes distinctes où à la sortie desquelles des domaines de compétences, particulièrement environnementales, sont définies être acquises. A la sortie du niveau primaire, qui est obligatoire, l'enfant est capable de connaître l'âge des arbres, sa

---

<sup>148</sup> Le développement est défini comme un déplacement ou changement de situation du mauvais au plus meilleur

sécularité et le rôle de la forêt (espaces verts en général) dans l'épuration de l'air. L'éducation ou attitude inculquée est la protection de l'espace vert, des arbres surtout forestières car il est difficile d'en avoir ou de les régénérer rapidement. A la sortie du niveau collège, l'enfant est capable de maîtriser l'écologie (vocabulaires, notions, etc.). L'éducation ou l'attitude et le comportement requise est le respect de l'équilibre écologique, la chaîne alimentaire et l'effet destructeur de l'Homme tel que l'effet de serre (lésion de l'ozone) et le réchauffement climatique. Les responsables environnementaux devraient impliquer activement les collégiens dans la célébration de la journée mondiale de l'environnement, en suggérant aux responsables de l'éducation à transférer à cette date « la journée des écoles » au lieu de la dernière semaine de Février. Enfin à la sortie du Lycée, l'enfant est capable d'intégrer et de « leader » les organisations de protection environnementale destinées aux jeunes (VINTSY).

C'est dans l'éducation scolaire que toutes les informations utiles sont distillées aux enfants : les responsables de l'environnement devraient mettre à la disposition des établissements scolaires les documents, supports d'informations nécessaires, assurer leur mise à jour, réorganiser les programmes et/ou reformuler les objectifs éducationnels, voire donner des formations aux instituteurs et maîtres (en initiale ou en post-institut). Chaque fois qu'il est en « situation environnementale », l'enfant « fait sortir de lui ce qu'il possède virtuellement<sup>149</sup>» (étymologie éducation)

## 2. Education citoyenne (bien commun)

Le citoyen est la cible de l'éducation à cette étape ; Etymologiquement, du latin « civis », citoyen est « celui qui a droit de cité (communauté souveraine de la Grèce)», c'est-à-dire l'ADULTE qui « participe de son plein gré à la vie de la cité ou le pouvoir de faire la loi, le pouvoir d'élire et, le cas échéant, d'être élu ». Il est normal que celui qui fait la loi lui obéisse. Cela s'appelle le civisme<sup>150</sup>. Des droits et des devoirs (obligations) font partie de la citoyenneté. Un de ces devoirs (attitude ou comportement, éducation) est le respect de l'environnement et du patrimoine commun : l'or vert ou la richesse naturelle, la couleur verte faisant référence à tout ce qui se rapporte à la nature telle que les forêts ou bien l'agriculture en général. L'adulte avait vécu beaucoup d'expériences : la production de richesse par une surexploitation de l'or vert (l'effet destructif). Un adulte ne participe à des connaissances à acquérir, des habiletés à développer et des attitudes à former ou à changer qu'à partir de leur

---

<sup>149</sup> Virtuel veut dire « ce qui est susceptible d'être réalisé ou de se manifester mais qui n'est pas encore réel ou effectif » (Dictionnaire ENCARTA 2009)

<sup>150</sup> Régis DEBRAY - La République expliquée à ma fille, 1998

expérience et leur motivation. L'andragogie avec le cycle expérientiel de KOLB<sup>151</sup> constitue la méthode d'éducation des adultes. Ce cycle comporte quatre phases: l'expérience concrète ou expérimentation qui consiste à vivre soi-même une situation authentique dans laquelle se pose un problème réel permettant de stimuler la pensée; l'observation réflexive ou réflexion qui consiste à faire des observations sur l'expérience vécue et à réfléchir à leurs significations en considérant différents points de vue; la conceptualisation abstraite ou raisonnement qui consiste à créer des concepts et à formuler des généralisations qui intègrent les diverses observations et réflexions; l'expérimentation active ou mise en pratique qui consiste à soumettre les concepts et les généralisations au test de la réalité. La citoyenneté est la manifestation d'une identité commune. Des droits et des libertés sont définis pour les citoyens. Ils ont des devoirs envers les autres. Tels sont l'éducation que doit adopter le citoyen. Elle peut être appliquée à l'environnement<sup>152</sup>.

### 3. Education environnementale

Une information solide sur l'environnement acquise à l'école, les droits et le respect du bien commun « environnement » affermi dans le vécu (expérience), l'éducation environnementale consiste à renforcer ces acquis par le partage ou l'éducation par les pairs. C'est la communication qui est une relation à double sens. Les pairs désignent des individus ayant des caractéristiques communes, telles que le sexe, l'âge, l'ethnie, les centres d'intérêt, les loisirs, les aspirations... L'éducation par les pairs repose sur l'idée qu'un message délivré à un pair par un autre pair peut être plus crédible et efficace que celui proposé par les figures représentant l'autorité<sup>153</sup>. L'éducation pour les pairs se fonde sur un fait observé dans la réalité : l'Homme change, non seulement à cause de ce qu'il sait, mais aussi parce qu'il y est poussé par l'opinion et les actions de personnes du même âge qui lui est proche et en qui il a confiance

La question à partager est de savoir « comment vivre en respectant l'environnement ». La résilience, ou "ce qui ne nous tue pas..." est une capacité d'adaptation d'une organisation», à retrouver ses propriétés initiales après une altération. Elle nécessite des interactions sociales pour se développer. La présence d'un réseau extérieur soutenant est indispensable et a un rôle prépondérant dans cette reconstruction<sup>154</sup>. L'attitude résiliente est dynamique et passe par plusieurs phases de défense pour contrer les trajectoires négatives :

---

<sup>151</sup>[http://www.hec.ca/daip/compte\\_rendu\\_evenements/journees\\_pedagogie/PresentationJPB.pdf](http://www.hec.ca/daip/compte_rendu_evenements/journees_pedagogie/PresentationJPB.pdf)

<sup>152</sup> Michel PRIEUR, op. cit., Page 59

<sup>153</sup> Éducation par les pairs, disponible sur <https://www.4motion.lu/fr/content/education-par-les-pairs>

<sup>154</sup> Résilience in Dictionnaire Encarta 2009

révolte et refus de se sentir condamné au malheur, rêve et défi de sortir du problème, en se fixant un objectif. Une opération de survie jusqu'à la normalisation de la situation

### B. Renforcement des ONG environnementales

Conscient de cette dégradation, l'Homme s'est investi dans la lutte pour la protection de l'environnement. Cette lutte se manifeste par la formation de diverses Associations ou Organisation Non Gouvernementale (ONG) ou encore des Fondations qui plaident en faveur de l'environnement<sup>155</sup> à Madagascar. On entend par mouvement associatif, un groupement de personnes qui a un statut juridique et qui regroupe leur connaissance et leur activité pour défendre des intérêts communs dans un but non lucratif. Ces associations jouent un rôle essentiel d'où l'intérêt de l'étude de leur apport sur l'environnement<sup>156</sup> à Madagascar. Selon l'article 19 de charte de l'environnement actualisée, ces associations assurent la gestion de l'environnement conjointement avec l'Etat, les collectivités décentralisées, les opérateurs économiques ainsi que tous les citoyens.

Parmi ces associations on peut citer L'Alliance VOAHAARY GASY (AVG), l'Association INTERCOOPERATION Madagascar (AIM), L'Homme et l'Environnement, Association Nationale d'Action Environnementale (ANAE), la Fondation Tany Meva.

Ces associations œuvrent d'abord pour la lutte contre le « tavy » qui consiste à entretenir, à restaurer et à réhabiliter des forêts par la diffusion de système de couverture végétale permanente. On peut prendre l'exemple du projet « Tetik'asa Mampody Savoka » ou TMS de l'ANAE. Ce projet consiste à instaurer une activité génératrice de revenu à court et moyen terme procurant une source de revenu fiable et durable pour les communautés. Telle que l'adoption de techniques agricoles améliorées permettant un redressement et une gestion durable de la fertilité des sols car elle constitue une solution adéquate pour enrayer progressivement la pratique du « tavy ». En effet, en disposant d'une source de revenu sûre et durable la population riveraine ne sera plus tentée à exercer toute forme de pression sur la biodiversité.

Ensuite, elles conservent la biodiversité sous forme d'appui financier à la gestion et la conservation de l'aire protégée. Cela, afin de soutenir l'engagement et la prise de responsabilité des communautés locales dans la gestion des ressources naturelles. Dans ce contexte, six aires protégées ont bénéficié cet appui par la fondation Tany Meva dont trois

<sup>155</sup> Maurice KAMTO, op. cit., Page 28

<sup>156</sup> Michel PRIEUR, op. cit., Page 60

région d'Atsimo Andrefana, une dans la région de Makira, une dans la région de Befotaka (Parc National Midongy) et une à Beza Mahafaly (Réserve spéciale).

Enfin, ces associations participent à travers le reboisement à l'atténuation des impacts des changements climatiques ainsi que pour la conservation des eaux et des sols. C'est la raison d'être du projet « Ala Meva » de la fondation Tany Meva. En effet c'est un projet d'extension de restauration des espaces forestiers dans une zone géographique déterminée. Cela consiste à la mise en place de reboisement communautaire pour isoler les gaz carboniques, à la réhabilitation de terrains dégradés, et à la création de reboisement durable à vocation environnementale.

L'ANAE dans ce même contexte, produit des plants pépinières et plantation pour réaliser un reboisement communautaire et jusque-là 540 Ha de reboisement ont été réalisés. Elle a également un programme d'amélioration de la qualité des pâturages naturels ainsi que l'amélioration de la capacité de gestion des pâturages par les éleveurs. Par conséquent, elle a mis en place une pépinière de production de plantes fourragères de 6,8 Ha dans le district Vohémar – Région SAVA

Ces associations dans leurs actions ne se cantonnent pas aux seuls problèmes environnementaux, elles apportent une large part d'aide dans le domaine social en faveur de la population rurale, généralement. Elles interviennent également pour le développement économique de cette population, étant donné que la plupart de la population malgache est agriculteur.

Ainsi, ces associations apportent leurs concours au secteur agricole par l'irrigation des rizières et l'amélioration des capacités productives en vue d'assurer la sécurité alimentaire de la population rurale. C'est ce que vise l'AIM en aidant cette population à exercer leurs métiers de production et de service de façon professionnelle afin de tirer un revenu décent et durable pour vivre. Sur ce, un mandat d'appui aux centres de services agricole est réalisé dans les régions de Bongolava, Analamanga, et Itasy dans le but de mettre un dispositif d'appui aux producteurs.

Pour générer une source de revenu à la portée de la population rurale, l'ANAE a mis en place des activités génératrices de revenu aux choix de la population concernée telle que la pisciculture, l'apiculture ...

Dans le contexte de développement économique, ces associations procèdent à l'amélioration des capacités productives dans la production des produits d'exportation (vanilles, giroflles, ylang-ylang). Ce programme est initié par l'AIM dans le but de réduire la pauvreté rurale

dans le Nord Est de la Grande île en conservant et en gérant d'une manière durable les ressources naturelles.

On remarque également, l'appui des actions de développement local par l'électrification rurale dont le projet «Angovo Meva » de la fondation Tany Meva consistant à l'utilisation d'énergie renouvelable par la diffusion du Foyer à éthanol qui a fait bénéficier 800 ménages cibles dans les région d'Amoron'i Mania et d'Alaoatra Mangoro. Autour de cette énergie écologique, l'ONG l'Homme et l'Environnement a adopté l'utilisation de l'énergie éolienne pour que la population dans leurs six sites d'interventions (Ambato, Ambohidravay, Tsianinkira, Vohibola, Vohimanana et Fohisokina) puisse profiter d'une électrification tout en conservant l'environnement.

Ces associations réalisent des gestions de ressources en terre et en eau tel que le projet de gestion intégrée de la terre et de l'eau ainsi que la mise en œuvre de travaux d'infrastructure dont les travaux d'adduction d'eau potable. C'est effectivement l'objet du projet «Mandat Eau-service Lausanne » de l'AIM dans les communes de Fandriana et de Faratsiho.

Finalement, ces associations agissent également dans le cadre de l'information de la population rurale. Cela à travers le mandat d'appui aux radios rurales de l'AIM qui a pour unique but la prise en main rurale des flux d'information et d'échange entre communauté rurale par la mise en place de trois stations radiophoniques à Antananarivo, Fianarantsoa et Morondava. Aussi procèdent-elles à l'amélioration des services sociaux de base par la diffusion de kits scolaires dans le but de favoriser l'alphabétisation de la population rurale.

Les ONG de protection de l'environnement doivent jouir d'un avantage certain dans la lutte qu'elles sont amenées à faire. En effet, la tâche est ardue face à la puissance des investisseurs. En brossant à grand trait l'état des lieux de l'économie des pays africains, il apparait nettement que l'investissement international se positionne en tant que principal facteur de développement sans avoir à passer par les aides publiques au développement. Le défi serait à cet effet, d'attirer les investisseurs tout en maximisant la protection des ressources naturelles. Le fonctionnement anormal de la démocratie, la culture de l'impunité et du secret, une conception de la responsabilité insuffisante, font que dans l'état actuel de la situation est un obstacle à une réelle protection de l'environnement. Des objectifs ont été atteints. Malheureusement, malgré les efforts fournis, la situation environnementale est particulièrement inquiétante. Nous pouvons constater de nous-même que des catégories de dégradation continuent leur expansion comme le braconnage, le pillage de bois précieux, les feux de brousse... De plus, de manière globale, les actions de la majorité de ces associations

sont tournées vers le développement rural et la protection des ressources naturelles en laissant de côté les autres problèmes tels que les pollutions urbaines : stockage de déchets ménagers et industriels, nuisances des bruits, l'émission de gaz d'échappement des automobiles. Elles sont présentes et se font entendre lorsque cela est d'intérêt national. Le 27 juin 2012, l'Alliance VOAHAHARY GASY (AVG), une plateforme nationale réunissant bon nombre d'association a élevé la voix en s'opposant à l'exploitation de pétrole<sup>157</sup> du Bemolanga avant que les travaux ne commencent (en vertu du principe de prévention). Car selon le Responsable national, cette exploitation nécessiterait l'utilisation d'une grande quantité d'eau et d'énergie entraînant logiquement des conséquences néfastes à l'environnement. L'AVG a également évoqué les forages de Tsimiroro dont la société exploitante devrait apporter la preuve que les forages n'auraient aucun impact négatif sur l'environnement, si cette preuve est rapportée l'exploitation pourra se poursuivre. Et puis, elle a réclamé la transparence et la bonne gouvernance vis-à-vis des contrôles de ces exploitation mais surtout la suppression de la confidentialité autour des questions concernant ces activités afin d'informer la population (principe d'information et de participation de la population) et d'éviter que les intérêts tirés de ces activités ne reviennent à un groupe restreint de citoyen.

A cet effet, eu regard aux réglementations sur les associations et les ONG<sup>158</sup>, il est judicieux d'accorder aux organismes de protection de l'environnement surtout de la forêt la reconnaissance d'intérêt général. Cette reconnaissance résulte de la qualité de service public de l'environnement.

## **Section 2 : Perspective d'amélioration de la gestion forestière**

### **Paragraphe 1 : Décentralisation**

A l'instar de la gestion foncière décentralisée, l'administration doit aussi accentuée sa décentralisation. D'une part, le droit forestier doit s'intégrer dans le droit de l'environnement pour qu'il y ait une véritable synergie dans la réalisation des objectifs de développement durable. Le droit de l'environnement étant plus évolué que le droit forestier, ce dernier doit s'inspirer des principes et des bonnes pratiques du premier. En effet, le droit de l'environnement promeut une démocratie participative dans la gestion des ressources naturelles. Cette démocratie participative ou encore la démocratie administrative se démarque

---

<sup>157</sup> Maurice KAMTO, op. cit., page 30

<sup>158</sup> Loi n°96-030 du 14 août 1997 portant régime particulier des ONG à Madagascar



par les principes de la gestion participative et de proximité des ressources. De ce fait, la participation de tous les acteurs est de mise dans toute politique forestière et environnementale en vue d'un développement durable.

D'autre part, la consolidation de la décentralisation participe à la mise en place et à la réalisation des objectifs et programmes forestiers. Sur une toile de fonds, la transparence dans la décentralisation emporte transparence au niveau de la gouvernance forestière déconcentrée et décentralisée. La transparence emporte aussi un accès à l'information. La redevabilité oblige les administrations à rendre compte surtout aux parties prenantes. La facilitation des recours administratifs offre un mécanisme de gestion de plainte sans avoir recours systématiquement aux instances juridictionnelles. La facilitation des recours administratif permet de mieux protéger les droits et connaissances de la population locale. Un recours permet de se prévaloir d'un droit auprès de l'administration et le cas échéant auprès de la justice. La participation citoyenne se fait dans un cadre communal. Cette participation se situe dans la gestion et la prise de décision qui touche directement la population. Une relation de partenariat avance dans le cadre une nouvelle relation entre l'Administration et le particulier qui est fortement critiqué. Le partenariat implique une plus large considération du particulier par l'Administration.

## **Paragraphe 2 : La Réduction des émissions dues à la Déforestation et à la Dégradation (REDD+) (une opportunité à saisir)**

### **A. Mise en œuvre des garanties dans la législation Malgache**

La REDD+ est une initiative de lutte contre les effets néfastes du changement climatiques. En se basant sur les garanties de Cancún<sup>159</sup>, le mécanisme REDD+ est le mécanisme par excellence de la gestion durable des ressources forestières. En exécutant les activités REDD+ il faudrait promouvoir les garanties ci-après et y adhérer.

1. Nécessité de veiller à ce que les activités viennent en complément des objectifs des programmes forestiers nationaux et des conventions et accords internationaux pertinents ou soient compatibles avec ces objectifs. La complémentarité et la compatibilité est une logique dans le domaine de l'environnement en vue d'une harmonisation des différentes activités en respectant à la fois l'équité sociale et la protection de l'environnement. Basée sur

---

<sup>159</sup> Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique, 16<sup>ème</sup> Conférence des parties à Cancún Mexique

la politique, la législation amène une protection et une imposition légale de plus. Cependant, la législation malagasy n'est pas explicite, ce qui laisse une assez grande latitude à l'interprétation de la loi.

2. Structures nationales transparentes et efficaces de gouvernance forestière tenant compte de la législation et de la souveraineté nationales. Pris isolément, ces divers principes ne sont pas formulés directement dans la Charte de l'environnement. Cependant, englobés dans la bonne gouvernance, ces principes peuvent être décelés dans un tout souligné à plusieurs reprises par le législateur : la bonne gouvernance. Un des grands blocages à la mise en place d'une bonne gouvernance dans les différents secteurs, demeure la décentralisation inefficace, mettant à mal la volonté de mettre en place un développement équilibré sur l'ensemble du territoire malagasy. La redevabilité met en exergue la volonté de dénouer avec le climat d'impunité qui sévit dans le domaine forestier. Cette redevabilité devrait être élargie à tout le secteur environnement.

3. Respect des connaissances et des droits des peuples autochtones et des membres des communautés locales, en tenant compte des obligations internationales pertinentes et des situations et législations nationales, et en notant que l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Bien établie dans la législation Malagasy, les droits, légitimes, des populations riveraines jouissent d'une protection juridique étendue à plusieurs secteurs. En plus, la législation Malgache admet une extension (en cas de force majeure, cependant conditionnée), des droits de la population riveraine. Cette particularité répond à la prise en compte de l'état de ces populations le plus souvent vulnérables face aux catastrophes. Cette, avancée marquante dans la mise en valeur des droits de la population riveraine impose à l'Etat un défi de taille : contenir toutes dérives dans l'application de cette disposition ; rallier les droits des populations riveraines issus des besoins sociaux aux impératifs issus des objectifs de protection et de préservation des forêts.

4. Participation intégrale et élective des parties prenantes concernées, en particulier des peuples autochtones et des communautés locales, aux activités visées aux paragraphes 70 et 72 de la présente décision. Ces dispositions, pour la plupart à valeur opérationnelle, visent une responsabilisation des entités gravitant autour du secteur pour une mise en commun des efforts de protection et de conservation de la forêt. Cette garantie de Cancun est visible dans la législation malagasy sous diverses formes, et est un des principes de

base du Droit de l'environnement. Transversale par excellence, tous les secteurs (publics et privés) ont chacun leur rôle, même échelonné, dans la préservation et la protection de l'environnement à travers les divers activités en place ou à mettre en place.

5. Mesures qui soient compatibles avec la préservation des forêts naturelles et de la diversité biologique, en veillant à ce que les activités visées au paragraphe 70 de la présente décision ne se prêtent pas à une conversion des forêts naturelles mais incitent plutôt à protéger et à conserver ces forêts et les services rendus par leurs écosystèmes, ainsi qu'à renforcer d'autres avantages sociaux et environnementaux. On procède par l'observation d'une prise en compte des atouts environnementaux d'une localité, des pratiques nuisant à sa préservation, pour ainsi mettre en place les mesures adéquats et nécessaires. La population riveraine et tributaire des forêts sont ceux où la loi impact en premier. C'est sur cette toile de fond qu'apparaît la nécessité de combler les lacunes sociale liées aux moyens de subsistance de la population locale. Le COAP avance une prise en compte de l'aspect social de la gestion environnementale (forestière en la matière), qui est un atout considérable dans la mise en œuvre sur le plan juridique du programme REDD+

6. Mesures visant à prendre en compte les risques d'inversion. Encore une fois on procède par l'observation d'une prise en compte des atouts environnementaux d'une localité, des pratiques nuisant à sa préservation, pour ainsi mettre en place les mesures adéquates et nécessaires. La population riveraine et tributaire des forêts sont ceux où la loi impact en premier. C'est sur cette toile de fond qu'apparaît la nécessité de combler les lacunes sociales liées aux moyens de subsistance de la population locale. Le COAP avance une prise en compte de l'aspect social de la gestion environnementale (forestière en la matière), qui est un atout considérable dans la mise en œuvre sur le plan juridique du programme REDD+

7. Mesures visant à réduire les déplacements d'émissions. Les deux dernières garanties de Cancun forment une individualité de Cancun et du Mécanisme REDD+. Absentes dans la législation nationale Malagasy, il est clair que ces deux dernières se doivent d'être introduites dans l'ordonnancement juridique interne Malagasy. Il apparaît nettement que les inquiétudes conduisant à la création de ces principes sont visible à Madagascar. Ce vide juridique, impacte énormément sur la mise en place du programme REDD+ de Madagascar

#### B. La REDD+ : une lutte contre la pauvreté

La lutte contre la pauvreté figure dans les objectifs de la mise en place de la REDD+. Pour atteindre cet objectif, toute action visant à la mise en place de ce mécanisme doit faire l'objet

d'une évaluation environnemental social et stratégique (SESA). Cette évaluation permet de prendre en compte les risques que le projet pourrait avoir sur la population rurale. D'autre part, la REDD+ est accompagnée du mécanisme de paiement pour résultat qui accorde une valeur vénale aux stocks de carbones emmagasinés par la forêt. Ce paiement doit profiter à toutes les parties prenantes de la REDD+. On peut citer l'exemple des pays qui ont déjà mis en œuvre le mécanisme et que des résultats sont palpables. Il s'agit notamment du Brésil, de la République démocratique du Congo et d'autres pays Africains disposant des patrimoines forestiers considérables.

## CONCLUSION

Pour conclure, la réalisation de la lutte contre la désertification de Madagascar dans une perspective d'utilisation durable des ressources forestières dépende de plusieurs facteurs. L'instauration d'un cadre juridique claire et concis sur la forêt constitue le point de départ de toutes les perspectives. La lutte contre la déforestation, l'ultime adjuvant de la gestion durables des ressources forestières oblige à passer au peigne fin toutes les causes de ce phénomène qu'elle soit principale ou sous-jacente. La protection de la génération future, la prunelle de nos yeux, est l'objet de tous ces acharnements. Certes, elle fait l'objet de la protection mais elle doit participer à cette protection à son niveau par le biais de l'éducation. Le changement radical de comportement est de mise pour la bonne marche de la protection de l'environnement. Mais aucun changement ne peut être possible sans une politique éducationnelle appropriée au cas Malgache. Enfin, la génération future sera notre juge dans l'histoire environnemental. Il est alors opportun de citer les mots du Président de Côte d'Ivoire en 1971, « La Côte d'Ivoire est trop harmonieuse et sereine, pour que la responsabilité soit prises de détruire aveuglement ses beautés naturelles et ses richesses les plus authentiques. L'Homme est allé sur la lune, mais il ne sait pas encore fabriquer un flamboyant, ou un chant d'oiseau. Gardons notre cher pays d'erreurs irréparables qui pourrait, dans l'avenir, l'amener à regretter ses oiseaux et ses arbres »<sup>160</sup>. Alors préservons notre environnement pour que le flambeau de ce patrimoine commun soit transmis avec dignité et honneur à la génération relayant.

---

<sup>160</sup> Président Felix houpouet Boingy, cité par Bernard FAOHOM, in forêt et équilibre écologique mondial, Michel prier, op. cit., page 29

## **LISTES DES ANNEXES**

Annexe I : tableau de la déforestation

Annexe II : illustration de l'exploitation illicite Région EST, district de Brickaville

Annexe III : tableau sur le statut foncier de l'aire protégée

Annexe IV : Illustration du zonage à l'intérieur d'une aire protégée

Annexe V : Ordre de mission (supplétif à l'attestation de recherche)

Annexe VI : Résumé des questionnaires d'enquête

## Annexe I : tableau de la déforestation

Tableau 1 : Surfaces forestières par écorégion

Ecorégions	Surfaces forestières [Ha]			Taux annuels [%]	
	Forêt 2005	Forêt 2010	Forêt 2013	2005-2010	2010-2013
Humides	4 555 788	4 457 184	4 345 093	0,50	0,94
Sèches	3 223 028	2 970 192	2 678 640	1,80	2,29
Epineuses	1 681 527	1 558 533	1 466 765	1,69	1,66
Mangroves	173 564	171 220	169 877	0,32	0,20
<b>TOTAL</b>	<b>9 451 350</b>	<b>8 977 337</b>	<b>8 485 509</b>	<b>1,18</b>	<b>1,50</b>

Source, ONE, Couverture forestière page 10

Tableau 2 : Surfaces forestières par région

Régions	Surfaces forestières [Ha]			Taux annuels [%]	
	Forêt 2005	Forêt 2010	Forêt 2013	2005-2010	2010-2013
Alaotra Mangoro	481 157	455 226	434 035	1,72	2,14
Amoron'i Mania	64 867	61 663	60 950	1,23	0,29
Analamanga	39 614	39 249	38 863	0,22	0,32
Analanjirifo	965 665	945 746	922 489	0,49	0,76
Androy	401 046	382 962	367 526	1,16	1,49
Anosy	518 819	502 427	495 375	1,07	0,35
Atsinanana	372 611	362 507	349 719	0,73	1,66
Atsimo Andrefana	1 589 449	1 438 278	1 282 452	2,06	2,80
Atsimo Atsinanana	303 088	299 289	297 493	0,33	0,15
Betsiboka	4 627	4 589	4 551	0,14	0,25
Boeny	450 278	427 035	405 092	1,18	1,19
Bongolava					
Diana	767 272	727 922	711 705	1,25	0,69
Haute-Matsiatra	93 664	92 221	91 462	0,40	0,24
Ihorombe	151 649	150 658	149 361	0,16	0,24
Itasy					

Melaky	647 572	625 167	587 188	0,83	1,04
Menabe	793 848	701 856	574 122	2,76	4,05
Sava	791 801	779 416	768 685	0,35	0,46
Sofia	954 111	926 824	889 994	0,72	1,22
Vakinankaratra	5 897	5 822	5 721	0,31	0,54
Vatovavy Fitovinany	192 811	189 072	187 982	0,46	0,21
<b>TOTAL</b>	<b>9 451 350</b>	<b>8 977 337</b>	<b>8 485 509</b>	<b>1,18</b>	<b>1,50</b>

Source, ONE, Couverture forestière page 10



**Annexe II : illustration de l'exploitation illicite Région EST, district de Brickaville**



Source : auteur

### Annexe III : tableau sur le statut foncier de l'aire protégée

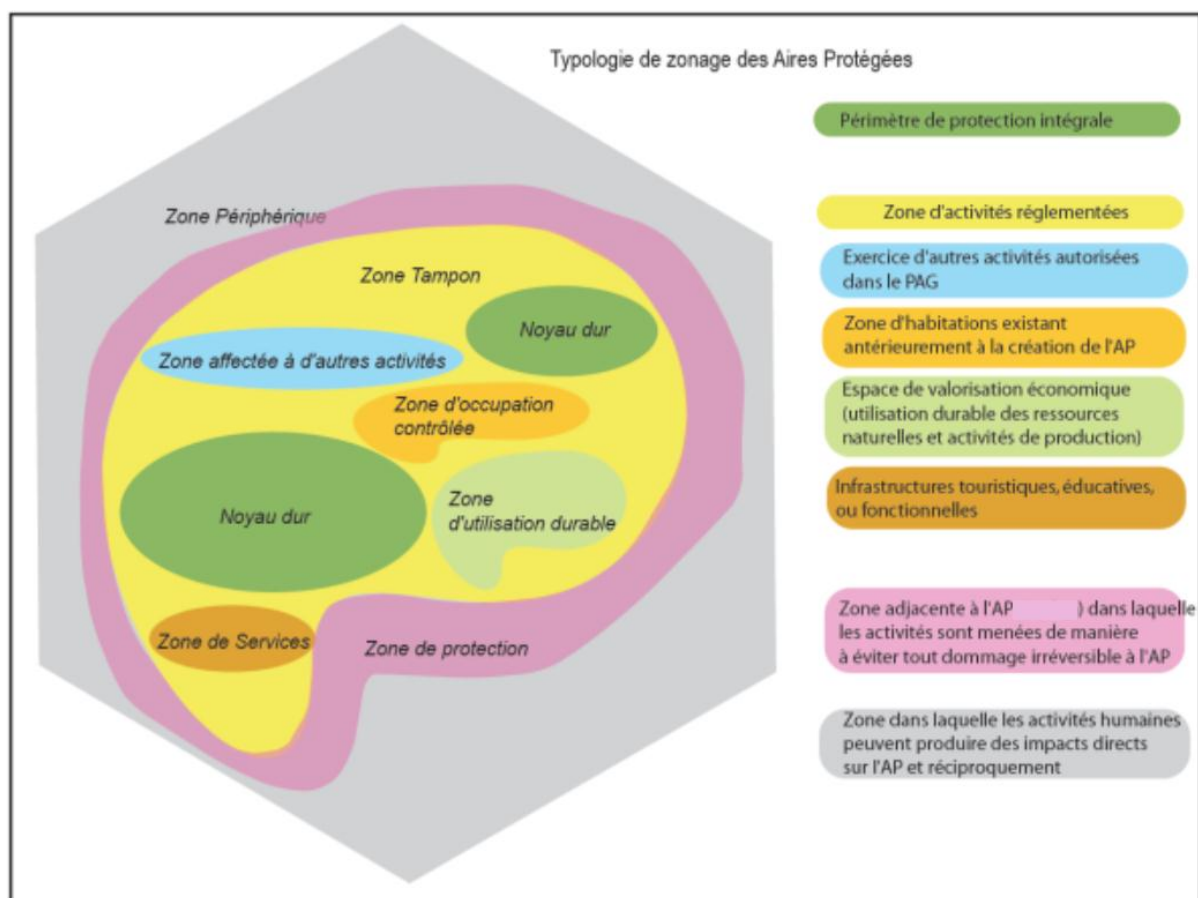
Tableau 1: Le régime foncier des aires protégées selon la loi 2015-005 du 22 janvier 2015 (art. 2,3 et 25)

	Statut des AP	Statut foncier			
		Domaine public et privé de l'Etat	Domaine privé et public des CTD	Propriété privée titrée	Propriété Privée non titrée
Aires protégées publiques, propriété de l'Etat	Réserve naturelle Intégrale (RNI)	oui	oui	non	non
	Parc National (PN)	oui	oui	non	non
	Réserve spéciale (RS)	oui	oui	non	non

?	Parc naturel (PNAT)				
Aires protégées mixtes, combinaison de propriété publique et privée	Monument naturel (MONAT)	oui	oui	oui	oui
	Paysage harmonieux protégé (PHP)	oui	oui	oui	oui
	Reserve de Ressources Naturelles (RRN)	oui	oui	oui	oui
Aires protégées agréées	Statut <i>sui generis</i> ?	non	non	oui	oui

Source : Sigrïd Aubert, analyse de la situation foncière des forêts et feuille de route pour la mise en place de la redd+ à Madagascar, juin 2015, page 27

## Annexe IV : Illustration du zonage à l'intérieur d'une aire protégée



Source : Sigrid AUBERT, analyse de la situation foncière des forêts et feuille de route pour la mise en place de la redd+ à Madagascar, juin 2015, page 27

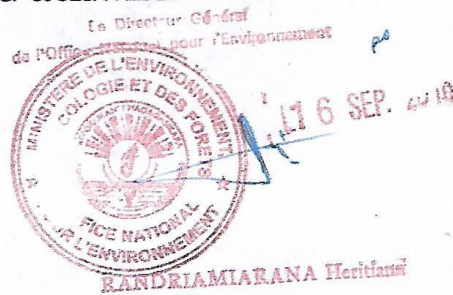
**Annexe V : Ordre de mission (supplétif à l'attestation de recherche)**

OFFICE NATIONAL POUR L'ENVIRONNEMENT  
BP: 822 - Antaninarenina ANTANANARIVO  
TEL : 22.259.99 -22 641 06 - 22 641 07 - 22 641 11

---oOo---  
**ORDRE DE MISSION**

N° 662 /2016

NOM et PRENOMS : Rasamoelinirina Andry  
FONCTION : Stagiaire  
LIEU DEPLACEMENT : Toamasina I et II, Districts de Brickaville, Vatomandry, Mahanoro  
MOTIF : Enquête sur le mécanisme MGP et SESA REDD+  
DATE ALLER : 18 septembre 2016  
DATE RETOUR : 13 octobre 2016  
MOYEN DE TRANSPORT : voiture  
BUDGET : CSE  
CODE ANALYTIQUE : MGP SESA



VU AU DEPART DE TANA  
le 18/09/16



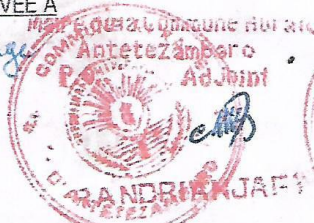
VU A L'ARRIVEE A TOAHASINA  
le 18/09/16

VU AU DEPART DE TOAHASINA  
Le 21/09/16



VU A L'ARRIVEE A

Vu au passage  
le 23/09/16



Vu au passage  
Antananarivo  
le 21/09/16



Vu au passage à  
Ambalavao le 22/09/16



*Elly*  
BÉTIBIA Emilienne

Vu au passage à  
Ambalavao  
le Lundi 26/09/16



LE 2<sup>e</sup> ADJOINT AU MAIRE

*[Signature]*  
RAKOTO Jean de Dieu  
Vu au passage à

Vu au passage à  
Borichaville le 03/10/16



*[Signature]*  
Egara  
Adjoint Technique des Eaux et Forêt

Ny chef de fokontany  
Ambohitarina Mahanoro  
le 04/10/16



Venance

Vu au passage à  
Vidy de F.K.T Ankazote

*[Signature]*

leahina Jean

Vu au Passage à Ranomafana  
le 28/09/16



LE MAIRE DE LA COMMUNE RURALE  
P.Oi'Adjoint au Maire

*[Signature]*  
RAMIADANANDRASANA Yves Parfait



Vu au passage à  
le 07/10/16 VATOMANDRY

LE CHIEF DE DISTRICT  
FO L'Adjoint

*[Signature]*

RAMANANJONJY  
Vatintanja Fanomezantsoa

Vu au passage à  
Amboditavolo le 10/10/16



SEFO FOKONTANY

Vite ag nan-  
telo a F.K.T  
amboditavolo  
*[Signature]*

Vu au Passage à Anivrandy  
le 20/09/16.



ADJOINT AU MAIRE

*[Signature]*

RAKOTONANDRIANINA  
Jean David



RAKOTISONO Saniel

Vu au dep  
de Toamasina  
le 13/09/16

*[Signature]*

ANARIFEVA Sjr

## Annexe VI : Résumé des questionnaires d'enquête

Au cours des entretiens, la méthode utilisée était la question ouverte pour que la personne enquêtée puisse s'exprimer librement et exposer ses idées. Cela offre aussi un maximum d'informations nécessaires à la compréhension des phénomènes locaux. L'enquête a été menée dans la région Est. Le choix de la région se justifie par sa notoriété en richesse forestière et les activités de déforestation galopante faite par la population locale.

Pour la population locale, les questions ont été posées dans la langue Malgache et si possible dans la langue locale.

### ENTRETIEN AVEC LES INSTITUTIONS PUBLIQUES ET PRIVEES (ORGANISMES)

Nom de la personne enquêtée :

Affiliation :

Titre :

Coordonnées :

Nom du projet / Activités et localisation (administrative) :

1. Connaissance des textes sur l'environnement :

- La charte de l'environnement
- Le code des aires protégées
- Les lois forestières
- Les foncières
- Le décret MECIE

2. Les causes de la déforestation dans la région

- Les causes principales de la déforestation
- Les causes sous-jacentes de la déforestation

3. Les blocages à l'application de la loi

4. Recommandation pour la lutte contre la déforestation

5. Quels sont les types de conflits / plaintes ?

- Foncier,
- Accès aux ressources,
- Mesures de compensation,
- Pollution,

- Héritage,
  - Escroquerie,
  - Autres A PRECISER
6. Qui sont les protagonistes / plaignants
  7. Forme de transmission
    - Ecrite
    - Verbale
    - Réseaux sociaux
    - Cahier de doléance
  8. destination des plaintes (autres que tribunal)
  9. Légitimité et compatibilité : les agents sont-ils indépendants par rapport aux responsables institutionnels ?
  10. Les mécanismes sont-ils crédibles par rapport aux moyens de réponses attendus ?

## ENTRETIEN AVEC LA POPULATION LOCALE

Nom de la personne enquêtée :

Genre : Masculin ou Féminin

Age : - de 18 ans ; [18 – 25[; [25 – 35 [; [35 – 45[; [45 – 55[; + de 55 ans

1. Quelle est votre principale activité économique ?

- Agriculture
- Elevage
- Pêche
- Cueillette
- Exploitations minières
- Artisanat
- Charbonnier
- Commerçant
- Salarié journalier
- Salarié occasionnel
- Autres, Lesquelles \_\_\_\_\_

2. Autres activités liées aux ressources naturelles (utilisation des terres, eaux, forêts)

3. Lieu d'activité / exploitation :

4. Si activité liée à l'utilisation des terres, préciser si propriétaire ou non

5. Si activité tributaire de la forêt : préciser dans quelle forêt et localisation exacte (nom et type de forêt)

6. Appartenance à une communauté de base :

- Nom de la COBA
- Place et rôle dans la COBA
- Activités de la COBA

7. Le mode d'utilisation des ressources naturelles

8. Pouvez-vous parler de la gestion de la forêt

9. Existe-il d'autre moyen de subsistance dans votre localité

10. Causes de la déforestation

11. Aspiration personnelle et recommandation



## **BIBLIOGRAPHIE**

### **Ouvrages générales**

- AUBY Jean-Marie, BON Pierre, AUBY Jean-bernard, TERNEYRE Philippe « droit administratif des biens », 5<sup>ème</sup> édition, Dalloz, 2008, 31-35, *Composé et imprimé en France* JOUVE, 11, bd Sébastopol, 75001 Paris No 434159G. Dépôt légal : Décembre 2007, 710 pages
- DESAPAX Michel, « Droit de l'Environnement », Librairie de la Cour de Cassation, 27. Place Dauphine, 75000 Paris, Librairie Technique (LITTEC), achevé d'imprimer sur les Presses de l'Imprimerie Delmas, 1er Trimestre 1980, 879pages.
- GUILLOT Philippe, « Droit de l'environnement », Paris, Edition Ellipses Marketing, 2<sup>ème</sup> édition, Manuel Université Droit, janvier 2010, 320 pages.
- MORAND Jacqueline D., « droit de l'environnement », Universités Francophones, AUPELF-UREF, édition ESTEM, 1996, 320 pages
- PIN Xavier « Droit pénal Général », 2<sup>ème</sup> édition Dalloz, Série Droit privé Sous la direction de Marie-Anne Frison-Roche Professeur à Sciences Po, 404 pages
- STEFANI Gaston, Georges Levasseur, « procédure pénale », Dalloz, 23<sup>ème</sup> édition, 2012, 532 pages

### **Ouvrages spécifiques**

- KAMTO Maurice, « Droit de l'Environnement en Afrique », diffusion Hachette/Ellipses, Edition EDICEF/AUPELF, 1996, Collection n°46 - 1ère édition, 416 pages.
- PRIEUR Michel et Stéphane Doumbe-Bille, « Droit, Forêt Et Développement Durable », actualité scientifique, AUPELF-UREF, Réseau Droit de l'Environnement, édition BRUYLANT Rue de la Régence 67, 1000 Bruxelles, BRUXELLES 1996, 574 pages
- PRIEUR Michel, « Forêt et environnement », Presse universitaire de France, Février 1984, Limoge, 307 pages

### **Thèses**

Clicours.COM

- LACAZ Marion, « réflexion sur le concept de bien juridique protégé par le droit pénal », THÈSE Pour obtenir le grade de DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ MONTPELLIER I Discipline : Droit privé et sciences criminelles Présentée et soutenue publiquement à Montpellier le 18 juin 2009, Dir. Madame Anne d'HAUTEVILLE, Professeur à l'Université Montpellier I., 453 pages.

### **Instruments juridiques**

- Constitution de la quatrième République 2010
- l'ordonnance n°60-127 fixant le régime des défrichements et des feux de végétation du 03 octobre 1960, JO, 15 octobre 1960, p. 2069-2072
- ordonnance n°60-128 fixant la procédure applicable aux infractions à la législation forestière, de la Chasse, de la pêche et de la protection de la nature du 15 octobre 1960, JO, 15 octobre 1960, p. 2072-2075
- Loi n°2015-003 du 19 février 2015 portant Charte de l'Environnement Malagasy actualisée
- loi N° 2015-005 Portant refonte du Code de Gestion des Aires Protégées,
- Loi n° 97.017 du 08 Août 1997 portant révision de la législation forestière J.O. n° 2449 du 25.08.94, p. 1717
- Loi n° 96-025 du 30/09/96, relative à la gestion locale des ressources naturelles renouvelables JO du 14 Octobre 1996, page 2377
- Décret n° 2010-141 portant interdiction de coupe, d'exploitation et d'exportation de bois de rose et bois d'ébène à Madagascar
- décret n° 2001-122 Fixant les conditions de mise en œuvre de la gestion contractualisée des forêts
- Décret n° 2000-027 du 13 janvier 2000 relatif aux communautés de base chargées de la gestion locale des ressources naturelles renouvelables
- Décret n° 99-954 du 15 décembre 1999 modifié par le décret n° 2004-167 du 03 février 2004 relatif à la mise en compatibilité des investissements avec l'environnement (décret MECIE)
- Décret n° 98-782 du 18 septembre 1998 relatif au régime de l'exploitation forestière

- Décret n° 97-1200 du 2 octobre 1997 portant adoption de la politique forestière malagasy
- décret du 22 novembre 1930 portant régime forestier de Madagascar et dépendance
- Arrêté n° 5139-94 du 15 novembre 1994 complétant la réglementation en vigueur en matière d'exploitation forestière, d'une part et réglementant la commercialisation des produits principaux des forêts
- Arrêté interministériel n°17939- 2004 du 21 septembre 2004 complétant et modifiant certaines dispositions de l'arrêté n° 5139-94 du 15 novembre 1994 complétant la réglementation en vigueur en matière d'exploitation forestière, d'une part et réglementant la commercialisation des produits principaux des forêts.
- ARRETE n° 6830/2001 fixant les modalités et les procédures de participation du public à l'évaluation environnementale

### **Notes de cours**

- Pascale STEICHEN, « DROIT DE L'ENVIRONNEMENT », Notes de Cours, faculté de droit de Nice, Année académique 2013, 96 pages
- Michel prieur, « Les Principes Généraux Du Droit De L'environnement », MASTER « DROIT INTERNATIONAL ET COMPARÉ DE L'ENVIRONNEMENT » Formation à distance, Campus Numérique « ENVIDROIT » tronc commun cours n°5, 99 pages

### **Rapport d'étude**

- Uwe HOLTZ, « La Convention des Nations Unies sur la Lutte Contre la Désertification (UNCCD) et sa dimension politique », exposé a été préparé pour la cinquième Table Ronde Parlementaire dans le contexte de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies sur la Lutte Contre la Désertification, Réunion La Havane du 3 au 4 septembre 2003, bonn 26 mai 2003, 13 pages
- Sigrid Aubert (CIRAD), « Analyse De La Situation Foncière Des Forets Et Feuille De Route Pour La Mise En Place De La REDD+ A Madagascar », juin 2015, 205 pages

- Elisabeth Théodore RARIVONY, « Préparation juridique de Madagascar à la REDD+ : Analyse du cadre juridique et réglementaire lié à la REDD+ », 12 juin 2015, 59 pages
- Rapport PNUE, « Mise en œuvre de la REDD+ : manuel pour les praticiens du droit national », 102 pages
- Global Canopy Programme, « Le petit livre des cadres juridiques de la REDD+ », 94 pages
- Seydou Kamissoko, Bureau d'Appui conseils aux Collectivités Rurales (BACR-SARL) « Guide méthodologique de gestion et de prévention des conflits liés aux ressources naturelles », Kita en Avril 2008, 19 pages
- GEORGES SERPANTIÉ, « L'agriculture de conservation à la croisée des chemins en Afrique et à Madagascar », Volume 9 Numéro 3 | décembre 2009 Varia, 35 pages

### **Webographie**

- Hervé BREDIF, « Référentiels de durabilité forestière : l'universalité en question », *Natures Sciences Sociétés* 2008/3 (Vol. 16), p. 209-219. Article disponible en ligne à l'adresse : <http://www.cairn.info/revue-naturessciences-societes-2008-3-page-209.htm>
- Emmanuel FAUROUX « *Une transition démocratique et libérale difficile dans une région périphérique de l'Ouest malgache* », Article disponible en ligne sur : [http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins.textes/pleins\\_textes/7/autrepart/010019324.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins.textes/pleins_textes/7/autrepart/010019324.pdf)
- Renaud Abord DE CHATILLON, Matthieu LESNE, « La certification forestière, outil stratégique majeur pour la mise en œuvre d'une politique de gestion durable », *Annales des Mines - Responsabilité et environnement* 2009/1 (N° 53), p. 63-68. DOI 10.3917/re.053.0063, Article disponible en ligne à l'adresse <http://www.cairn.info/revue-responsabilite-et-environnement1-2009-1-page-63.htm>

### **Autres documentations**

- ARTHUS-BERTRAND Yann, « Home », copyright 2009, EUROPACORP-ELZEVIR FILMS, visa d'exploitation 117.742, Dépôt légal 2009, [actioncarbone.org](http://actioncarbone.org)

# TABLE DES MATIERES

Remerciement .....	1
Liste des abréviations.....	2
Sommaire .....	3
INTRODUCTION.....	4
Partie I : Analyse juridique de la forêt : base de toute mise en place de la protection de l'environnement.....	11
Chapitre 1 : Des cadres juridiques forestiers impropice à sa gestion durable.....	13
Section 1 : Le cadre juridique forestier.....	13
Paragraphe 1 : Une définition juridique de la forêt.....	13
A-Définition de la forêt .....	13
B-Statut juridique de la forêt entre mimétisme et syncrétisme .....	14
Paragraphe 2 : Un régime forestier inapproprié à la gestion durable .....	17
A- Le régime de l'exploitation forestière : mise en valeur de la forêt.....	17
B- Le droit d'usage forestier : un droit archaïque.....	18
Section 2 : Les cadres juridico-politique gravitant le secteur forestier.....	20
Paragraphe 1 : Le bi-juridisme foncier.....	20
A. Le régime foncier Malgache.....	20
B. A- Conflit de loi.....	22
Paragraphe 2 : Politiques sectorielles favorable à la gestion durable mais ineffective.....	23
A. Les politiques sectorielles.....	23
B- Entre coordination et priorisation des politiques.....	25

Chapitre 2 : Gestion durable de la forêt : mainlevée de la pauvreté.....	26
Section 1 : La déforestation : fléau des pays en voie de développement.....	26
Paragraphe 1 : Fragilité du tissu économique, politique et social.....	27
A. Liaison entre la déforestation et la pauvreté.....	27
B. La corruption.....	28
Paragraphe 2 : Entre survie et développement : sacrifice de l'environnement.....	29
A. Causes principales de la déforestation.....	29
B. Causes sous-jacentes de la déforestation.....	31
Section 2 : Conflits environnementaux obstacle à la mise en place d'une gestion durable des Ressources forestières.....	34
Paragraphe 1 : Notion de conflit.....	34
A. Types de conflits.....	34
B. Sources de Conflits en matière de gestion durable.....	35
Paragraphe 2 : Résolution des conflits environnementaux.....	36
A. Résolution des conflits en matière des ressources naturelles.....	36
B. Faiblesses des mécanismes de résolution à l'amiable des conflits.....	40
Partie II : Réorientation de la problématique environnementale.....	42
Chapitre I : Condition de viabilité d'une gestion durable des ressources forestières.....	45
Section 1 : Protection pénale des ressources forestières.....	45
Paragraphe 1 : Justification de la protection pénale de la forêt.....	45
A. L'importance de la forêt comme justification de la répression.....	45
B. Faiblesse de la machine répressive pénale en matière environnementale.....	47

Paragraphe 2 : Perspective d'un droit pénal moderne : Doctrine pénale moderne (le droit pénal de l'acte).....	50
A. Nouvelle justification de la protection pénale.....	50
B. Efficacité du droit pénal moderne.....	52
Section 2 : Gestion durable de la forêt par les aires protégées.....	52
Paragraphe 1 : Mécanisme de l'aire protégée.....	52
A. Protection de la forêt et de la biodiversité : un équilibre à maintenir.....	52
B. La gestion des aires protégées.....	54
Paragraphe 2 : La gestion durable des ressources forestières par le mécanisme de l'aire protégée: une lutte idoine contre la désertification.....	57
A. Le volet social de la protection de l'environnement : infrastructure de la gestion durable des ressources forestières.....	57
B. L'efficacité de la prévention de la désertification.....	63
Chapitre II : Recherche d'une meilleure gouvernance environnementale.....	65
Section 1 : Mise en place d'une nouvelle politique publique efficace.....	65
Paragraphe 1 : La gestion durable : base de toute politique publique.....	65
A. Recherche d'une effectivité du développement durable avec la mise en place de la certification forestière.....	65
B. Responsabilité envers la génération future.....	66
Paragraphe 2 : L'éducation environnemental : pilier de la gestion durable des ressources forestières.....	67
A. L'éducation un investissement à la lutte contre la dégradation de l'environnement.....	67
B. Renforcement des ONG environnementale.....	70

Section 2 : Perspective d'amélioration de la gestion forestière.....	74
Paragraphe 1 : Décentralisation.....	74
Paragraphe 2 : La Réduction des émissions dues à la Déforestation et à la Dégradation (REDD+).....	75
A. Mise en œuvre des garanties dans la législation Malgache.....	75
B. La REDD+ : une lutte contre la pauvreté.....	77
CONCLUSION.....	78
ANNEXES.....	79
BIBLIOGRAPHIE.....	90
TABLE DES MATIERES.....	94