

Une Vue De Pres Du Droit De L'environnement Malgache

DIANE M. HENKELS

Résumé: Voici une étude sur le droit de l'environnement malgache. Cet article vise à donner les connaissances de bases sur le droit positif moderne et le droit coutumier de Madagascar gouvernant les ressources naturelles. Depuis le dix-neuvième siècle, et le règne de la monarchie d'Imerina à travers les trois républiques, le pays essaye de contrôler son environnement et surtout la perte de ses forêts selon son système de code civil. Maintenant, plusieurs textes s'adressent au domaine élargi du droit de l'environnement, y compris le droit international, la constitution, la gestion des aires protégées, et la gestion locale des ressources naturellement renouvelables, parmi d'autres. Ce travail se réalise dans la région du sud-est, aux environs du Parc National de Ranomafana, où l'influence du droit coutumier est toujours forte. On fait l'effort d'intégrer le droit coutumier, et surtout le *dina*, dans le droit positif moderne. L'article démontre les divers aspects juridiques, culturels, internationaux du droit de l'environnement.

INTRODUCTION

Le manteau noir et rouge plié sur la grande chaise vide du procureur général représente l'Etat dans le tribunal régional à Mananjary dans le sud-est de Madagascar. Le mur au fond de la salle de ce meuble moderniste consiste en rang après rang des Journaux Officiels. Les grandes pages blanches de ces imprimées des textes juridiques du droit malgache, jaunies par l'âge et peut-être par le climat chaud de la cote, restent calmes sans avoir l'air d'être dérangées depuis l'ère des colons français. Le juge se place devant la salle en haut posant les questions tour-à-tour aux parties, aux témoins, et aux avocats à la cour. Une foule de gens s'assoit dans la salle ou dehors ce jour-là pour plaider leur cas ou pour se défendre, espérant ne pas devoir revenir le lendemain.

Peut-être cent kilomètres de là, dans un village Tanala accessible par un sentier étroit, un *kabary* a lieu dans un *tranobe*, la maison principale du village. Asseyé par terre sur le sol fait de l'écorce d'un palmier qui pousse dans la forêt proche, le *Mpanjaka* ou roi du village, et ses conseillers entendent deux paysans, habitants du village, se disputent pour un champs de riz. Avant le *kabary*, le *Mpanjaka* demanda aux ancêtres de le guider dans les délibérations et il leur verse du *toka gasy*, une distillation de l'eau de canne-à-sucre, en tant qu'offrande. Le *Mpanjaka*

Diane Marie Henkels, Esq., is currently working on an environmental ordinance project for the Confederated Tribes of Siletz Indians in western Oregon. She completed her JD at Vermont Law School in 1997. From October 1997 to May 1998, Diane conducted multi-disciplinary legal field work in south eastern Madagascar. A National Security Education Program fellowship enabled her to pursue an internship with the Development and Environmental Law Center (DELC) in Madagascar in order to complete her Masters of Studies in Environmental Law from Vermont Law School. The author thanks Vermont Law School, DELC, Jean Rakotoarison, Docteur d'Etat en Droit, Lalaina Rakotoson, M.S.E.L., and other colleagues in Madagascar whose assistance made this field work possible.

<http://www.africa.ufl.edu/asq/v3/v3i2a3.pdf>

raconte comment son peuple géraient leurs actions dans leur milieu naturel suivant un code traditionnel. Par exemple, leur droit coutumier défendait la chasse des *varika* ou lémuriens, sur lequel dépend le renommé du parc national voisinant.

Il y a environ dix ans que ce même *Mpanjaka* a vu les *vahiny*, comprenant les étrangers et les Malgaches parvenant des autres coins du pays, venir établir ce parc national, dans la forêt humide, les lieux sacrés de ses ancêtres. Les villageois vivant autour de ce lieu, devenu le Parc National de Ranomafana, ont eu peu d'occasion de négotier puisque ces terres abritaient des animaux dont la sauvegarde fut réclamée au niveau international autant que national. Vers les années 1970, la biodiversité unique de l'île entière avait attiré l'œil d'abord des savants malgaches et ensuite des acteurs internationaux. En découvrant la qualité unique de la flore et de la faune à Madagascar, l'île est devenue un patrimoine mondial. En tenant compte de l'allure de la dégradation de l'environnement malgache, surtout des forêts, les acteurs internationaux et malgaches ont cherché les moyens juridiques de les protéger davantage. Jusqu'aujourd'hui, l'état malgache poursuit la conservation par voie du droit. Or la population vivant autour du parc national veulent que les autorités étatiques, les organismes non-gouvernementaux, et les autres *vahiny* ne leur nient pas le droit de décider comment ils vivent dans la région de leurs ancêtres. Après tout, ils ont leur code à eux qui est un droit légitime. Ce qui concerne les gens de cette région, où la majorité de la population subsiste des haricots, d'autres vivrières et le riz qu'ils cultivent, c'est que l'on respecte les terrains de leurs ancêtres et que la terre les nourrit.

Une tension entre le droit traditionnel et le droit moderne caractérise, donc, le droit de l'environnement malgache et la gestion des ressources naturelles de l'île. En même temps que le droit coutumier évoluait, la richesse naturelle de « la Grande Île » fut bien connue aux gouvernements français et malgache. L'économie d'échange du pays restait fondée sur les ressources naturelles, et dans l'ensemble, l'agriculture était, et reste toujours, la ressource principale. ¹ Depuis deux siècles sous la royauté Merina, les colons français, et le gouvernement malgache, le droit de l'environnement malgache vise d'abord les forêts. Avec la Charte de l'Environnement Malagasy en 1970, le droit de l'environnement malgache épanouit pour inclure d'autres problèmes, des lacunes, et des méthodes de précaution et de gestion. Les décennies suivantes consistaient en mettant en place un squelette de droit moderne consistant en textes progressifs, et la mise en œuvre des plans d'action pour conserver la biodiversité. Maintenant, on essaye de raffiner et rendre plus efficaces ces textes et de former un code de l'environnement.

Le droit de l'environnement malgache évolue dans un contexte de l'urgence de la conservation, la forte pression nationale et internationale, et le croisement du droit moderne et le droit traditionnel. D'abord le double système dans les régions où la population mène une vie plus proche à la tradition des ancêtres, démontre le rôle clé que joue la culture dans le droit en général. Le droit coutumier vit toujours dans le sud-est du pays, la région où se trouve le Parc National de Ranomafana, habité par les ethnies Tanala et Betsileo. De plus, l'état économique pauvre du pays demande une reconnaissance des forces internationales qui poussent la croissance économique et qui financent la protection de l'environnement. Aussi que la dévolution récente du gouvernement demande une connaissance des réalités politiques de chaque région.

L'objectif de cet article est d'expliquer les points clés du droit de l'environnement malgache en ce qui concerne la conservation des ressources naturelles. Pour ce faire, la première partie

donnera les connaissances de base sur l'histoire du droit de l'environnement malgache, le droit coutumier du pays, surtout comme il se manifeste dans le sud-est aux environs du Parc National de Ranomafana, et l'influence du droit civil. La deuxième partie fait connaître les rapports entre le droit positif dont la nouvelle loi forestière, la gestion des aires protégées, la décentralisation, et le droit coutumier dont surtout le *dina*. La troisième partie traitera de la gestion communautaire des ressources naturelles renouvelables qui a comme objectif de rendre concrète la participation communautaire dans le développement durable. Une conclusion expliquera pourquoi le coin sud-est, et peut être ailleurs à Madagascar, est bien situé pour réussir si les dépositaires des enjeux augmentent leur communication et si les communautés de base comprennent rapidement les techniques de partage des responsabilités des ressources naturelles.

II FOND HISTORIQUE: LE DROIT ANCIEN, LE DROIT COUTUMIER, ET LE DROIT CIVIL

Le droit de l'environnement ancien

Au début du dix-neuvième siècle, les forêts de l'île appartenaient à l'état soit les Merina, la monarchie dominante. Cette dynastie originaire de Tananarive habitait des hauts plateaux de la région centrale. C'est la royauté Merina qui a réalisé l'unité politique de l'île en 1829. La royauté Merina a interdit le déboisement, pour des raisons, semble-t-il, de sécurité extérieure. Pourtant, même à cette époque-là, la forêt ne couvrait plus guère qu'un dixième de l'île, mais le *tavy*, soit la culture-sur-brulis continuait comme dans le passé.² Autant qu'il enrichit le sol, cette pratique est devenue moyenne d'expression de la mentalité contestatrice des habitants tanala de la forêt du sud-est. Le mot « tanala » désigne à la fois une ethnie (Tanala) ou "gens de la forêt", qui occupe la région des falaises du sud-est, et aussi une communauté de mode de vie basée sur l'exploitation de la forêt par la cueillette et l'essartage dans ce milieu.³ Pendant que la royauté Merina unifie progressivement ses dominions qui furent nommés enfin "Madagascar," les Tanala évoluaient leur système de droit parallèlement.

L'état malgache reconnaissait dès le début l'importance des ressources naturelles à la vie de la population. "La forêt est un patrimoine commun ou tous ceux qui manquent de moyen d'existence (veuves, orphelins, pauvres), doivent pouvoir continuer à trouver de quoi subsister et se vêtir par la cueillette. En outre, elle fournit les bois nécessaires aux constructions."⁴ Des provisions interdisant le déboisement, surtout les feux de végétation, furent annoncées pendant le dix-neuvième siècle. Au début du siècle, le premier roi d'Imerina, Andrianampoinimerina, a limité le déboisement en déclarant comme propriété royale toutes les forêts dans son royaume. Le livre *Tantaran'ny Andriana* rapporte une déclaration du roi: « Cependant, il est interdit que des personnes viennent forger clandestinement des armes en forêt car elles peuvent préparer une rébellion. »⁵ Cette initiative a été la première tentative de la conservation des régions boisées connues parmi les pays africains pré-coloniaux.⁶ Dès 1868 parut le Code des 101 Articles, et plus tard en 1881, le Code des 305 Articles, législation touchant à la fois le droit civil, le droit pénal, et la procédure.⁷ Parmi les articles du code, les numéros 101-106 interdisaient le brûlis de la forêt et l'installation d'habitants en forêt, toujours par souci de garantir la sécurité intérieure et extérieure.⁸ L'Article 105 interdit la pratique du *tavy*: « On ne peut pas débrousser

la forêt par le feu sans le but de cultiver les champs de riz, le maïs ou d'autres cultures. Seulement ces sections débroussées et brûlées auparavant peuvent être cultivées. Quelqu'un qui débrousse par le feu un nouveau terrain ou épanouit ceux qui existent déjà, cette personne sera mise aux fers. »⁹ Pour les habitants des forêts de l'est cette politique Merina envers les forêts avait moins à faire avec la conservation des terrains de l'état, et tout avoir avec la clôture des champs et le contrôle des ressources naturelles de grandes valeurs.¹⁰

Les restrictions sur l'utilisation des forêts durent jusqu'aujourd'hui. Suivant la colonisation française, le Service des Eaux et Forêts, établi en 1896, introduisit la notion de domaine de l'Etat et de zones en défense où tout défrichement fut interdit. En 1900, les autorités françaises ont déclaré propriété domaniale toutes forêts de Madagascar. Mais la biodiversité de l'île disparaissait ce qui a provoqué la création par le Décret du 31 décembre, 1927, les premiers dix « Réserves Naturelles Intégrales de Madagascar. » Ces réserves furent fermées à tout être humain, y compris les habitants voisins, à l'exception des scientifiques autorisés. Avec l'indépendance de Madagascar en 1960, une législation environnementale plus ou moins compréhensive fut créée. Les droits fonciers ont accentué l'obligation de développer la terre et de mettre le terrain non-cultivé encore sous le plouc.¹¹ Pourtant l'utilisation du feu fut strictement régularisée. Parmi ces mesures fut un décret créant une liste des espèces menacées. En 1968, Madagascar a adopté les catégories de l'IUCN pour les aires protégées et des textes très restrictifs, n'admettant aucun visiteur pour mieux protéger l'écologie.

Après une décennie de socialisme fermé, Madagascar s'est concernée de nouveau avec la dégradation de l'île. En 1984, Madagascar a adopté la Stratégie Nationale de la Conservation et le Développement.¹² La Grand Île était le premier pays africain d'avoir une politique environnemental nationale.¹³ La loi de base du droit de l'environnement malgache moderne est la Charte de l'Environnement Malagasy (CEM), adoptée en 1990.¹⁴ La Charte reconnaît l'environnement en tant que préoccupation prioritaire d'intérêt général de l'Etat, et le devoir de chacun de le protéger, et le droit de toute personne d'être informée sur les décisions susceptibles d'exercer quelques influences sur l'environnement et de participer à des décisions.

Pour réaliser les objectifs dans la CEM, un Plan d'Action Environnementale fut élaboré basé sur la protection et l'amélioration de l'environnement tout en ouvrant pour un développement durable. Lors de la première des trois phases du PAE, le gouvernement malgache a passé plusieurs lois et décrets encadrant les objectifs du PAE sus-mentionnées. Ces textes comprennent le décret relatif à la mise en compatibilité des investissements avec l'environnement, la législation forestière, les lois gouvernant les aires protégées, et la loi relative à la gestion des ressources naturelles renouvelables. Cette activité gouvernementale est impressionnante si l'on tient compte du fait que la procédure législative malgache boite sur une jambe. Parmi les deux chambres prévues par la Constitution, la mise en oeuvre de la législation appartient à l'Assemblée Nationale seule car le Sénat n'existe que sur du papier. De toute façon, la deuxième phase du PAE, le Programm Environnemental II (PE II) est en train d'être mise en oeuvre à présent. Il a comme objectif de déterminer le rôle de l'Etat, des Collectivités Territoriales Décentralisées et de leurs partenaires dans la mise en oeuvre du PAE et de fixer les règles et les cadres institutionnels de cette mise en oeuvre.¹⁵

L'orage d'activité conservacioniste depuis 1980 souligne comment il est impossible de parler du droit de l'environnement malgache aujourd'hui sans remarquer comment les actions

dans l'intérieur du pays s'accrochent au cadre du droit international. D'abord, la communauté internationale exerce beaucoup d'influence sur la politique environnementale malgache. Pour financer son programme, il a fallu s'appuyer aux bailleurs de fonds internationaux. Un résultat, comme dit un fonctionnaire, c'est les bailleurs qui conduisent tous les textes environnementaux maintenant. « Il n'y a plus de texte sans un projet derrière. ¹⁶ » Deuxièmement, le droit international est une source des principes qui dirigent les rapports des membres de la communauté internationale. De ces textes émerge le droit international « mou », c'est-à-dire les concepts qui servent comme lignes directrices de la politique environnementale d'un pays. Parmi ces concepts sont le principe de la précaution, et le principe que celui qui pollue doit accepter les coûts des réparations. ¹⁷ Ces principes se manifestent à Madagascar dans la forme des traités ratifiés autant que dans les aspirations de la politique environnementale. ¹⁸ Troisièmement, le droit international fait partie du droit positif national et se fait sentir à niveau communal à Madagascar. Chaque étudiant en droit à Madagascar apprend que la Constitution malgache incorpore formellement dans son préambule la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et la Charte Internationale des Droits de l'Homme. ¹⁹ Même les gens moins scolarisés à Madagascar ont des notions de l'influence de la communauté et du droit international. Les interactions sur le terrain des officiels étrangers visitant de nombreux projets, l'établissement de l'infrastructure, de nouvelles règles, et la croissance du tourisme donne l'impression que ce sont les étrangers qui dirigent les travaux de conservation. De plus, les négociations locales concernant la gestion communautaire des ressources renouvelables sont un signe concret de la mise en œuvre de la Conférence Internationale des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement, autrement dit « Rio ».

L'HISTORIQUE DU DROIT MODERNE DE L'ENVIRONNEMENT ET LES INFLUENCES INTERNATIONALES À MADAGASCAR DÉMONTRENT COMMENT ON PEUT VOIR DE PRÈS AU NIVEAU LOCAL LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT MODERNE À CÔTÉ DU DROIT COUTUMIER.

Le droit coutumier

Dans le sud-est de Madagascar, le droit coutumier prend trois formes: le *hazomanga*, associé au pouvoir du *Mpanjaka*, le *fomban-drazana*, et le *dina*. Le *Mpanjaka* ou roi, détient tout pouvoir d'un clan ou tribu Tanala. Il partage ce pouvoir avec les *Rayamendreny*, les plus âgées du clan, qui le conseillent quand il s'agit d'une décisions à prendre, cela après consultation des villageois. Le dialogue direct entre le *Mpanjaka* et le peuple est possible avec le concours et la bénédiction du conseil des *Rayamendreny* en tant qu'adjoints et conseillers du roi.²⁰ Le *Mpanjaka*, homme ou femme, assure la transmission des traditions et la portée du « *Hazomanga* ». Ceci est un morceau de bois que chaque clan garde dans un panier placé en haut sur une étagère élevée dans le *tranobe*. La plante la plus importante au Malagasy, le *hazomanga* est un arbre sacré, respecté, et protégé. Il symbolise la délégation du pouvoir des ancêtres aux descendants et est utilisé dans les rituels dans tout Madagascar.²¹ Par voie du *hazomanga*, le *Mpanjaka* a comme attribution de diriger toutes cérémonies ancestrales, faire respecter toutes les règles

traditionnelles, donner des conseils, et assurer d'autres fonctions d'arbitre des litiges dans la société.

Outre le *hazomanga* dans l'organisation traditionnelle malgache, le droit est formé par l'ensemble des *fomban-drazana* soit les coutumes des ancêtres. Les « *fomba* » comprennent les habitudes typiquement malagasy, et les pratiques plus particulières à une région ou un clan. Par exemple, dans le sud-est, le *fomba* de *tavy* reflète le genre de vie de *tavy*, la culture-sur-brulis, prescrivant l'accès libre aux forêts²² au *fokonolona*. Dans la société tanala, le *fokonolona* était autrefois une lignée unissant sur un territoire fokontany les descendants d'un même ancêtre. Maintenant, le *fokonolona* est décrit comme l'union des gens qui ont une maison dans le village, qu'ils soient auparavant les hova "nobles" ou vahoaka "autochtones".²³ En habitant le même village ils acceptent l'autorité du *Mpanjaka*. Cette style Tanala de gouvernance se trouve dans les villages mixtes comprenant des Betsiléos et des Tanalas. Le *fokonolona* assure la participation et l'entraide de tous les villageois, non seulement pour les grands travaux, mais aussi pour les simples relations quotidiennes.²⁴

En dehors du *hazomanga* et le *fomban-drazana*, le droit coutumier comprend le *dina*. Le *dina* est un pacte traditionnel formel des membres du *fokonolona* qui applique la loi coutumière. Il y a plusieurs genres de *dina* selon les champs d'action: les *dinas* qui règlent les délits, ceux qui lient les usages traditionnels avec les lois modernes, ceux qui traduisent toutes relations contractuelles, ceux qui élaborent et adoptent les travaux dans l'intérêt communautaire, et les *dinas* sécuritaires.²⁵ Le *fokonolona* établit le *dina* en assemblée générale à la majorité des gens. En tant que l'expression de la volonté du *fokonolona*, le *dina* est le droit légitime qui suit les membres de la communauté.²⁶ Souvent on rédige un *dina* sur du bois ou du papier. (En dépit du taux élevé d'analphabétisme dans les *fokonolona* éloignées de la route, il se trouve toujours quelqu'un instruit qui sert la fonction de scribe). On voit par exemple le *dina* sécuritaire du village de Sahavoemba, les différents noms des gardiens inscrits sur une tranche de bois la taille d'un plateau. Ors dans ce même village et celui d'Ambatovory de l'autre côté du parc national, l'on voit le *dina* concernant le parc national voisinant rédigé en stylo sur des feuilles de papier blanches.

Les divers *dina* doivent être respectés. La violation d'un *dina* devrait être résolue au niveau inférieur par les arrangements entre les parties. Si on n'arrive pas à le résoudre à ce niveau, il y a une consultation avec des *Rayamendreny*.²⁷ Si la dispute n'est toujours pas résolue, alors elle est renvoyée jusqu'au niveau du *Mpanjaka* et les conseillers ensemble dans une palabre qui s'appelle "*kabary*". A ce point le transgresseur sera assurément sanctionner soit par le devoir de sacrifier un zébu ou un bouf ou par d'autres punitions dont la pire est le "*akondromainty*" par lequel le délinquant perd tout droit de vivre en collectivité.²⁸

Parmi ces trois formes de droit coutumier, c'est le *dina* qui ressemble le plus au droit positif moderne. Formalisé par le vote majoritaire, le *dina* reflète le caractère d'une société démocratique. Etant le droit légitime local, l'état malgache tente d'intégrer le *dina* dans le droit moderne. Nous verrons plus tard les textes qui formalisent ce lien entre le droit moderne positif et le droit coutumier par voie du *dina*. Pourtant, la valeur du *dina* en tant qu'expression de la volonté des gens paraît limitée. Selon les observations, sur la question du droit civique et politique, les Tanala ne « bougent » que par l'ordre du *Mpanjaka*.²⁹ Par exemple, dans plus d'un cas les habitants d'un village apparaissaient de jouir de leur droit de participer dans la politique

lorsqu'ils ont tous voté dans une élection étatique. Ors, les villageois ont voté selon ce que le *Mpanjaka* leurs avait ordonné, donc ils n'exerçaient pas leur propre volonté en ce qui concerne les décisions en dehors du *dina* du *fokonolona*.³⁰ Connaître le vrai sentiment des individus concernant une question en dehors des affaires du *fokonolona* demande plus qu'une référence au droit coutumier. D'ailleurs, comme l'on trouve dans plusieurs cas, le droit coutumier et le rôle des autorités coutumières peuvent changer où la vie des gens est bousculée par les influences parvenant de l'extérieure. A cet égard, comme nous verrons plus tard, la région autour du Parc National de Ranomafana à Madagascar ne fait pas exception.

Le droit civil et le pouvoir de la parole

Comme d'autres pays de droit civil, Madagascar ouvre une nouvelle voie en donnant place au droit coutumier malgache dans le droit moderne. Les racines de la société malgache comprennent une population à base africaine et indonésienne mais une identité plus liée à l'Indonésie qu'à l'Afrique, et une structure gouvernementale modelée après celle de la France. Ayant adopté de la France cette tradition juridique, le droit moderne malgache démontre surtout l'importance des rédactions des textes de la législation. D'abord, les pays du droit civil ont des codes compréhensifs, souvent le résultat d'un seul processus. Par contre, les statuts des pays de droit commun sont d'origine ad hoc, souvent les résultats des prises des décisions judiciaires. Deuxièmement, sous le code civil, c'est le choix des mots des textes, leurs portées, et les documents d'interprétation qui déterminent comment le juge va appliquer un texte donné.³¹ Finalement, la science juridique du droit civil n'admet pas la considération d'autres circonstances outre que le droit positif. En voyant le droit de l'environnement malgache à travers ces trois fenêtres l'on peut reconnaître l'influence du droit civil. Une telle reconnaissance aide à comprendre quelques difficultés systémiques dans la mise en œuvre des textes environnementaux et aussi la façon dans laquelle le droit moderne à Madagascar reflète la culture malgache.

A travers la première fenêtre, l'on voit que sous le code civil, les normes juridiques d'un domaine de droit donné s'exprime dans un code compréhensif. C'est ainsi que Madagascar a adopté le code commercial français entier. Pourtant au lieu d'un seul code environnemental malgache, le droit positif environnemental du pays est un tricotage de plusieurs lois, décrets, et arrêtés qui a comme objectif de mettre en œuvre sur le terrain des divers aspects de la politique globale de la Charte de l'Environnement Malagasy. Par exemple, Madagascar ne possède pas de texte régissant les Aires Protégées. A présent, l'Association National pour la Gestion des Aires Protégées (ANGAP) s'occupe des aires protégées sous l'autorité d'un statut gouvernant les associations. De plus, les terrains des Aires Protégées couvrent une superficie de seulement cinq pour cent du pays. La nouvelle loi forestière porte sur une étendue beaucoup plus large, mais sa mise en œuvre est très faible. La portée de la loi obligeant les études d'impacts est large mais elle a produit jusqu'au présent moins d'une dizaine d'études. Le plaint commun est qu'il n'existe pas de texte qui établit des standards pour toute action portant sur l'environnement.³² Selon un officiel, "il faut mettre une échelle entre le ciel et la terre. Il faut une méthodologie."³³ Les juristes ouvrent maintenant à former un code pour pouvoir unifier les textes dans un processus cohérent.

Par la deuxième fenêtre, l'on voit l'importance des mots des textes. En général, le droit commun permet le juge d'interpréter un texte de droit selon les cas précédents. Ors dans le droit civil, l'influence des cas précédents est négligeable. Les juges cherchent les provisions des codes pour résoudre des cas et appliquent les provisions du code appropriées à l'aide des ouvrages des juristes savants. Ce champ d'interprétation diminué oblige une rédaction correcte et profonde des textes juridiques environnementaux à Madagascar. A cet égard, les difficultés se manifestent parfois par les simples accidents de bureaucratie. Par exemple, dans le cas des études d'impacts environnementaux, une partie du texte préliminaire d'une annexe a été adoptée au lieu de l'annexe finalisé. Ceci a fait que la portée trop étendue de l'Annexe fut adoptée au lieu d'un texte moins compréhensif. Le décret résultant aurait exigé une étude d'impact pour chaque mise en place d'un canal d'irrigation, ce qui aurait été impossible à mettre en vigueur même s'il y avait suffisamment de ressources. La solution est la refonte de la législation, mais le temps perdu dans la solution d'une telle erreur ralentit la mise en œuvre des études d'impacts. D'ailleurs, il n'y a pas encore eu lieu de « litige environnemental » proprement dit, bien que plusieurs procès concernent le droit foncier. A moins que les juristes malgaches puissent se référer au droit d'autres pays, les rédactions des textes malgaches seront difficiles de mettre en vigueur à cause des fautes bureaucratiques, les provisions trop générales, ou la manque des cas précédents.

La troisième fenêtre laisse voir que selon le code civil ce qui importe dans le droit sont les principes dérivés d'une étude soignée de la législation positive seulement. Les juristes analysent les codes de base et la législation pour formuler les théories générales, et d'extraire, d'énumérer, et d'expliquer les principes juridiques qu'elles détiennent. Les caractéristiques du droit civil n'admettent pas automatiquement des considérations des facteurs autres que le droit moderne, telles que l'anthropologie, la sociologie, la science politique, ou l'économie.³⁴ Pourtant, intégrer le droit coutumier à Madagascar, où la population avait déjà développé une tradition forte du droit coutumier, nécessite un regard sur ces différentes disciplines. Depuis le début, la législation malgache tenait en compte la culture agricole du pays. Le Code des 305 Articles a supprimé cette culture. Contrairement à l'ancienne législation, les textes récents démontrent comment le droit malgache apprécie et tient en compte les réalités culturelles et politiques des régions, des communes, jusqu'au *fokonolona*. C'est peut être à ce dernier niveau que les effets du droit de l'environnement se font sentir le plus.

D'ailleurs la culture malgache tient au pouvoir de la parole. L'habileté de bien parler est très estimée partout dans le pays. Raconter un tantara ou une histoire, comme l'histoire du village, est un événement réservé à ceux qui sont qualifiés. Une étude anthropologique démontre l'accent que l'on met sur le choix et l'ordre des mots dans les discours malgaches, que ce soit dé livré par un *Mpanjaka* ou un officiel de l'état.³⁵

Étant donné l'importance des textes juridiques, c'est d'autant plus difficile qu'ils ne soient ventilés plus librement. La disponibilité des informations est une pierre angulaire de la participation publique. Ce sont les textes protégeant le droit aux informations qui deviennent l'épée premier du droit de l'environnement américain par exemple. Hors dans la capitale régionale de Fianarantsoa, il faut chercher au moins trois bureaux pour trouver un texte donné. Souvent un service public ou même un tribunal n'a pas de texte courant parce que le niveau central ne les envoie pas. D'ailleurs il n'y a point de comparaison entre les bibliothèques

universitaires de la région de Fianarantsoa et celui du capital Antananarivo, ou « Tana », cette dernière étant beaucoup plus dotée de livres. Depuis deux siècles, l'information du pays reste centralisée au capital, loin des coins d'application. Cette absence d'information est une lacune surtout si on constate qu'une politique dominante du droit de l'environnement malgache est la participation communautaire et le respect des traditions.

Avec ces informations de base sur le droit de l'environnement malgache, il devient possible d'entrer voir de près la mise en oeuvre des textes. Actuellement, on tente de tresser le droit moderne avec le droit coutumier dans un contexte marqué par la pression du temps et des bailleurs, les difficultés politiques et logistiques, et le courant de la participation locale qui conduit la gestion communautaire des ressources naturelles.

III UNE VUE ACTUELLE: LE DROIT POSITIF MODERNE ET LE DROIT COUTUMIER SUR LE TERRAIN

Depuis la Charte de l'Environnement Malagasy, plusieurs textes nationaux furent promulgués pour mettre en oeuvre les principes exprimés par la Charte et prévue dans le Plan d'Action Environnemental. Les nouveaux textes prennent en compte explicitement les droits et les responsabilités des communautés de base soit les *fokonolona*. Cette partie de l'article discute premièrement des textes principaux qui agissent sur la gestion des ressources naturelles renouvelables, surtout les forêt, et deuxièmement les premiers pas vers l'intégration du droit coutumier au droit moderne.

La dévolution

Jadis, la République malgache a manifesté une politique centralisée à l'égard des ressources naturelles, ce qui a suscité une réaction locale négative. «La forêt appartient à nos pères et à nos mères. C'est à nous d'en faire ce que nous voulons. »³⁶ Depuis ce temps-là, de différents stades de dévolution ont taillé la politique centralisée. La loi no. 94-007 est le texte le plus récent gouvernant la dévolution « des pouvoirs, compétences et ressources des Collectivités territoriales décentralisées ». L'objectif de la dévolution est de transférer les responsabilités et les bénéfices du niveau central aux régions du pays. Ce texte agit généralement sur le développement économique et social.³⁷ Par exemple, parmi d'autres responsabilités, la région de Fianarantsoa veillera, à l'aménagement du territoire en eau et assainissement, le développement d'un plan régional de développement, la gestion des routes, la protection de l'environnement dans la préfecture. Le texte attribue à chaque niveau y compris la région, les départements, et les communes, en ordre descendant, les tâches propres au niveau désigné. Les autorités politiques dans les Collectivités Décentralisées qui veillent sur la réalisation des tâches comprennent les maires des communes, les sous-préfets des sous-préfectures, et les préfets des préfectures.

Le frère de la loi numéro 94-007 est la loi 94-008 qui fixe les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions des collectivités territoriales décentralisées. C'est par voie de 94-008 que le gouvernement malgache tente d'intégrer le *dina* formellement dans le droit moderne malgache. Ce texte prescrit des fonctions traditionnelles aux autorités étatiques. Selon 94-008, les représentants de l'Etat serviront aux litiges d'ordre individuel « en tant que

rayamendreny ». Nous nous rappelons que les *rayamendreny* sont les conseillers des *mpanjakas*. De même, la loi autorise «le Maire de prendre l'initiative d'étudier, de proposer ou de faire adopter, de diffuser et de faire appliquer les conventions du *dina* dans le respect des lois et règlements en vigueur et des usages observés et non contestés par sa commune.»³⁸ Cependant, ces provisions contredisent l'essence du *dina*. D'abord nous avons vu comment le *dina* est une règle plutôt démocratique qu'exécutif. De plus, ce texte représente une imposition du droit positif sur le milieu local, ce qui est un style de gouvernance qui n'a jamais été accueilli jadis. Donc, il semble que le texte rédigé comme tel ne peut réussir à intégrer le droit coutumier dans le droit étatique moderne. D'ailleurs, la mise en œuvre de cette provision au niveau local n'est pas encore évidente, en dépit de sa reconnaissance par les autorités étatiques locales.

La dévolution est à la base des révisions de 1997 de la constitution malgache de 1992. La constitution exprime les droits et les principes de base sur lesquels le gouvernement fonde tout autre texte législatif. La législation qui se repose sur une fondation constitutionnelle solide porte le plus de poids et de l'autorité. D'habitude, chaque texte juridique malgache porte l'autorité de la constitution en premier lieu. La Constitution malgache de 1992, révisée en 1997, décentralise la responsabilité de la mise en œuvre de la politique environnementaliste affirmant les droits des communautés de base les *fokonolona*, de prendre en charge ce devoir. Etant une nouvelle disposition, la mise en vigueur de la dévolution demande une compréhension de l'importance et des responsabilités et des bénéfices. Etant donné la structure gouvernementale très centralisée auparavant, la population du milieu rural dans le sud-est ne semblait pas comprendre ce que signifierait la dévolution lors de la vote en 1997 pour cette révision à la constitution. La forte publicité en faveur de la révision avec le manque d'opposition a rendu difficile la tâche de sensibilisation. Donc, la mise en œuvre de la dévolution représente un travail de sensibilisation autant que la prise en charge des responsabilités.

La loi forestière

La Constitution reconnaît aussi le besoin de conserver des ressources naturelles et le devoir de protéger le droit de chaque citoyen à un environnement sain et une identité culturelle. Ces provisions serviront comme «mandat pour les autorités publiques pour attaquer les racines des problèmes environnementaux» assurant que les gouvernements ont une base incontestable pour ce faire.³⁹

Sous cette autorité, le gouvernement malgache a promulgué une nouvelle loi forestière en 1997. Le régime forestier est l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires ayant pour objet la protection et la bonne gestion durable des ressources forestières.⁴⁰ Ce texte reflète la même politique de dévolution,⁴¹ et abroge toutes dispositions antérieures contraires à la présente loi. (Pour abroger un texte juridique à Madagascar, il faut le faire formellement et explicitement; il n'y a pas de question de passer un autre texte contradictoire.⁴² Maintenant la loi forestière permet les permis de coupe qui seront fixées par décret et les droits d'usage des *fokonolona*. En même temps elle incorpore les dispositions de l'ordonnance No. 60-127 d'octobre 1960 fixant le régime des défrichements et des feux de végétation. La portée du texte est très large, la prise en charge des forêts restant toujours la préoccupation primaire du droit de l'environnement à Madagascar. La nouvelle loi inclut dans la définition d'une forêt une grande

variété des surfaces, et elle assimile même plus des écosystèmes y compris des mangroves, les marais, parmi d'autres. En plus des forêts de l'Etat et des Collectivités Décentralisées, d'autres forêts des personnes privées peuvent être soumis au régime forestier.

La coquille du texte forestier cache de grandes lacunes dans la mise en oeuvre. La Direction des Eaux et Forêts, est la seule compétente en matière de police forestière. Ses responsabilités et la définition d'une forêt sont aussi larges que la compétence du service est petit. Au niveau national s'entendent les bruits d'un grand réforme du Département des Eaux et Forêt dont la corruption est bien connue partout dans l'Île. Cette maladie s'infiltré dans toute l'organisation. En plus, la mise en vigueur du code forestier sur le terrain est empêchée par un manque de personnel et de ressources matérielles. Par exemple, un seul agent forestier, Chef de Cantonnement, s'occupe de toute activité forestière dans le fivondronona, soit la sous-préfecture, d'Ifanadiana. Cette sous-préfecture couvre treize communes et une superficie de kilomètres carrés y compris une partie du Parc National de Ranomafana. Sans aucun moyen de transportation, cet agent essaye de boucher les trous à l'aide des Organisations Non-gouvernementales, un personnel retraité et la collaboration avec l'Association National pour la Gestion des Aires Protégées (ANGAP). La défaillance de suivi et de mise en oeuvre n'améliore pas les pressions sur le parc. Avec le *tavy*, l'exploitation illégale des essences de bois de parc et ses environs, par exemple, constitue une des premières pressions du Parc National.⁴³

L'Association National pour la Gestion des Aires Protégées

Les Eaux et Forêt et l'ANGAP sont obligés de travailler l'un avec l'autre à Ranomafana bien qu'ils aient chacun une structure et mode d'emploi très différent au niveau national. Le DEF fait partie du gouvernement malgache appauvri, et l'ANGAP, une association privée à but non-lucratif, fut fondé dans de bonnes conditions, bien financée par les bailleurs de fonds. Le régime forestier est l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires ayant pour objet la protection et la bonne gestion durable des ressources forestières. Comme le DEF, l'ANGAP doit veiller aussi sur le développement, bien que ce soit un but secondaire à celui de la conservation. Créé en 1990, l'ANGAP a pour objectif de gérer les parcs et les réserves dans l'intérêt public. Une des sept composantes du PEI, le Programme Aires Protégées s'affichent en priorité: l'établissement d'un réseau de cinquante aires protégées, le développement d'une agriculture durable associée à des actions de conservation dans les zones périphériques de l'aire protégée, et le renforcement de la protection et l'exploitation durable des forêts classées. La mission d'ANGAP est d'établir, conserver, et gérer d'une manière durable un réseau des parcs nationaux et des réserves représentant la biodiversité et l'environnement unique à Madagascar. Tant que les forêt occupent une place prioritaire dans le pays, les Aires Protégées sont une source de la fierté nationale pour le présent et les générations futures compte tenu de la biodiversité extraordinaire qu'elles hébergent.

Quoique ANGAP soit gestionnaire, seulement le DEF peut sanctionner les gens pour les délits commis dans les bornes des aires protégées. Les agents des deux organisations se coordonnent. Les agents d'ANGAP qui patrouillent le parc jouent le rôle des agents de renseignements et on expédie le compte rendu de ces informations au chef du Cantonnement. C'est ANGAP qui fourni les moyens de chercher et suivre les coupables. Avec les cas de suivi

des délits, l'ANGAP et le DEF font les tournées conjointes. L'entente des services dans cette localité est donc important, et des fois surréaliste lorsqu'il s'agit de poursuivre une autorité politique locale pour le tirer enfin d'un procès concernant l'exploitation illégale où il est impliqué.

Ce partenariat entre l'ANGAP et le DEF à Ranomafana évoluera encore selon le statut d'ANGAP. La mise en vigueur difficile de la loi forestière sur le plan local fait que les bailleurs des fonds exigent que les agents de conservation d'ANGAP aient une autorité d'impliquer la législation. De plus, le plus grand défi auquel l'ANGAP fait face maintenant est le financement durable du réseau des parcs et des réserves.⁴⁴ ANGAP doit apprendre gérer ses ressources vers le but de l'autogestion, objectif redoutable compte tenu du fait qu'aucun parc national n'a réussi dans cette tâche. De plus, le statut d'ANGAP est en train d'être révisé ce qui pourrait changer la nature de l'Association. Il paraît que dans le proche avenir un Code de Gestion des Aires Protégées (COGAP) servira de document de référence en matière de gestion des Aires Protégées.⁴⁵

Ce qui évoluera aussi est le rapport entre ANGAP et les communautés de base à côté des Aires Protégées, surtout au niveau local. Depuis la création du Parc National de Ranomafana en 1991, l'ANGAP remplit son devoir de promouvoir le développement durable de façon unilatérale. Les promesses non réalisées, la manque de négociation, parmi d'autres rapports difficiles, ont renforcé la barrière historique du soupçon que tenaient les autochtones des villages Tanala et Betsileo pour les *vahiny*, c'est-à-dire les malgaches parvenant de l'intérieur du pays pour diriger les travaux des parcs et des projets de développement, et les étrangers. Au fur et à mesure que l'on constatait que le but de la conservation du parc ne peut être réalisé sans la pleine participation des communautés de base dans la zone périphérique, la communication des personnels du parc et les agents de développement avec la population augmente. Avant, on avait rédigé des *dina* pour incorporer la conservation dans le droit traditionnel des *fokonolona*. Six ans après la création du parc national, pour la première fois, les représentants des villages tanala furent invités à Ranomafana en groupe pour s'entendre avec les responsables du parc national. Cet ordre des événements signale les premiers pas boiteux d'intégration du droit coutumier avec le droit moderne.

Le droit environnemental moderne et le dina

Souvent c'est les changements parvenant de l'extérieur qui incite les modifications de la vie intérieure communale. La création des parcs nationaux à côté de ou dans les bornes traditionnelles des villages a provoqué les communautés de bases dans la zone périphérique des parcs à changer leur *dinas*. En 1996, la population autour du Parc National de Ranomafana a rédigé les *dina*, mélangeant les idées du droit forestier. Par exemple, le *dina* du village de Sahavoemba concernant le Parc National de Ranomafana interdit l'étendu de terre cultivable, coupe les arbres pour la construction des cases ou le bois à bêche et hache, ou chercher le satrahana (le palmier) dans le parc. De plus, toute personne qui voulait pratiquer le *tavy* et chercher de bois de construction devait obtenir un permis de coupe. Ce même *dina* prescrit des procédures à suivre pour pratiquer le *tavy* et chercher de bois de construction dans la zone périphérique du parc. Selon ce *dina* écrit sur une feuille de papier blanche, quiconque ne

respecta pas ce *dina* devait être envoyé au *fanjakana* ou l'autorité d'état. Cependant, l'existence de ce *dina* n'empêche pas que le personnel du parc constate une dégradation continue du terrain dû au *tavy* près de Sahavoemba. D'ailleurs ce village voit peu de visiteurs du parc, peut être à cause de son éloignement de la route et il n'y a pas d'école dans le voisinage du *fokonolona*. Cet isolement semble être un facteur dans le non-respect de l'autorité étatique et la prédominance du droit traditionnel.

Comme l'exemple de Sahavoemba démontre, les tentatives d'intégrer le *dina* au droit moderne sur le terrain rencontre les questions de la légitimation. En tant que droit local, une population locale qui n'éprouve pas une pleine solidarité avec le gouvernement étatique malgache reconnaît le *dina* comme le droit légitime.⁴⁶ Ce qui met en question la légitimité d'un *dina* créé sur l'initiative des *vahiny*, comme les *dinas* défendant les activités traditionnelles dans les bornes du parc national. De plus, il y a de diverses expériences de la nature changeante du *dina*. D'un côté, des *dinas* sont adaptés pour répondre aux nouvelles nécessités de la vie de la communauté. De l'autre côté, il est difficile de naviguer les *dinas* qui peuvent changer, surtout dans le cas où le *dina* est très courant et les juges de *dina* très corrompus. Dans ce cas, les agents d'ANGAP, surtout ceux qui parviennent d'une autre partie du pays, ont du mal à distinguer entre un *dina* légitime et ceux qui sont plutôt expédients.

En plus, l'intégration du droit traditionnel se fait dans un contexte changeant. Selon des observations de diverses malgaches, la forme et l'influence des institutions traditionnelles changent depuis l'arrivée des étrangers. Dans la zone périphérique de Ranomafana, par exemple, plusieurs villages mixtes des gens Tanala et Betsileo s'organisent plus ou moins selon la structure des Tanala mais le *Rayamendreny* exerce plus d'influence. Dans un cas, par exemple, le *Rayamendreny*, qui est essentiellement le père du clan, agit en tant que *Mpanjaka*. De plus, dans quelques sociétés Tanala, les *Mpanjakas* constatent l'effondrement du respect de la hiérarchie. Ils n'ignorent ni l'influence des étrangers ni le besoin de répondre à ce dérangement, et ils répondent des façons diverses. Comme dit une anthropologue malgache, la culture itinérante fait que les gens de cette région du sud-est sont très habiles à s'adapter aux nouvelles conditions.⁴⁷ Dans un cas, le *Mpanjaka* d'un village pittoresque quelques kilomètres de la route du parc national mène son village à s'ouvrir au parc en établissant un camping et accueillant le tourisme. Il remarque que le personnel du parc et les étrangers respectent l'autorité des *Mpanjakas*, mais le peuple ne les obéissent pas. Dit-il, "Auparavant, les *Mpanjakas* furent respectés et ils travaillaient avec les autorités locales étatiques. Maintenant, les gens oublient ce respect et c'est les *Mpanjakas* qui ont plutôt peur du peuple."⁴⁸ A Sahavoemba, éloigné une dizaine de kilomètres par un sentier de la route nationale, le *Mpanjaka* exprime l'approche de son clan à lui: "Nous pouvons travailler avec le parc s'ils nous disent ce qu'ils veulent. Seulement nous voulons gérer nous-mêmes nos ressources. Nous pouvons le faire. J'ai des enfants, grands enfants qui sont alphabétisés."⁴⁹ Cet esprit vif autonome est toujours évident dans la région de Ranomafana. Ce même *Mpanjaka* déclare son désir de prendre la parole, "J'aime cet interview. J'aimerais aussi parler à la télévision. Mais je ne le peux pas faire cela sans respecter notre coutume ancestrale malgache parce que c'est une grande chose."

Ces chefs traditionnels ne sont pas réticents à saisir l'avenir. Seulement, comme les deux exemples démontrent, il s'agit d'augmenter et d'individualiser l'approche au *fokonolona*. Le langage dans les textes des lois 94-007 et 94-008 concernant les Collectivités Décentralisées ne

corresponde pas avec la culture qui produit le *dina*, donc elles ne réussiront probablement pas à intégrer le droit coutumier dans le droit moderne. En ce qui concerne la loi forestière, on voit que tant qu'il y a de grosses lacunes dans la mise en vigueur du texte lui-même au niveau local et national, tant que l'on se referera plus à l'ANGAP pour la mise en œuvre de la conservation dans la région de Ranomafana. Au fur et à mesure que l'ANGAP joue son rôle de gestionnaire en vraie collaboration avec les *fokonolona*, la population locale peut légitimer les objectifs du parc national dans leur code à eux. A cet égard, il faut susciter cette collaboration qui accentue l'autonomie de la population locale sur les ressources de leur terrain. Un texte récent qui formalise les rapports de la communauté de base et l'état en ce qui concerne la gestion des ressources naturelles reflète la qualité progressive des textes modernes de l'environnement à Madagascar.

IV. LA GESTION LOCALE DES RESSOURCES NATURELLES, LA GOUVERNANCE, ET LE *DINA*

Un véhicule juridique qui promouvoit l'autonomie locale est la Loi numéro 96-025 relative à la Gestion locale des ressources naturellement renouvelables. L'Etat malgache a promulgué cette loi dans le but de faire participer les populations rurales à la gestion directe et durable de certaines ressources naturelles. La loi met en œuvre la composante de la Gestion Locale Sécurisée du PA II, soit GELOSE. Selon la loi 96-025, la communauté de base, dotée de la personnalité morale et fonctionnant comme une Organisation Non-Gouvernementale, peut conclure un contrat avec l'état qui transfère la gestion d'une ressource spécifiée à la communauté de base. Le contrat de gestion comprend le cahier des charges qui organise les conditions du transfert de gestion et les prescriptions et des règles d'exploitation que la communauté doit respecter. L'agrément confère à la communauté de base bénéficiaire pendant la période indiquée l'acte de gestion, l'accès, la conservation, l'exploitation, et la valorisation des ressources objet du transfert. Les bénéficiaires du transfert de gestion auront droit à certains avantages pour la commercialisation et la valorisation des ressources renouvelables et des produits dérivés. Ces avantages, institués par voie législative, seront de caractère essentiellement économique.⁵⁰

La gouvernance

Parmi les textes juridiques environnementaux malgaches, la Loi no. 96-025 met en œuvre les obligations prescrites par la Charte Internationale des Droits de l'Homme et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples d'assurer la gouvernance des autochtones. Madagascar fait exception des pays en faisant une mention expresse intégrant tous les deux textes en droit interne malgache.⁵¹ Le premier texte assure le droit de gérer et de profiter de la biodiversité.⁵² Le deuxième oblige le gouvernement malgache de respecter la gouvernance des autochtones de leur territoire.⁵³ L'on définit la gouvernance comme l'exercice des pouvoirs politiques, économiques et administratifs dans la gestion, où cet exercice s'effectue et s'évalue à tous les niveaux de la structure du système national, régional, et local.⁵⁴ La gouvernance des autochtones à Madagascar fait allusion aux *dinas* qui règlent l'administration des espèces communautaires. Ainsi que la gestion communautaire des ressources naturelles constituera un

des types de *dina* réglant l'économie de la communauté de base.⁵⁵ Où la décentralisation assure la gouvernance administrative du territoire d'une communauté de base, la gestion communautaire autorise et structure la gouvernance économique des ressources naturelles renouvelables.

Les principes de la gouvernance se manifestent dans la participation communautaire par laquelle les intérêts de tous les villageois soent représentées. Il parait un conflit entre la structure de l'ancien ordre social où l'*Mpanjaka* tenait le dernier mot et la population votait selon sa commande. Les négociations pour la gestion des ressources naturelles démontrent la façon dans laquelle on arrive à susciter les contributions d'autres membres de la communauté. Dans un cas où les négociations sont plus avancées, le représentant du parc sensibilisait les villageois sur le *dina* du village sans que le Raiemendreny n'assiste. Etant père du clan, il occupe la place du *Mpanjaka*. Le responsable du parc a parlé d'un *dina* créé lors de la mise en place du parc. Ce *dina* fut rédigé lors d'une période dont la manque de participation publique est bien documentée et suscite un soupçon que le programme n'a pas été légitimisé par le village. Le document interdisait la recherche du miel et du pandanus, une plante qui fournit les matières premières pour le tissage des nattes, dans les bornes du parc. Plus tard, après la sensibilisation de la communauté par l'officiel du parc, l'observateur a compris que les discussions ont lieu lors des pour-parlers avec le *Rayamendreny*. Celui-ci ne démontre pas de volonté de communiquer franchement avec les officiels du parc national, peut être à cause des soupçons historiques. Dans ce cas il semble nécessaire de fournir une assistance technique où le médiateur prend plus d'initiative en avançant les premiers pas des négociations pour que la communauté comprenne le processus de négocier la gestion, sans parler d'un contrat entre l'état et la communauté. Dans un autre village, les facilitateurs conduisent le processus qui dure des années avec une série de visites aux villages, et au fur et à mesure qu'un rapport s'établit, on peut tenir d'autres réunions avec les villages. Les facilitateurs malgaches suscitent les avis des villageois par moyen des méthodes courantes de la communication en milieu rural. Ce va et vient est le premier pas dans la direction d'une négociation éventuelle d'un contrat de gestion.

La gestion locale et le dina

En principe, réaliser la gestion communautaire rendrait concrète des liens entre le droit traditionnel et le droit positif. Ceci suit le principe par lequel la mise en ouvre des parcs nationaux devait intégrer le *dina*, selon le concept de la participation communautaire, pierre angulaire théorique des Projets de Conservation et de Développement Intégré. Comme le texte réglant les collectivités décentralisées, la Loi no. 96-025 relative à la gestion locale des ressources naturelles renouvelables incorpore le *dina*. D'une part, le texte reconnaît le *dina* et son rôle dans la communauté: "Les rapports entre les membres de la communauté de base sont réglés par voie de '*Dina*'. Les '*dina*' sont approuvés par les membres de la communauté de base selon les règles coutumières régissant la communauté. Au cas où deux ou plusieurs communautés de base sont associées dans la gestion des ressources, le '*Dina*' applicable aux membres de chaque groupe conformément aux règles régissant chaque communauté. » Dans ces provisions, le texte utilise le '*Dina*' en tant que loi de base. En effet, le *dina* établit les normes par lesquelles les actions locales

sont mesurées et le recours devant la justice ne doit être engagé qu'après l'épuisement des procédures prévues par le '*Dina*'.

Cependant, selon ce même texte, le *dina* occupe le second lieu derrière le droit étatique. "Les '*Dina*' ne peuvent comporter des mesures pouvant porter atteinte à l'intérêt général et à l'ordre public. Les prescriptions qu'ils contiennent doivent être conformes aux dispositions constitutionnelles, législatives et réglementaires en vigueur, ainsi qu'aux usages reconnus et non contestés dans la Commune rurale de rattachement." D'ailleurs, le texte soumet le *Dina* à l'autorité du Maire, soit le représentant de l'état au niveau communal: "Les '*Dina*' ne deviennent exécutoires qu'après visa du Maire de la Commune rurale de rattachement"; « Les '*Dina*' régulièrement approuvés et visés par l'autorité compétente ont force de loi entre les membres de la communauté de base. L'application du '*Dina*' est toutefois suspendue jusqu'à l'intervention d'une décision de justice, en cas de recours exercé contre la décision du Maire autorisant l'application du '*Dina*.' » Comme rédigé, ce texte soumet le *dina* au droit étatique et ne reflète pas son champ d'application. De même, la définition de la communauté de base telle qu'elle a été conçue légalement pourrait être source de conflit entre la population d'un même fokontany ou des fokontany différents.⁵⁶ Donc même ce texte, bien qu'il soit mieux adapté aux réalités sur le terrain que la loi 94-007, laisse des problèmes d'application.

Les contraintes et les solutions de la mise en oeuvre de la gestion communautaire

En dehors des problèmes des textes, la mise en oeuvre de la gestion communautaire est un travail à long haleine. Le processus heurte contre tous les obstacles contemporains y compris la manque de compréhension des textes dirigeants qui ne sont pas disponibles au niveau local gouvernemental, les contraintes urgentes des ressources limitées, le calendrier agricole et les maladies qui font reporter à plus tard les réunions, des officiers corrompus qui s'en foutent des cas de leurs constituants. Pour répondre aux défis, les responsables du parc, les ONGs malgaches et étrangers forment une stratégie de travail qui a pour but de faciliter le processus de la négociation et les méthodes de conservation durable. La loi identifie la médiation environnementale comme moyen de faciliter les négociations entre les différents partenaires, et peut-être obligatoire ou facultatif. D'ailleurs, du point de vue globale, un bénéfice du processus de la gestion locale est que l'aptitude de gestion des malgaches impliqués augmente lors du processus de la négociation. Ces expériences concrètes mettent en valeur le savoir-faire en matière de négociations très estimé par la culture malgache. Ainsi que la gestion communautaire et la mise en oeuvre des textes ont la possibilité d'intégrer très efficacement les atouts sociaux.

Dans le cas de Ranomafana, la gestion communautaire doit franchir toujours les soupçons historiques. Une réussite se produit par des visites fréquentes des *vahiny* aux villages aux environs du parc, et les invitations des résidents aux réunions de décision ou de conférence. Cette communication est un élément de base de la participation communautaire, sur lequel le transfert de la gestion communautaire est fondé. A Ranomafana, c'est un phénomène assez nouveau, de communiquer régulièrement avec les villages dans les zones périphériques. Lors d'une première réunion en 1998 avec les leaders des villages Tanala, le groupe a passé deux jours en discutant et comparant leurs expériences tout en étant sensibilisé sur la conservation et

le fonctionnement du parc. La gestion communautaire oblige une négociation entre un village et les autorités de l'état et du parc national. Ainsi que les visites parmi les parties devraient se multiplier. Comme nous voyons dans les deux cas décrits ci-dessus, un nouveau groupe de personnel du parc national et des collaborateurs des organisations non-gouvernementales fait la navette beaucoup plus ces jours-ci afin d'achever des négociations concernant la gestion des ressources naturelles.

De ces actions naissent le *fihavanana*. Le *fihavanana* est un de ces mots qui n'a pas besoin d'explication sur l'île de Madagascar. Lorsqu'on le dit les autres comprennent. Le *fihavanana* est la source traditionnelle primaire de la confiance, caractéristique nécessaire à l'échange réussite. Le *fihavanana* existe entre les individus liés par le sang. Pour les gens qui n'ont aucun lien de parenté, la confiance naît du *fihavanana* renferme une idée de proximité, de solidarité et de cohésion qui crée une parenté fictive entre deux ou plusieurs personnes. La fiabilité des contrats à Madagascar dépend de cette confiance.⁵⁷ Assez jeune dans sa conception, la gestion communautaire dépendra du *fihavanana* qui développe parmi les partis. Espérons que ce beau concept ne deviendra abusé avec le temps.

Par voie de l'outil juridique du contrat l'on tente à tisser une base juridique pour mettre en oeuvre la gestion communautaire des ressources naturelles renouvelables. Tant que l'on peut rédiger les contrats selon la volonté et les capacités des parties, ce véhicule offre un moyen pratique d'achever les buts de la conservation et la participation communautaire dans de diverses communautés de base.

V CONCLUSION

Beaucoup de systèmes juridiques ont pris en charge les risques d'un déséquilibre social et une dépression économique entraînée par la dégradation de l'environnement. La littérature relative à l'Environnement et l'écologie parle de « modèle américain », de « modèle japonais », de « modèle français » et tant d'autres. Aucun d'entre eux ne semble cependant transposable à Madagascar qui ne présente pas les mêmes caractères territoriaux, climatologiques, culturels, et surtout humains.⁵⁸

En ce qui concerne le droit de l'environnement moderne, comme plusieurs autres pays, le programme environnemental à Madagascar est progressif et il vise la biodiversité plus que les actions sanitaires. Ce programme est dû autant à son histoire conservacioniste qu'aux influences des bailleurs de fonds. A cause de sa biodiversité unique, Madagascar est devenu une priorité internationale, ce qui a provoqué une forte croissance d'activité dans la préservation, et plus tard, dans la gestion durable. Poussée par les citoyens malgaches autant que les bailleurs de fonds, la politique environnementale de l'île est au premier rang des pays sur le plan de biodiversité. Madagascar fut le premier pays associé au continent africain d'adopter une Stratégie Nationale de la Conservation et de développement. Un système privé fonctionnant des parcs nationaux témoigne une capacité de la bonne gestion des aires protégées, au moins au niveau local ou régional. Depuis presque une décennie, le gouvernement malgache incorpore dans son droit positif les droits de l'homme et des peuples. Ceci fourni les textes de bases pour sa mise en oeuvre des innovations juridiques dans la gestion locale des ressources naturelles.

Le droit de l'environnement malgache est aussi étonnant dans ses qualités. En dépit de son programme progressif et une jeune constitution prometteuse, le courant changeant du gouvernement et de la dévolution rendent difficile la mise en œuvre, sans parler de la mise en œuvre uniforme des lois et décrets progressifs. Ajouté à ces difficultés sont des empêchements institutionnels, la corruption dans les services, et la pression du temps et des fonds. De plus, la mise en vigueur du programme environnemental n'a pas encore passé par l'épreuve des tribunaux. Bien que la grande île bénéficiait des atouts qui favorisait une protection environnementale depuis plus de vingt ans elle est toujours au stade de développement.

Les scènes dans le tribunal et le *tranobe* démontrent la qualité contrastant du droit de l'environnement malgache aujourd'hui. A vol d'oiseau, l'on voit que le gouvernement essaye de concilier les textes modernes avec le droit coutumier. L'intégration du droit traditionnel dans la gestion des ressources naturelles représente ce qu'il y a de plus nouveau au niveau international dans cette mise en œuvre. Dans la région de Ranomafana, la gestion locale offre une occasion de chercher une connexion durable entre le droit positif et le droit coutumier. Ce lien ne sera pas créé seulement par la législation car elle ignore des aspects fondamentaux du *dina*, le droit coutumier de base. Négocier les contrats présente un moyen d'intégrer le *dina* dans la gestion locale. Ceci représente une intégration de ce qu'il y a de plus nouveau dans le droit de l'environnement au droit coutumier, soit ce qu'il y a de plus ancien. Il faut attendre pour connaître le résultat de ce mariage.

De toute façon, la gestion locale des ressources naturelles renouvelables représente ce qu'il y a de plus progressive en ce qui concerne le droit de l'environnement. Plusieurs pays en voie de développement essayent d'augmenter la gouvernance des populations locales, y compris les communautés situées à côté des aires protégées, sur les ressources naturelles dans leurs territoires. Solliciter l'aide de la population vivant autour d'un parc national telle que le Parc National de Ranomafana, de gérer les ressources naturelles qu'elle exploite régulièrement semble inviter les loups à garder les moutons. Comme dit un observateur américain, ce plan est aussi inouï que l'idée de demander aux propriétaires des ranchs autour du parc national de Yellowstone aux Etats-Unis de gérer eux-mêmes les vastes étendues du parc. Pourtant, comme ces derniers apprennent à vivre avec les loups réintroduits là-bas, les voisins des Aires Protégées malgaches, les autorités du parc et de l'état, à l'aide des ONG, prennent de petits pas vers la gestion durable nécessaire. De plus, ce sont les malgaches eux-mêmes qui manipulent les différents outils à ce stage, y compris la médiation, l'association privée, l'utilisation des contrats avec les communautés de base, et l'intégration du droit coutumier, et tout cela sous la pression de l'urgence écologique.

Comme tout pays est unique dans l'ensemble de sa culture, son environnement, son histoire, son économie, et la combinaison de ces éléments, Madagascar ne fait pas exception. Cependant son champ de la protection juridique de l'environnement mérite un regard de près. La vue d'ensemble de son droit de l'environnement fournit le «modèle malgache», soit celui d'un pays au premier rang des pays en voie de développement autant pour sa politique et la mise en œuvre des nouvelles méthodes de gestion de l'environnement que pour les empêchements à leur réalisation.

Notes

1. Country Commercial Guide Madagascar, Fiscal year 1998, US Department of State, pp.1-22, 3.
2. Hubert Deschamps, Histoire de Madagascar, Mondes d'Outre Mer 3^{me} ed. 1965 Pp. 346; J.Valette, Etudes sur le règne de Radama Ire, Imprimerie nationale, 1964; R. Deval, Radama II, Ecole de Paris, 1972, dans François Julien-Laferrière, Les Institutions de la III^e République Malgache, Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Etranger (R.D.P. 3-1994 mai-juin) pp. 635-673.
3. Ravololomanga, Bodo, Etre Femme et Mère à Madagascar (Tanala d'Ifanadiana), L'Harmattan 1992, p. 23.
4. Ratovoson ou Deschamps, Hubert , Histoire de Madagascar, Mondes d'Outre Mer 3^{me} ed. 1965 Pp. 346.
5. Id.
6. Daniel W. Gade, « Deforestation and Its Effects in Highland Madagascar, » Mountain Research and Development, Vol. 16, No. 2, 1996, pp.101-116, 106.
7. C. Ratovoson, Les Problèmes du *Tavy* sur la Cote Est Malgache, Mad. Rev. de Geo. No. 35, Juil-Dec. 1979, pp. 141-165.
8. ID.
9. Code 105, traduction par l'auteur.
10. Paul Hanson, The Politics of Need Interpretation in Madagascar's Ranomafana National Park, dissert., U. Penn., 1997, pp. 370, 69.
11. Kull 55
12. Cette stratégie nationale fut demandée par la Stratégie Mondiale de la Conservation produit de l'Union Internationale de la Conservation, (Gland, Suisse: IUCN 1980.
13. Madagascar, qui n'est un Etat africain ni géographiquement--elle est séparée du continent par le canal de Mozambique large de quatre cents kilomètres--, ni « ethniquement--ses habitants sont majoritairement d'origine asiatique--est toutefois membre de diverses organisations régionales africaines, dont l'O.U.A. Julien-Laferrière, 644.
14. Loi No. 90-133 du 21 décembre 1990 (dorénavant CEM).
15. Loi No. 97-012 du 6 juin 1997, modifiant et complétant certaines dispositions de la loi no. 90-033 du 21 décembre 1990 portant Charte de l'environnement malgache.
16. Communication avec ONE.
17. Le principe de la précaution demande à ce qu'un pays prenne des mesures pour protéger l'environnement bien que la certitude scientifique n'existe pas concernant les dommages potentiels à l'environnement pour un projet donné.
18. Voir la Constitution de 1994.
19. G.A.Res 217A, U.N. GAOR, 3rd Sess., at 139, U.N. Doc. A/810 1948, dans le J.O du 16 juillet 1949, pp. 1049-1052.
20. Rakotoson, Lalaina, La Rencontre du Décret de Création du Parc National de Ranomafana avec les Coutumes et Traditions Locales, Mémoire de Maîtrise, Université de Fianarantsoa Faculté de Droit, 1994.

21. Philippe Beaujard, *Princes et Paysans Les Tana de l'Ikongo*, (L'Harmattan 1983 pp. 670, 334.
22. Beaujard.
23. foko=lignee ayant en commun un tombeau et son ancetre fondateur. Bodo 211
24. Bodo 25
25. Jean Mananga Rakotonirana, *Le Dina et La Protection de la Forêt à Madagascar*, Université de Fianarantsoa, 1997.
26. Rakotoson, Lalaina.
27. *Mpanjaka* d'Ambatovory.
28. Rakotoson.
29. Rakotoson, p 20.
30. Id.
31. James G. Apple, and Robert P. Deyling, *A Primer on the Civil-Law System*, Federal Judicial Center, 1995.
32. A cet effet, on se reporte à l'Acte des Espèces Menacées aux Etats-Unis.
33. Propos de l'ONE.
34. Apple.
35. Hanson, supra.
36. Propos du *Mpanjaka* de Sahavoemba.
37. Loi No. 94-007 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des Collectivités territoriales décentralisées. Cette loi esst associe a la Loi No. 94-008 du 28 mars 1994 fixant les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions des collectivités territoriales décentralisées.
38. Collectivites Decentralisees
39. Conservation International, p. 45 ; Raul Branes, « Institutional and Légal Aspects of the Environnement in Latin America, Including the Participation of Nongovernmental Organizations in Environmental Management » Inter-American Development Bank 1991, 21.
40. Loi No. 97-017 du 8 aout 1997 portant révision à la législation forestière.
41. Loi No. 97-017 du 8 aout 1997 portant revision a la legislation forestiere.
42. En fait c'est ceci qui fait qu'il existait plusieurs textes forestiers qui se contradisaient. Par exemple, le décret qui a créé le Parc National de Ranomafana défende l'exploitation des ressources naturelles de la région du parc, mais les droits d'usage assuraient depuis 1987 les droits d'usage y compris les permis de coupe et des exploitations forestières. Decret 87-110 du 31 mars 1987.
43. Parc National de Ranomafana, 1998.
44. Propos d'un représentant de l'ANGAP, 1998.
45. Jacqueline Rakotoarisoa, *Législation en matière d'aires protégées*, ANGAP, Atelier vers la mise en place du droit effectif de l'environnement à Madagascar, 18-20 mai 1999.
46. Rakotoson
47. Rasoamampionona, Clarisse, *Musee Faniahy-Universite de Fianaratsoa*, 1998.
48. Propos du *Mpanjaka* du village d'Ambatovory.
49. Propos du *Mpanjaka* du village de Sahavoemba.

50. La Loi No. 96-025 a comme deuxième objectif la sécurisation foncières des terres agricoles. Cet objectif se réalisera par la confirmation de droits d'occupation coutumiers d'espace agricole, et la sécurisation foncière des possessions de sols individuelles, familiales, lignagères ou collectives sur les espaces agricoles du terroir villageois.
51. Julien-Laferrrière, François, Les Institutions de la IIIe République Malgache, *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Etranger* (R.D.P. 3-1994 Mai-Juin) pp. 635-673, 644.
52. Déclaration Universale des Droits de l'Homme, G.A. Res. 217 A(III), Dec. 10, 1948, Article 17, concernant le droit à la propriété.
53. La Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples, le 27 juin 1981, Organisation de l'Unité africaine, art. 20, 21 I.L.M. 59'98¹(mise en vigueur le 21 octobre 198⁶.
54. Rakotoarison, J. et al, Vers la Gestion et la Gouvernance communautaire des Ressources Forestières dans la Contexte de la Politique de Décentralisation à Madagascar: Cas des Parcs Nationaux de Ranomafana et Masoala, *Dimensions Sociales, Economiques, et Légales*.
55. Rakotoarison, J. et al, Dimensions Légales de l'Utilisation des Ressources Naturelles et de la Gouvernance locale à l'intérieur et Périphérique du Parc National de Ranomafana.
56. Rakotoninindrina, Narson, *Dina* et Communauté de Base, Atelier vers la mise en place du droit effectif de l'environnement a Madagascar, 1999.
57. Razafiminiarantsoa, R., La Confiance et les Contrats Chez les Paysans: de la Tradition au Droit Positif, *Fac/Droit, Université de Fianarantsoa*, 1992, pp. 194.
58. Jean Rakotoarison, Le Role du Droit de l'Environnement dans le Processus de Développement Durable, Atelier vers la mise en place du droit effectif de l'environnement à Madagascar, le 18-20 mai 1999.