

LOI N° 90-033

relative à la Charte de l'Environnement malagasy

L'Assemblée nationale populaire a adopté.

La Président de la République Démocratique de Madagascar promulgue la loi dont la teneur suit:

TITRE PREMIER

GENERALITES

Article premier: La présente loi et son annexe constituent la Charte de l'Environnement malagasy. Elle fixe le cadre général d'exécution de la politique d'environnement dont les modalités seront définies par des textes réglementaires d'application.

Article 2: On entend par environnement l'ensemble des milieux naturels et artificiels y compris les milieux humains et les facteurs sociaux et culturels qui intéressent le développement national.

TITRE II

PRINCIPES FONDAMENTAUX

Article 3: L'environnement constitue une préoccupation prioritaire de l'Etat.

Article 4: La protection et le respect de l'environnement sont d'intérêt général. Il est du devoir de chacun de veiller à la sauvegarde du cadre dans lequel il vit.

A cet effet, toute personne physique ou morale doit être en mesure d'être informée sur les décisions susceptibles d'exercer quelque influence sur l'environnement et de directement ou par l'intermédiaire de groupements ou d'associations.

Elle a également la faculté de participer à des décisions.

TITRE III

MISE EN OEUVRE

Article 5: Le plan d'action environnementale, traduction de la politique nationale de l'environnement, constitue le fondement de toute action dans le domaine de l'environnement.

Article 6: L'objectif essentiel est de réconcilier la population avec son environnement en vue d'un développement durable.

A cet effet, le plan se donne les objectifs suivants:

- développer les ressources humaines;
- promouvoir un développement durable en gérant mieux les ressources naturelles;
- réhabiliter, conserver et gérer le patrimoine malagasy de biodiversité
- améliorer le cadre de vie des populations rurales et urbaines;
- maintenir l'équilibre entre croissance de la population et développement des ressources;
- améliorer les outils de gestion de l'environnement;
- aider à la résolution des problèmes fonciers.

Article 7: La gestion de l'environnement est assurée conjointement par l'Etat, les Collectivités décentralisées, les organisations non gouvernementales régulièrement constituées, les opérateurs économiques, ainsi que tous les citoyens.

Article 8: Il appartient notamment à l'Etat:

- de définir la politique environnementale;
- d'organiser des campagnes de sensibilisation en collaboration avec les Collectivités décentralisées et les organisations non gouvernementales concernées;
- de faire participer les partenaires ci-dessus évoqués aux décisions en matière de gestion de l'environnement;

- de coordonner les actions environnementales;
- de procéder ou faire procéder à un suivi et à une évaluation des actions menées dans le domaine de l'environnement;
- de veiller à la comptabilité des investissements avec l'environnement.

Article 9:

La gestion de l'environnement repose sur une structure nationale comprenant:

- une instance de conception chargée notamment de l'élaboration de la politique environnementale nationale;
 - un organe de gestion, de coordination, de suivi et d'appui des programmes et actions environnementaux publics et privés.
- Cette instance doit être consultée pour toute question relative à l'environnement.

Article 10:

Les projets d'investissements publics ou privés susceptibles de porter atteinte à l'environnement doivent faire l'objet d'une étude d'impact, compte tenu de la nature technique, de l'ampleur desdits projets ainsi que de la sensibilité du milieu d'implantation.

Les projets d'investissement soumis à autorisation ou à approbation d'une autorité administrative font également l'objet d'une étude d'impact dans les mêmes conditions que les autres projets.

Un décret précisera les modalités des études d'impact, le procédure applicable en la matière, et l'organe habilité à la mise en oeuvre des ces études et procédures.

TITRE IV**DISPOSITIONS DIVERSES****Article 11:**

Les opérateurs exerçant des activités engendrant des effets néfastes sur l'environnement seront soumis:

- soit à des obligations compensatrices;
- soit au paiement de pénalités au profit de l'Etat et dont les taux et les modalités de perception seront déterminés ultérieurement.

Article 12: Toutes dispositions contraires à celles de la présente loi sont abrogées.

Article 13: La présente loi sera publiée au *Journal officiel* de la République.

Elle sera exécutée comme loi de l'Etat.

Promulguée à Antananarivo, le 21 décembre 1990

Didier RATSIRAKA

TITRE II

POLITIQUE NATIONALE DE L'ENVIRONNEMENT

CHAPITRE PREMIER

OBJECTIFS ET PRINCIPES

La Politique Nationale de l'Environnement détermine l'ensemble des orientations à donner à notre environnement ainsi que les principes qui doivent être respectés pour sa mise en oeuvre.

De ce fait, elle ne peut être définitive puisque le cadre dans lequel elle a été élaborée aura changé dans l'espace et dans le temps.

En conséquence, la Charte de l'Environnement Malgache elle-même ne peut être qu'évolutive. En effet, l'expérience vécue devrait créer des visions nouvelles et des concepts nouveaux.

Cette Charte devra donc s'améliorer régulièrement sur la base de la consolidation permanente des acquis, fruit d'un suivi rigoureux des actions menées.

Cette évolution peut concerner les principes, les objectifs, les moyens, l'essentiel étant de

donner la meilleure politique et les meilleurs moyens pour le développement durable et équitable de notre pays.

1. Objectifs:

La politique nationale de l'environnement est une politique tenant compte de la globalité des problèmes environnementaux, sociaux, économiques et culturels.

Elle vise à rétablir un équilibre durable et harmonieux entre les besoins de développement de l'homme et les soucis écologiques.

Elle s'efforcera donc de situer le développement par rapport à la conservation, d'en limiter et d'en définir les interactions, interactions dont les conséquences, en définitive, ne se font ressentir que sur deux points majeurs;

- l'homme;
- son environnement physique.

L'ambition de la Politique Nationale de l'Environnement (PNE) n'est autre que de réconcilier ces deux entités pour les amener à une symbiose.

2. Principe fondamental:

Notre Politique Nationale pour l'Environnement prend sa source dans un constat d'échec des diverses actions environnementales qui ont été menées jusqu'à ce jour.

En effet, malgré tout ce qui a été dit et fait, le pays est aspiré dans une spirale de dégradation inexorable ressentie par certains comme une fatalité. Cet échec à l'analyse, est le fruit de plusieurs facteurs dont essentiellement:

- l'absence de moyens à la mesure des problèmes.
- l'absence d'une coordination efficace des actions menées sur le terrain.

Par ailleurs, au centre du problème de la dégradation de l'environnement se trouve l'homme qui est l'auteur et la victime de la dégradation.

Il est donc primordial d'axer tous les efforts sur lui afin de connaître ses besoins fondamentaux, ses motivations, sa vie sociale, sa culture et les processus qui le mènent à la pratique de dégradation de son propre environnement.

En réalité, quelle que soit la forme de l'action de l'homme sur son environnement, cette action n'est dictée que par des soucis économiques de vie ou de survie.

C'est pourquoi aucune action environnementale ne peut se dissocier d'une action de développement en faveur de l'homme. C'est la raison pour laquelle le concept de conservation ne peut être dissocié de celui du développement.

En effet, Il ne peut y avoir de conservation de l'environnement sans développement, la conservation devant être le fruit d'un développement rationnel en harmonie avec la nature.

Ce principe fondamental doit guider toute action en faveur de l'environnement à Madagascar.

D'autre part, en raison de son caractère unique dans le monde, le patrimoine environnemental malgache est considéré comme patrimoine de l'humanité dont la gestion doit être naturellement laissée aux soins des malgaches et la responsabilité partagée avec la communauté internationale.

En d'autres termes, si la biodiversité à Madagascar est bien conservée, c'est la communauté internationale qui en profitera. Or la nation malgache se doit de faire face à des problèmes immédiats du quotidien qui ne sont pas nécessairement compatibles avec les soucis environnementaux du long terme. La communauté internationale se doit donc de soutenir cet effort de conservation et de financer pour permettre à la nation de joindre les nécessités quotidiennes aux priorités de demain.

3. Cadre fondamental

Notre Stratégie de la Conservation pour la Développement, promulguée en 1984, reste la fondement de notre politique de l'environnement. Cette Stratégie met l'accent sur l'homme dans sa biosphère, l'accroissement de son savoir, sa sensibilisation et l'impact escompté de son changement de comportement vis à vis de son environnement. Elle s'appuie sur la mobilisation et

la participation de tous les Malgaches à tous les niveaux avec un accent particulier sur le VIP devant mieux prendre en charge la protection et la gestion de leurs terroirs.

Il nous faut cependant aller au-delà de la conservation pure pour tirer le meilleur parti de l'ensemble de nos ressources naturelles. Nous intégrons notre politique de l'environnement dans le développement global du pays. Il est urgent d'agir et de mettre en oeuvre cette politique sans plus tarder pour enrayer la dégradation croissante de notre patrimoine et le restaurer progressivement pour le bien être de la population Malgache et celui des générations futures.

C'est pourquoi, notre politique de l'environnement fait partie intégrante de la politique de développement global de notre pays. La lutte que nous avons entreprise contre la paupérisation, le rétablissement des équilibres financiers internes et externes, l'accroissement de notre sécurité alimentaire ne peuvent réussir que dans la mesure où nous arrêterons la dégradation de nos ressources et saurons restaurer les équilibres physiques de notre environnement. L'ajustement structurel de notre gestion économique doit être lié à l'ajustement de la gestion de nos ressources naturelles. De même, le succès de notre politique environnementale dépend de l'efficacité de notre lutte contre la paupérisation. - la pauvreté étant la cause et l'effet majeur des problèmes globaux de l'environnement.

CHAPITRE II

LES PRINCIPAUX AXES DE NOTRE POLITIQUE DE L'ENVIRONNEMENT

Le but de notre politique est de réconcilier la population Malgache avec son environnement pour que la génération actuelle et celles à venir puissent y vivre en totale harmonie. Dans cet esprit, notre politique s'articule autour des cinq objectifs suivants:

- i. Développer les ressources humaines. Le Malgache reste le pivot de notre politique. Pour cela, il est nécessaire de:
 - renforcer la sensibilisation et la formation des populations;
 - susciter la participation de la population notamment en renforçant les mouvements associatifs pour compléter, soutenir ou parfaire la capacité de gestion publique;
 - « moraliser la vie publique » par rapport à notre culture, notre législation, notre besoin de développement, etc...;

- renforcer le thème « environnement » dans les programmes d'éducation générale et développer les filières de formation et de recherche;
- exploiter et développer toute forme de vecteur pour passer le message « environnement ».

En effet, il est hors de question en l'état actuel de nos possibilités d'utiliser les technologies et matériels de pointe non encore maîtrisables par nos techniciens pour conserver notre environnement. Il s'agit surtout de mobiliser cet énorme potentiel de main-d'oeuvre que constitue la population rurale, d'en réveiller le sens et la compréhension de son milieu et d'en dynamiser les actions. Il nous faut renforcer le thème environnement dans les programmes d'éducation divers et développer les filières de formation professionnelle pour que le pays dispose de cadres compétents en quantité suffisante.

ii. Promouvoir un développement durable, équitable et bien réparti sur le territoire national en gérant mieux les ressources naturelles. Il s'agit à la fois:

- d'inventorier les ressources naturelles pour les gérer et planifier judicieusement leur utilisation;
- d'économiser les ressources naturelles partout et sous tous les aspects (économie de combustible ligneux, de carburants importés, de bois pour la construction, d'eau, en agissant sur l'offre comme sur la demande etc...);
- de mieux valoriser les ressources naturelles localement (reboisement - agroforesterie - conservation des sols, réduction de la pollution des eaux, etc.);
- de réhabiliter et/ou maintenir la fertilité naturelle du milieu et stimuler sa capacité de résistance aux maladies et parasites en favorisant d'une part les plantes et arbres améliorants, l'emploi de fertilisants produits localement et, d'autre part, les méthodes douces de lutte phytosanitaire intégrée;
- de mettre un accent particulier sur les zones peu peuplées à fort potentiel pour pouvoir décongestionner progressivement celles où la pression démographique sur les ressources est particulièrement forte;
- de référencier les investissements pour que ces derniers assurent la pérennité du développement sans porter préjudice aux ressources naturelles.

Une importance particulière doit être donnée à la détermination, à la prévision et à l'interprétation des répercussions d'un projet sur la qualité de vie de l'homme, sur son environnement, sur les écosystèmes dont dépend sa survie.

A cet effet, la législation sur l'environnement doit comporter des dispositions prévoyant la réglementation des études d'impact.

- iii. Réhabiliter - conserver et gérer le patrimoine malgache de biodiversité qui est unique au monde et y appuyer le développement d'un tourisme original écologique en:
 - créant et gérant des aires protégées et développant les zones périphériques sur le plan économique;
 - réhabilitant et en protégeant partout le milieu naturel;
 - coordonnant conservation et tourisme divers (de découverte, de pêche et de chasse, de santé, balnéaire, etc.);

- iv. Améliorer le cadre de vie des populations rurales et urbaines ce qui suppose au niveau des VIP:
 - d'aider au renforcement des finances locales (institution et collecte d'impôts...);
 - d'aider au renforcement des services techniques locaux;
 - de développer et améliorer les équipements collectifs ainsi que leur gestion.

Afin qu'au niveau urbain ou villageois, la population puisse bénéficier d'une amélioration sensible des conditions de vie quotidienne (santé, éducation, transport, nourriture, logement, etc.)

Il y a lieu également de préserver et mieux gérer le patrimoine architectural et socio-culturel de nos villes et campagnes, atout supplémentaire pour le développement du tourisme;

- v. Veiller à maintenir l'équilibre entre croissance de la population et développement des ressources. Il nous faut maîtriser notre taux de croissance démographique par une politique dynamique de population en association avec une bonne distribution des activités économiques entre nos régions.

CHAPITRE III

LES CONDITIONS DE REUSSITE DE NOTRE POLITIQUE ENVIRONNEMENTALE

De la réussite de notre politique environnemental dépend la survie du malgache à terme, et le droit à l'erreur est d'autant plus étroit que la situation actuelle est précaire. Il est donc urgent de donner le maximum de chance de réussite à cette politique. Pour cela, sept conditions préalables devront être remplies qui sont les suivantes:

- i. Dynamiser le cadre institutionnel. Il ne s'agit pas de développer une nouvelle bureaucratie pour l'environnement mais plutôt d'insuffler un esprit nouveau aux institutions existantes et leur faire prendre conscience de leurs responsabilités respectives pour mieux préserver et gérer l'environnement malgache et de mieux les équiper pour remplir ce mandat. Le gouvernement est chargé de promouvoir cet esprit nouveau, ce sens de l'entreprise pour que les Malgaches reprennent en main leur environnement. Pour la mise en oeuvre de notre politique, les principaux acteurs sont les utilisateurs des ressources à la base, et non l'Etat;
- ii. Désengager l'Etat: l'Environnement étant l'affaire de tous, l'Etat doit céder sa place aux opérateurs privés, son rôle étant de définir la politique, de développer les incitations nécessaires, de suivre et d'évaluer les actions sur le terrain. Cependant, il doit se désengager progressivement de toute action directe sur le terrain, là où il n'a pas d'avantage comparatif par rapport aux VIP, aux opérateurs privés et individuels. Cela implique la stimulation des associations d'usagers, les ONG et des entreprises privées appelées à préserver et mettre en valeur les ressources du pays. Ce processus à terme devra responsabiliser le maximum d'intervenants dans la conservation environnementale;
- iii. Intégrer l'environnement dans notre processus de planification à moyen et long terme. Rappelons encore que la gestion de notre patrimoine de ressources naturelles est partie intégrante de notre développement global.

Il nous faut lutter contre la tendance d'aujourd'hui qui traitait de l'environnement comme d'un - secteur - plus ou moins marginal, en dehors des affaires économiques. Au

contraire, l'environnement doit être au coeur de notre réflexion, en particulier lors de la conception et de l'évaluation, à tous les niveaux, des programmes de développement du Pays;

- iv. Améliorer les outils de maîtrise de l'évolution de notre environnement, affiner notre politique et pouvoir agir en temps opportun. Il nous faut rénover notre cartographie et utiliser à notre mesure les techniques de télédétection. Il nous faut améliorer notre information dans le cadre de banques de données simples, intégrées et performantes. Il nous faut développer des méthodes d'études d'impact sur l'environnement pour ne retenir dans nos programmes d'investissements que ceux qui conduisent à un développement durable et à une bonne rentabilité économique et sociale sans entamer notre capital de ressources naturelles. Il nous faut enfin introduire dans notre comptabilité des indicateurs prenant en compte l'évolution de ce capital dans le temps et dans l'espace:
- v. Développer la recherche dans le domaine de l'environnement. Tout en soulignant la nécessité de cette recherche, il faut se garder de vouloir tout entreprendre. Les programmes à mettre en oeuvre devront être établis strictement en fonction des priorités du pays et mettre l'accent sur la recherche appliquée en s'appuyant sur les réseaux internationaux pour les aspects fondamentaux;
- vi. Définir une politique de la population claire et applicable en vue de quantifier et qualifier les besoins réels prévisibles de la Nation à court, moyen et long terme.

Cette politique de la population traduite en terme de projection dans le temps permettra de planifier toutes les actions de développement national et par la même occasion de prévoir les menaces pesant sur l'environnement malgache.

La connaissance préalable de ces menaces nous permettre de définir dès à présent:

- les orientations futures à donner à notre politique environnementale;
- les plans à élaborer afin que le développement des générations futures ne soient pas handicapés par des problèmes environnementaux et vice versa;
- les actions à mener dans l'immédiat pour donner de meilleures perspectives aux générations futures;

- vii. Assainir les relations entre l'homme et son espace:

Résolution des problèmes fonciers.

Cet assainissement qui consiste à rapprocher un environnement riche et prometteur et des populations pauvres et vivant dans des conditions de survie passe nécessairement par une régulation des relations homme-environnement donc résoudre la binôme besoin-conservation.

La nécessité de régler les problèmes de sécurisation foncière par les méthodes traditionnelles de non aliénation de la terre mais à jouissance - éternelle - de celle-ci mérite un approfondissement de la question tant sur le plan institutionnel que méthodologique.

TITRE III

LA MISE EN OEUVRE DE LA PNE

La mise en oeuvre de la PNE nécessite la traduction de cette politique en plan d'action, ce plan d'action en programmes, ces programmes en opérations.

CHAPITRE PREMIER

LE PLAN D'ACTION ENVIRONNEMENTAL OU PAE

La Plan d'Action Environnemental est l'ensemble des dispositions adoptées en vue de la mise en oeuvre de la PNE. C'est un plan à long terme exécutable sur au moins 15 ans compte tenu du fait que le renversement des tendances environnementales accumulées depuis des siècle ne saurait se faire en un plan quinquennal.

C'est un plan finançable dans se plus grande partie par des donateurs internationaux et plus marginalement par des crédits contractés par l'Etat malagasy.

1. PAE: Un schéma de développement pérenne.

Le PAE ne doit pas être un plan figé. C'est un plan de développement pérenne conçu et programmé par les Malgaches sur les besoins malgaches.

S'appuyant essentiellement sur les divers acteurs du développement en dynamisant leur capacité décisionnelle, organisationnelle et financière, le PAE a l'ambition de donner une possibilité de développement centré sur le Malgache. Aussi, le PAE dans l'élaboration de ses programmes et de ses projets s'inspirera-t-il, essentiellement des aspirations des communautés de base ou de terroir pour réellement apporter la solution au trinôme terroir-aspiration-capacité.

La principal paramètre de réussite du PAE devra donc se mesurer par le taux d'appropriation par les communautés cibles des alternatives apportées par le PAE. L'appropriation étant le degré de participation de ces communautés dans les opérations menées ainsi que leur réel engagement à entretenir les travaux effectués.

2. PAE: Un plan d'impulsion, de coordination et non de substitution

Le PAE dans sa conception se doit d'imprimer une dynamique sociale, structurelle et administrative à l'action environnementale.

Dans les premières années de sa mise en oeuvre, un de ses objectifs fondamentaux serait de donner une impulsion réelle et pérenne à toute conception ou action touchant l'environnement.

Cette dynamique de l'action environnementale est basée sur une coordination précise et claire des divers intervenants, en particulier ceux ayant un contact direct avec la population.

Il nous faut donc renforcer toutes les structures déjà en place et les redynamiser pour ne pas avoir à se substituer à elles lors de l'attribution des responsabilités.

En effet, le danger de la substitution se présente sous deux aspects:

- substitution aux institutions de conception, de décision ou de réalisation;
- substitution au niveau du financement de projets ou opérations institutionnellement dévolus aux ministères en baptisant toute action non financé par le budget dudit ministère « action pour l'environnement ».

Cependant, s'il faut utiliser ce qui existe, la nouveauté de l'application du concept environnemental dans le processus de développement contraindre certainement à l'innovation notamment dans la création de nouvelles structures de gestion ou d'opération au niveau national

et/ou régional.

Par ailleurs, le PAE n'est pas une excroissance dans l'organigramme national.

En effet, cet organigramme national embrasse la quasi-totalité des divers aspects de la vie nationale. D'autre part, elle a ses ramifications partout au niveau local.

Il n'est donc plus opportun de créer une ramification de plus. L'expérience montre que les diverses actions de développement menées par les organismes internationaux, nationaux, ministériels et des VIP ne visent en général qu'une seule et même population et simultanément mais sous des thèmes différents:

- administration territoriale;
- santé;
- éducation;
- vulgarisation agricole;
- infrastructure rurale;
- eaux et forêts;
- etc...

Si l'environnement n'est pas un secteur, dans l'application quotidienne de son concept, il doit apparaître comme un « esprit » qui doit prévaloir dans tous les secteurs pour faire face à des préoccupations différentes.

Il doit donc être un souci permanent dans la conception, la mise en oeuvre et l'évaluation de tout projet.

L'environnement étant l'affaire de tous, il est logique que tout technicien, tout citoyen de ce pays participe à cet effort environnemental, transmette ses idées, les défende et les applique dans l'accomplissement de ses actes de travail quotidien.

Dans son rôle de coordinateur des actions environnementales, le PAE se doit d'être au courant de tout ce qui se passe au niveau du terroir, d'être en mesure de répondre aux questions: « Qui fait quoi, où, quand, comment? » et d'insérer le concept d'environnement dans les réponses.

En définitive, les seuls rôles opérationnels incombant à la structure de coordination du PAE peut se résumer en deux missions bien distinctes.

- i. Mission permanente qui implique des responsabilités concernant le suivi et l'évolution du Plan d'Action Environnemental lié au plan national de développement économique, l'amélioration de la législation, l'appréciation des études d'impact des investissements ayant un effet sur l'environnement (EIE), le suivi et l'évaluation des programmes touchant l'environnement, la gestion des systèmes d'information sur l'environnement, la coordination des actions en matière de communication, sensibilisation, éducation et formation dans le domaine de l'environnement.
- ii. Mission temporaire répondant à la nécessité de coordonner les actions des programmes environnementaux divers sur les plans techniques, financiers et institutionnels, d'assurer les liaisons avec les bailleurs de fonds.

3. PAE: *Un plan d'application des orientations nationales.*

3.1. *PAE et Charte de la révolution socialiste:*

L'intégration du PAE dans cette Charte est d'autant plus naturelle que le centre de ses préoccupations est et reste l'homme pour son développement universel et total. « Développement de tout homme et de tout l'homme ».

De ce développement autocentré et autogéré, base d'un développement inexorable et durable doit découler une attitude en harmonie avec l'environnement de l'homme.

C'est pourquoi, le PAE doit être un plan de développement pour la conservation en vue de donner à l'homme la possibilité de perpétuer harmonieusement ce progrès.

Le PAE s'inspire donc des grandes figures de la Charte de la Révolution malgache fondement du système actuel pour orienter ses actions.

Il en précise les idées et les instruments dans le cadre de la conservation associé au développement.

Le PAE peut donc à terme être une application thématique de la Charte de la révolution malgache et, de par ses expériences l'enrichir et l'adopter aux nouvelles situations du peuple.

3.2. *PAE et ajustement structurel:*

Le PAE fait partie du processus d'ajustement structurel entamé par le Gouvernement et fait partie de la trilogie CASEP/PASAGE/PAE.

Si le CASEP prend en charge la redynamisation des structures économiques en vue du règlement des problèmes d'équilibre financiers, le PASAGE tend à alléger les contraintes sociales trop pesantes pour la population malgache.

Le PAE de son côté vise à régler les problèmes de la dégradation de l'environnement en l'associant à un programme de développement régionalisé basé sur le terroir, ses aspirations et ses possibilités.

3.3. *PAE et décentralisation:*

L'instrumentation de la décentralisation de PAE se retrouve à plusieurs niveaux:

- Décentralisation de la décision:
Elle se matérialise par la prise en considération des aspirations du terroir en « besoin exprimé » et en « besoin latent ». Dans le processus de mise en oeuvre d'un projet, cette décentralisation au niveau du terroir représente l'identification du projet. A un niveau plus élevé de la structure territoriale, la somme globale des aspirations doit représenter l'ébauche du schéma global de développement de la région ou du Faritany.
- Décentralisation de l'organisation:
Cette forme de décentralisation permet de donner réellement aux collectivités cibles la possibilité de prendre en main la réalisation de ses aspirations dans le cas où cette collectivité cible est la même que la collectivité réceptrice ou

bénéficiaire.

Sinon, la décentralisation est matérialisée par l'accouplement de ces deux entités pour prendre en main la programmation et la mise en oeuvre de l'opération. Au niveau supérieur, cette décentralisation organisationnelle rejoint l'ébauche du schéma global de développement de la région pour être un programme de développement régionalisé.

- Décentralisation budgétaire:

Le PAE étant un plan d'impulsion, il se doit dans un premier temps de faire la liaison entre les besoins du court terme et les priorités environnementales associées au développement du long terme. Il y a donc nécessité pour ce PAE de combler les lacunes financières générées dans le temps par ces deux préoccupations.

Cependant, ce soutien financier limité dans le temps doit aboutir à la mise en place de mécanismes pérennes d'autofinancement des collectivités pour assurer leur autosuffisance budgétaire au niveau régional. L'autosuffisance budgétaire associée au programme de développement régionalisé donnera un plan national de développement régionalisé centré sur la population et géré par elle-même.

3.4. *PAE et désengagement de l'Etat des activités de production*

Ce désengagement ne signifie pas démission. En effet, l'Etat reste responsable des actes publics ainsi que de la délimitation des politiques diverses.

Le contrôle a posteriori basé sur:

- le plan de travail et de budget annuel;
- les audits de comptes et de procédures peuvent rester du domaine de l'Etat ou ses démembrements.

Par contre, le désengagement de l'Etat du domaine des opérations devra être accompagné de la mise en place du manuel de procédure et l'élaboration des normes.

D'autres part, ce désengagement, corollaire de la décentralisation au niveau de la réalisation des opérations par l'utilisation de structures en dehors du cadre figé de l'administration.

Enfin, il ne s'agit pas de « désadministrer » le Plan, il s'agit surtout de faire en sorte qu'il y ait moins d'ingérence de l'administration tout en améliorant sa participation au niveau des opérations. Moins d'administration mais mieux d'administration.

3.5. PAE et libéralisation:

Le jeu de la libéralisation consiste à donner aux opérateurs les règles du jeu économique pour que chacun puisse s'évaluer, se placer et définir ses créneaux au niveau du PAE. Cela se traduit en priorité par la mise en place claire de ces règles et leurs fondements.

D'autre part, les mesures d'accompagnement nécessaire à la mise en oeuvre d'une politique de libéralisation appelle la mise en place:

- d'un agrément général de responsabilité, donc de procédures diverses et à tous les niveaux;
- de norme;
- de critères de performance et de paramètre d'efficience (sociaux et économiques);
- de mode de contrôle et d'appréciation des résultats (audit, contrôle permanent etc...).

en d'autres termes, le jeu de la libéralisation, du désengagement de l'Etat et de la décentralisation nécessite la réhabilitation d'un « esprit de normes ».

Pratiquement le PAE, chaque fois que la possibilité se présentera, se doit de faire jouer la concurrence, laisser les opérateurs (quels qu'ils soient) faire leur travail mais cadrer l'évolution de ce travail dans les optiques et objectifs fondamentaux du PAE.

CHAPITRE II

PAE: UN PLAN DE MISE EN OEUVRE DE LA PNE

Les orientations techniques qui matérialisent cette mise en oeuvre sont extraits principalement des conclusions-émises par les techniciens malgaches depuis novembre 1987 avec l'aide des experts des bailleurs de fonds.

Elles ont été dictées par le souci constant d'associer intimement le développement à la conservation sans perdre de vue le rôle essentiel joué par l'homme qui reste le point focal de la résolution des problèmes de la dégradation de l'environnement.

1. Finalité:

Enrayer la spirale de la dégradation en réconciliant la population avec son environnement.

2. Objectifs:

Il n'est de réussite d'un programme de conservation que si la population, actrice de la dégradation, accepte de changer ses habitudes.

Ce changement d'habitude du paysan, son acceptation de la vision du « demain » restent l'objectif ultime du PAE.

Au niveau de la conception des programmes environnementaux, cela sous entend de la part du concepteur:

- L'abandon de « l'esprit projet » et des « objectifs projets » qui, généralement, ont pour conséquence la désaffection du groupe cible à la fin du projet.
- L'abandon de « l'esprit d'assistance » et d'apport permanent.

Pour cela, tout doit être mis en oeuvre car ce n'est qu'à ce stade que réellement la guerre pour la conservation et le développement sera gagnée.

3. Stratégie d'approche et de mise en oeuvre du PAE:

La stratégie du PAE est celle adoptée par le Gouvernement en 1984 avec quelques ajustements et compléments. Elle insiste à juste titre sur l'homme dans sa biosphère, l'accroissement de son savoir, sa sensibilisation et l'impact escompté de son changement de comportement vis-à-vis de son environnement. Elle s'appuie sur la mobilisation et la participation des principaux acteurs de la vie sociale, économique et politique avec un accent particulier sur les communautés de base devant prendre en charge la protection et la gestion de leurs propres terroirs.

Cette masse paysanne qui constitue 85 pour cent de la population active représente un formidable potentiel de main-d'oeuvre réceptrice et malléable car relativement instruite et qui traditionnellement organisée en famille, tribu et clan, présentant une structure suffisamment solide pour pouvoir être formée et initiée aux problèmes de conservation. En tout état de cause, la sensibilisation de cette masse paysanne, particulièrement prolifique s'avère urgente afin de rétablir un correct équilibre entre la croissance démographique et les ressources économiques et naturelles nationales.

3.1. Approche des problèmes et mise en oeuvre de leurs solutions de manière intégrée:

La dégradation résultant de la conjugaison de nombreux facteurs, il est nécessaire de traiter le problème de manière globale et simultanée pour le meilleur résultat possible.

A cet effet, il est indispensable de se fixer des priorités et des pôles de développement, de synchroniser les actions des différents projets de manière à les rendre convergents et éviter des « saupoudrages » plus démagogiques qu'efficaces.

Par ailleurs, il est nécessaire d'intégrer les visions des problèmes tant de manière « verticale » « qu'horizontale » dans le sens commercial, économique du terme. Cependant, cette vision globale des problèmes doit se traduire par des actions localisées, précises mais efficaces et répondant aux objectifs et stratégies du PAE.

3.2. Vision à long terme des actions à entreprendre:

Quelles que soient la quantité et la qualité des aides reçues de la communauté internationale, et bien que le problème de l'environnement malgache relève du domaine universel, le Malgache est, et reste, le premier responsable de son environnement. Pour cela, il doit mettre en place des actions qui, pour être efficaces doivent être soutenues sur une longue période (15 à 20 ans). La problème n'est donc pas seulement de trouver un financement à long terme mais encore de mettre en place des systèmes pouvant fonctionner de manière pérenne et autonome.

Il va sans dire donc que les actions menées doivent être à plus ou moins long terme rentables, que des mécanismes de financement assurent leur pérennité.

3.3. *Présentation des programmes du PAE aux bénéficiaires sous l'angle de l'intérêt:*

Tout programme du PAE doit être présenté aux bénéficiaires sous un aspect « intérêt ». En effet de l'effort fourni doit résulter un profit.

Ceci implique la notion fondamentale d'alternative attrayante. En effet, sans ces alternatives, il est illusoire de vouloir changer les habitudes.

Les actions du PAE doivent donc être conçues de manière à concilier les exigences de survie et les priorités de la conservation.

3.4. *Pratique de la communication et le dialogue plutôt que de la transmission hiérarchisée des injonctions.*

La communauté de base et les populations doivent être traitées en responsables ultimes de leur environnement. Cette responsabilisation nécessite outre la formation et la sensibilisation de la population, son encadrement multisectoriel et pluridisciplinaire.

Car le risque d'instaurer au sein d'une collectivité une mentalité d'assistés est grand quand cette collectivité n'a été associée ni à l'élaboration ni à la réalisation pratique d'un projet. On assiste alors à une désaffection du paysan dès lors que le projet se termine et l'on se rend compte qu'en fait l'opération n'a profité au groupe cible que le temps de son financement.

Il est donc essentiel pour la pérennité des résultats d'instaurer un esprit de dialogue et un contrat de responsabilité claire entre le groupe cible et l'encadrement de l'opération et que réellement ce groupe soit le responsable des décisions, de la programmation et de la réalisation de l'opération; l'encadreur n'étant qu'un simple appui.

Pour y arriver, il est essentiel que le niveau de dialogue soit le même entre les cadres d'opération et le paysan. Aussi, est-il urgent que préalablement ou tout au moins simultanément à toute action terrain, la sensibilisation et la formation populaire soient effectuées. Sur le plan national, le réveil de la conscience environnementale doit faire l'objet d'une attention toute particulière par l'utilisation et la combinaison de toute forme de communication et de toute forme de vecteur notamment les ONG, les organisations religieuses et leurs satellites, les militaires, les fonctionnaires, les entreprises, etc.

3.5. *Mise en place de mécanismes appropriés pour des myriades de petits projets concernant l'environnement (protection de bassins versants, agroforesterie, plan d'aménagement de terroir villageois, gestion des forêts et de réserves naturelles, etc...).*

Les circuits traditionnels de l'administration publique sont adaptés pour les grands investissements mais beaucoup moins pour les petits projets.

Pour les projets PAE dont les effets et l'envergure peuvent être très localisés, il conviendrait d'élaborer un schéma de mise en place dont les paramètres de financement (utilisation de réseaux bancaires), de préparation technique (projet type dont le canevas général est préparé à l'avance) et de réalisation (utilisation d'association d'usagers, VIP, ONG) constitueront un mécanisme léger, adaptable et évolutif utilisable à dessein.

Les myriades de petits projets ne peuvent être conçus sans un soutien de sensibilisation correct et réciproquement.

En effet, il n'est pas question de réaliser une opération non comprise et acceptée par un terroir comme il n'est pas envisageable de faire de la sensibilisation/formation sans actions pratiques sur terrain. Il va sans dire que ces micro-projets se doivent d'être pérennes quant à leur effet ou à leur utilisation.

Une attention particulière devra donc être fournie quant à l'entretien des travaux qui seront effectués et à la responsabilité du terroir sur son utilisation.

Les myriades de petits-projets devront permettre de dynamiser les structures de base concernées dans leur prise en main de leur propre développement notamment au niveau de leur capacité d'organisation, de décision et surtout de mise en oeuvre qui en définitive devrait être l'occasion d'une redistribution de revenu au niveau du terroir.

C'est pourquoi, il est important que des mécanismes soient étudiés pour qu'à chaque situation puisse être trouvée une procédure rapide d'identification, de programmation, de mise en oeuvre, de contrôle et de paiement.

Ces mécanismes devront être les plus simples possibles et consignés dans des manuels de procédures afin d'éviter les interventions intempestives diverses.

L'Etat n'étant pas structuré pour mener à bien d'aussi petites actions, il est nécessaire sur le plan institutionnel de mettre en place une structure légère mais performante de gestion de ces mini-projets.

Cette structure de gestion devra de par sa souplesse être à même de mobiliser les forces vives de la région ou du terroir ainsi que les techniciens des services décentralisés pour mener à bien ces opérations.

4. Stratégies Sectorielles:

Ces stratégies par thème peuvent être considérées comme des étapes obligées par la réalisation des objectifs globaux du PAE. En effet, elles définissent dans leurs grandes lignes les points essentiels de la définition des programmes environnementaux. Ces points sont:

4.1. Développement de l'éducation, de la formation et de la sensibilisation à la protection et à la gestion de l'environnement.

Ce point constitue l'épine dorsale de la mise en oeuvre du PAE.

En effet, il ne peut y avoir de conservation sans participation effective de la population sans que celle-ci ne soit éduquée, formée et informée des problèmes de l'environnement et de leurs conséquences sur la production. Ces thèmes de la formation, éducation,

sensibilisation doivent être élaborés et conçus de manière extrêmement soignée, car les modes de formation ou de sensibilisation, ainsi que les vecteurs doivent être adaptés aux groupes cibles qui changent d'une région à l'autre voire d'un terroir à l'autre, d'un même fokontany.

Cette élaboration et cette conception ainsi que la mise en oeuvre des solutions doivent être effectuées avec la participation de toutes les forces vives nationales notamment celles ayant un accès direct sur le terrain.

4.2. *La gestion des Bassins Versants:*

La gestion des Bassins Versants (BV) revêt une importance fondamentale sur le plan économique. En effet, l'érosion est la cause de dégâts majeurs dans les secteurs de production agricole et marin notamment la riziculture et les ressources halieutiques dans les estuaires.

D'autre part, elle oblige le surdimensionnement des infrastructures telles que les routes, barrages, ponts augmentant d'autant les sommes à investir. Enfin, l'érosion des sols astreint à un entretien périodique plus important et plus rapproché de ces infrastructures.

A ce jour, les estimations les plus optimistes de perte économique due à l'érosion des sols sont évaluées à environ 200 millions de dollars par an.

Les axes de la conservation des sols doivent être orientés vers les relations paysans-recherche; vulgarisation-éducation; formation-sensibilisation d'une part, et vers une amélioration de la sécurité foncière d'autre part.

4.3. *La sécurisation foncière.*

Sans sécurité foncière, il est difficile de demander au paysan de prendre soin de la terre ou de la mettre en valeur de manière rationnelle.

Il s'agit donc d'aider les institutions, les VIP et même les groupes cibles à trouver des règles qui leur permettent de gérer convenablement la terre afin de la conserver mais aussi pour que cette dernière leur permet de vivre décemment.

Ces règles, une fois mise en place, devraient faire l'objet de suivi permanent dans leur application (possession, utilisation, etc...).

4.4. La protection et la gestion du patrimoine de biodiversité

En même temps qu'il faut reconstituer le couvert végétal national, il est aussi urgent de sauvegarder ce qui existe déjà et qui est menacé à brève échéance de disparition. Il faut agir vite et pour cela, l'aide internationale doit être rapidement mobilisée pour sauver ce qui reste.

Cependant, il ne faut pas que dans notre hâte, nous oublions que cette richesse de notre biodiversité doit nous profiter et qu'elle n'est richesse que si elle peut être exploitée.

Il s'agit d'apprendre à exploiter de manière rationnelle afin de ne pas « tuer le poule aux oeufs d'or ». Ainsi, l'exploitation forestière, comme celle de la faune ou de la flore doivent-elles être conçues de telle sorte qu'elles soient source ou base de développement durable.

C'est dans cette optique que le PAE doit encourager le tourisme écologique.

4.5. Développement du tourisme écologique,

L'avantage de Madagascar par rapport à d'autre pays est de pouvoir combiner la gestion et la protection de son patrimoine écologique exceptionnel avec un tourisme nouveau: le tourisme écologique. Cette forme de tourisme associée au tourisme local et/ou traditionnel pourrait se révéler à terme comme l'un des secteurs les plus importants pour l'apport de devises.

Pour cela, il y a lieu d'associer tous les opérateurs touristiques ainsi que les VIP pour mettre en place des structures d'accueil et d'exploitation pouvant répondre aux exigences des touristes.

Sur le plan international, un accent particulier devra être mis sur ce nouveau tourisme qui,

outre les amoureux de la nature, pourrait attirer scientifiques, chercheurs ou amateurs d'insolite.

4.6. *Assainissement du cadre de vie rural et urbain.*

L'impact direct d'un programme environnemental doit être l'amélioration effective du cadre de vie quotidien du citoyen.

Aussi, est-il normal et même nécessaire si tant est que l'on veuille mobiliser la population tout entière de porter des actions d'amélioration des cadres de vie.

Pour cela, la décentralisation effective des moyens de décision, d'organisation est nécessaire afin de donner aux pouvoirs locaux la possibilité de faire face à leurs obligations et à leurs administrés.

Il faut donc aider ces responsables à mettre en place des systèmes de gestion administrative, financière et technique efficaces.

Il est à noter que ce volet s'imbrique très intimement avec ceux énumérés auparavant et plus particulièrement les mini-projets ruraux et le tourisme écologique.

4.7. *Mise en place d'outils de gestion, de protection et de suivi continu de l'environnement.*

Ces outils de gestion sont globalement repartis comme suit:

- amélioration, adaptation ou application de la législation environnementale et particulièrement la législation foncière;
- mise en place d'une banque de données débouchant sur la création d'un tableau de bord de l'environnement malgache;
- mise en place de normes et critères divers permettant de porter des appréciations objectives sur les projets, impacts de projet ou actions menées à Madagascar.
- établissement de procédures d'études d'impact des investissements sur l'environnement.

4.8. *La mise en place d'un cadre institutionnel pour l'environnement*

Sans définition précise des attributions de chaque intervenant, il est aléatoire de mettre quoi que ce soit en oeuvre.

La mise en place d'un tel cadre est donc crucial pour éviter les dilutions de responsabilité et pour déceler exactement les failles d'une opération.

Cet élément sera repris plus loin.

5. *Stratégies régionales du PAE.*

Globalement, Madagascar est subdivisé en six écosystèmes principaux ayant chacun ses caractéristiques propres.

Il est donc nécessaire de pouvoir définir pour chaque écosystème une stratégie qui devrait être elle-même adaptée aux exigences d'une région ou d'un terroir donné.

5.1. *Hautes terres centrales:*

Principales contraintes:

- forte densité de population;
- relief tourmenté à forte pente.

Conséquences:

- forte pression foncière;
- aménagement des tanety à forte pente favorisant l'érosion et l'ensablement des vallées;
- déboisement intensif pour production de charbon, bois de chauffe, etc...;
- tavy et exploitation forestière.

Atouts:

- haute technicité des agriculteurs;
- proximité des marchés urbains;
- diversité micro-climatique.

Orientation des actions:

- programme villageois de gestion des terroirs avec l'accent mis sur les tanety pour mieux conserver les sols, freiner l'érosion et développer une agriculture pluviale plus intensive selon les systèmes culturaux, visant à restaurer la fertilité avec le minimum d'intrants agrochimiques;
- stimulation de la diversification culturelle en essayant de réorienter une partie de la riziculture notamment sur les terres marginales pour le riz vers d'autres spéculations agricoles de complément, en particulier celles à haut revenu, orientées vers les marchés urbains ou les industries agro-alimentaires;
- agroforesterie et culture de bois de chauffe;
- accroissement de la sécurité foncière;
- réorientation des services en amont et en aval de la production (recherche, crédit agricole, vulgarisation) vers la protection de l'environnement, des aménagements fonciers et les reboisements.

*5.2. La région côtière de l'Est.**Principales contraintes:*

- mode de production fortement basé sur les pratiques ancestrales;
- relief très pentu;
- haut risque cyclonique;
- forte pluviométrie.

Conséquence:

- pression foncière forte;
- pratique du tavy;
- haut risque d'érosion;
- déboisement intensif.

Atouts:

- richesse du patrimoine naturel;
- région riche en produits d'exploitation.

Orientation des actions:

- intensification des actions de protection et gestion de la biodiversité en associant avec le tourisme écologique;
- accroissement de la sécurité alimentaire en développant et en réhabilitant la riziculture dans les plaines côtières et les vallées forestières;
- amélioration du réseau routier pour faciliter la circulation des produits;
- développement des cultures arbustives en tenant compte des contraintes du marché international. Il s'agit d'accroître les ressources en devises du pays tout en protégeant les pentes abusivement mises à nu par les tavy et progressivement développer une catégorie de producteurs soigneux de leur environnement.
- politique foncière axée sur une meilleure utilisation des terres selon leur pente et fertilité et sur le découragement des tavy;
- renforcement des services en amont et en aval de la production avec accent spécial sur la vulgarisation et la recherche.
- action particulière sur les plans d'aménagement des Pangalanes afin de développer leur potentiel de production piscicole et de transport fluvial et d'enrayer leur dégradation due à l'apport de sédiments;
- développement de l'industrie touristique.

*5.3. Les zones intermédiaires de l'Ouest.**Principales contraintes:*

- faible densité de population;
- insécurité.

Conséquence:

- domaine des feux de brousse;
- dépeuplement;
- vols de bovidés.

Atouts:

- grandes étendues;
- proximité des hautes terres centrales.

Orientation des actions:

- réinstauration de la sécurité;
- en faire une zone de décongestionnement des hautes terres centrales;
- politique équitable de lotissement foncier;
- amélioration des pâturages pour permettre un élevage plus intensif.

*5.4. La région côtière de l'Ouest.**Principales contraintes:*

- zone d'érosion et de sédimentation intense;
- climat assez sec.

Conséquence:

- coût élevé des infrastructures.

Atouts:

- taux d'endémisme élevé de la flore et de la faune;
- zone d'élevage;
- potentiel d'irrigation élevé;
- potentiel de pêche et d'agriculture.

Orientation des actions:

- intensification de l'élevage;
- intensification des actions de protection et gestion de la biodiversité en association avec le tourisme écologique;
- accroissement de la sécurité alimentaire en réhabilitant et développant la riziculture dans les plaines côtières et vallées forestières;
- politique foncière axée sur une meilleure utilisation des terres et découragement des tavy;
- renforcement des services en amont et en aval de la production avec accent particulier sur la vulgarisation et la recherche et développement dans le domaine:
 - des fourrages;
 - de la pêche et de l'aquaculture;
 - du développement touristique.

5.5. *La région Nord*

Principales contraintes:

- relief accidenté
- population très inégalement répartie;
- haut risque cyclonique; pluviométrie importante.

Conséquence:

- difficulté de communication;
- risque élevé d'érosion et de dégradation.

Atouts:

- biodiversité élevée;
- sols généralement riches;
- zone riche en culture d'exploitation.

Orientation des actions:

Comme celles de la région Est avec en plus un accent particulier sur:

- le protection de la biodiversité;
- l'industrie touristique;
- la pêche et l'aquaculture;
- la mise en valeur systématique des riches plaines côtières;
- l'amélioration des voles de communications notamment avec le centre de l'île.

5.6. *La région du Sud.*

Contraintes:

- régime hydrique très défavorable;
- très faible pluviométrie;
- faible densité de population;
- très grandes étendues.

Conséquence:

- conditions de vie très dure;
- élevage extensif;
- insécurité.

Atouts:

- zone littorale biologiquement très riche;
- atouts culturels, paysagers et écologiques importants.

Orientation des actions:

- restauration de la sécurité;
- préservation de la végétation et extension des espèces utiles;
- établissement d'espèces arbustives rustiques lié à des petits aménagements anti-érosifs pour favoriser l'infiltration de l'eau et la reconstitution des nappes;
- multiplication des haies brise-vent des espèces fourragères visant à constituer un paysage de bocage sur le modèle valamahafaly.
- introduction ou sélection de variétés résistantes à la sécheresse (sorgho, mil, niébé);
- intensification de l'élevage, d'espèces adaptées à la région.

6. *Stratégie opérationnelle:*

Compte tenu des différents stades auxquels se trouvent les divers secteurs qui composent la vie nationale, la mise en oeuvre de la PNE requiert selon les cas des actions pouvant être:

- soit de sauvegarde;
- soit de réhabilitation;
- soit de création ou d'innovation.

Cependant, quelque soit l'action menée, une étude/recherche préalable doit être faite suivant des termes de référence précis répondant à un ou des objectifs quantifiables ou non bien définis.

Par ailleurs, ces actions doivent être comprises et acceptées par les populations intéressées.

Enfin, elles doivent être pérennisables et donc comprendre des mécanismes de financement d'entretien et d'utilisation adaptée.

6.1. La sauvegarde:

Les travaux de sauvegarde consistent à préserver et à garder au moins dans l'état où ils se trouvent une structure, un patrimoine ou des infrastructures données.

Les travaux ou actions de sauvegarde peuvent donc être des actions de prévention, de protection ou de défense.

6.2. La réhabilitation:

Les travaux ou actions de réhabilitation consistent à remettre à leur niveau initial une structure, un patrimoine ou une infrastructure donnée. Elle peut aussi concerner des aspects socio-culturels tels que le mentalité, le sens de l'effort, du beau, des normes, etc.

6.3. La création ou l'innovation:

Les travaux/actions de création ou d'innovation seront surtout nécessaires au niveau des structures (institutions fonctionnelles et opérationnelles) dans la mesure où l'environnement est un concept nouveau nécessitant une prise de conscience réelle et une coordination des actions.

TITRE IV

LES PROGRAMMES DU PLAN D'ACTION ENVIRONNEMENTAL

La mise en oeuvre de la PNE requiert une action de très longue haleine dont l'objectif ultime est de renverser la tendance de dégradation actuelle en changeant petit à petit le mode de production itinérant et/ou destructif actuellement utilisé tout en exant les actions vers la prise de responsabilité progressive de la population.

Cette mise en oeuvre nécessite une période d'au moins quinze ans qui pour pouvoir être adaptée aux plans de développement périodiques du pays, sera divisée en trois programmes appelés:

- Programme Environnement I ou PEI de 1991 à 1995;
- Programme Environnement II ou PEII de 1996 à 2000;

- Programme Environnement III ou PEIII de 2001 à 2005.

CHAPITRE PREMIER

LE PROGRAMME ENVIRONNEMENT I

1. Objectifs et mission:

Le PEI a pour principal objectif le démarrage du PAE. Pour cela, plusieurs missions ont été identifiées:

- coordination des actions en cours;
- réorientation de ces actions le cas échéant;
- dynamisation des institutions existantes;
- mise en place du cadre institutionnel;
- mise en place des crédits;
- établissement de procédures de normes et de critères de performance;
- mise en place du cadre législatif et notamment les études de référencement des investissements;
- mise en place de tableaux de bord de gestion de l'environnement;
- mise en oeuvre des diverses opérations du projet;
- poursuite d'opérations-pilotes ou actions-recherches.

2. Stratégie:

Le PEI étant le premier projet environnemental intégré de la République Démocratique de Madagascar, il y a lieu, malgré la définition précise des orientations et de la politique nationale de l'environnement d'avancer avec le maximum de précaution afin d'éviter de faire des erreurs pouvant handicaper ou dévier le plan de vocation.

Il est donc nécessaire de:

- élaborer des opérations en abandonnant l'esprit « projet » tout en ne perdant pas de vue que le point focal de l'opération est l'homme, la stratégie de l'opération étant son propre développement associé à la conservation et l'objectif: l'appropriation définitive de l'opération et de son esprit par la population;
- établir un climat de confiance entre les divers partenaires;

- respecter scrupuleusement les procédures établies, les normes et les reformuler ou les réadapter périodiquement si nécessaire;
- faire participer tous les intéressés à l'élaboration, la programmation, la mise en oeuvre du projet;
- laisser les responsables faire leur travail;
- leur donner les moyens de réaliser leur mission;
- contrôler périodiquement à tous les niveaux l'état d'avancement des travaux.

3. *Les composantes du PEI:*

Pour atteindre les objectifs du PAE, cinq projets prioritaires ont été définis:

- un projet d'éducation, de formation et de sensibilisation à l'environnement;
- un projet de protection de la biodiversité;
- un projet de conservation des sols et d'amélioration du cadre de vie rural;
- un projet de sécurisation foncière, cartographie et télédétection;
- un projet d'appui au PAE comprenant:
 - un volet recherche;
 - un volet institutionnel;
 - un volet législation environnementale;
 - un volet « banque de données »;
 - un volet « étude d'impact sur l'environnement ».

Les programmes ont des fortes relations d'interdépendance et devraient être mis en oeuvre de manière simultanée avec un effet attendu de synergie. Bien que d'envergure, nationale, ils seront réalisés en phases successives définies en fonction des priorités des différentes zones. Enfin, leur mise en oeuvre est urgente si on veut enrayer la spirale de dégradation en cours, spirale qui a tendance à s'amplifier.

C'est pourquoi l'aide internationale est vitale pour la mise en place des programmes et leur soutien jusqu'à la prise en charge de leur continuité par la Partie Malgache et le Malgache lui-même.

Cette aide internationale doit avoir les qualités essentielles suivantes:

- rapidité dans la mise en place;

- souplesse au niveau de l'utilisation;
- légèreté des procédures de déboursement et,
- suffisamment soutenue pour permettre le relais national à terme.

CHAPITRE II

LE PROJET ENVIRONNEMENT II (PEII)

2.1. Objectif:

Il est clair que les objectifs du PEII ne sauraient être précisément définis sans une évaluation préalable du PEI.

Aussi, n'en dessinerons-nous que les grandes lignes.

Dans l'optique PAE, le PEII devrait être une intensification des actions menées ou initiées lors du PEI. En effet, pendant cette seconde période de PAE, et après avoir mis en place toutes les structures et tous les outils nécessaires à la mise en oeuvre de la PNE, on devrait tendre vers une vitesse de croisière de l'action environnementale à Madagascar.

Le PEII devrait donc voir une meilleure efficacité dans les actions compte tenu des expériences acquises.

2.2. Stratégie:

Diminution progressive des « actions logistiques » comme la mise en place du cadre institutionnel, des structures d'opération, de la recherche pour se tourner plus vers des actions plus concrètes de terrain notamment au plan:

- conservation de la biodiversité;
- conservation des sols;
- cartographie, cadastre.

Le PEII devra confirmer l'intégration du PAE dans le plan de développement national.

Enfin, au niveau de l'évaluation des acquis, le PEII devra être une période très importante

de réorientation de la réflexion, des actions ou de leur consolidation. En effet, à partir du PEII devront être connus les meilleurs moyens d'aborder les problèmes environnementaux ainsi que l'élaboration des solutions.

Par contre, pour l'Office National de l'Environnement (ONE) les actions de coordination et de contrôle à posteriori devraient prendre le pas sur le rôle d'appui.

2.3. Composantes:

Les composantes du PEII devraient rester les mêmes que celles du PEI avec une plus forte tendance vers l'action terrain plus que vers les travaux de réflexion ou de bureau.

CHAPITRE III LE PROJET ENVIRONNEMENT III (PEIII)

3.1. Objectif:

A la fin du PEIII, les actions environnementales devraient se faire de manière « automatique » et naturellement gérées et générées par les Collectivités de base, les ministères, les ONG, etc.

Cela suppose que:

- les populations et collectivités de base auront acquis le réflexe environnemental et se seront appropriées les techniques utilisées, pour les appliquer de par eux-mêmes et pour eux-mêmes;
- les structures de l'Etat notamment les ministères auront au niveau de leur politique sectorielle intégrée de manière systématique et systémique le concept environnemental;
- les plans nationaux périodiques auront fait de l'environnement et de la conservation un moteur de développement durable et autocentré vers la population.

En fait, le PEIII devrait être une période de « pré-lachage » des institutions environnementales et qu'à la fin de cette période, l'environnement et ses préoccupations

devraient faire partie de la gestion quotidienne des Collectivités et de tout citoyen.

3.2. *Stratégie:*

Les programmes du PEIII devront être élaborés de façon telle que les acquis du PEI, PEII soient consolidés au niveau de ces programmes dont l'objectif serait la pérennisation des opérations sans l'appui « projet ».

Pour ce faire, PEIII devra être complètement intégré dans le plan de développement du pays avec une plus forte prise de participation nationale.

3.3. *Composantes:*

A l'instar de PEII, il n'est pas possible de définir précisément les programmes de PEIII sans les évaluations de PEI, PEII. Cependant, on peut prévoir sur PEIII beaucoup plus d'actions générées par les Collectivités de base ainsi que des groupements non gouvernementaux par et pour eux-mêmes.

TITRE V LE CADRE INSTITUTIONNEL

Tout plan nécessite pour sa mise en oeuvre un cadre institutionnel approprié, garant de la réussite du projet.

C'est pourquoi, une attention particulière est accordée à l'élaboration de ce cadre qui doit être à même de répondre aux objectifs et exigences de la politique nationale de conservation et de développement et aux priorités qui se dégagent de notre situation.

CHAPITRE PREMIER PRINCIPE D'ORGANISATION

La mise en place d'un tel cadre est régie par les principes suivants:

- respect des attributions des institutions déjà en place et celles dont les missions organiques sont bien définies et leurs réorganisations éventuelles si nécessaires;

- délimitation précise des responsabilités environnementales de chaque institution;
- participation effective de tous au niveau:
 - local (VIP, ONG);
 - sectoriel (ministères, sociétés...);

Outre la reconnaissance des responsabilités de chacun en ce qui le concerne, le cadre sera au niveau suprême dirigé par une Structure Institutionnelle Nationale pour l'Environnement (SINE).

D'autre part, pour lui permettre d'agir, il est nécessaire de doter cette SINE d'une structure opérationnelle légère mais dotée des moyens adéquats pour faire face aux exigences auxquelles elle est astreinte.

Enfin, compte tenu de la complexité des problèmes environnementaux, et vu la composition de la SINE, une structure de consultation a été érigée pour réfléchir sur le plan scientifique, technique, humain, etc.; et donner ainsi des conclusions et recommandations quant aux décisions fondamentales à prendre.

1. Organisation.

L'organisation institutionnelle globale repose sur la dissociation des responsabilités sur les points suivants:

1.1. Les décisions fondamentales concernant essentiellement:

- la définition de la politique et l'orientation globale de l'environnement:
 - principes;
 - objectifs - orientation;
 - stratégie;
- la définition du plan et du programme environnemental:
 - objectifs;
 - moyens mis en oeuvre;
 - financement.
- la définition du cadre et de la politique de la recherche sur l'environnement:
 - objectifs;

- orientation;
- appréciation;
- « applicabilité » des recherches.

1.2. La gestion du programme/suivi et évaluation de son bon déroulement:

- mise en place du programme;
- gestion et contrôle du programme;
- suivi de son déroulement;
- suivi de l'utilisation des fonds;
- consolidation des acquis;
- rapport technique.

1.3. La gestion des programmes et contrôle de leur bon déroulement:

- mise en oeuvre des programmes;
- gestion et contrôle des programmes;
- suivi de leur déroulement;
- rapport technique.

1.4. La gestion des opérations et contrôle de leur bon déroulement:

- mise en oeuvre des opérations;
- gestion et contrôle des opérations;
- suivi de leur déroulement;
- rapport technique.

CHAPITRE II

STRUCTURE INSTITUTIONNELLE NATIONALE POUR L'ENVIRONNEMENT

2.1. Vocation:

- 2.1.1. Le premier responsable de l'environnement malagasy;
- 2.1.2. Le décideur de la politique environnementale malagasy

2.2. *Mission:*

- 2.2.1. Leadership dans le domaine de l'environnement et représente le Gouvernement dans ledit domaine;
- 2.2.2. Définition d'une image environnementale malagasy;
- 2.2.3. Mise en place de la politique environnementale malagasy;

2.3. *Rôle:*

- 2.3.1. Approbation du PAE périodique;
- 2.3.2. Allocation de financement;
- 2.3.3. Responsable du PAE vis-à-vis du Gouvernement et des bailleurs.

2.4. *Tâches spécifiques:*

- 2.4.1. Contrôle et suivi des actions de la structure opérationnelle;
- 2.4.2. Réflexion méthodologique;
- 2.4.3. Veiller à la bonne application des axes d'orientation du PAE périodique;
- 2.4.4. Contact avec les éventuels bailleurs de fonds et autres organismes extérieurs;
- 2.4.5. Compte-rendu au Gouvernement.

2.5. *Composition:*

Elle sera définie ultérieurement par la Gouvernement.

CHAPITRE III

STRUCTURE CONSULTATIVE: LA COMMISSION NATIONALE DE CONSERVATION POUR LE DEVELOPPEMENT

La vocation, la mission et le rôle de cette commission ainsi que sa composition sont définis par le décret n° 84-445 du 14 décembre 1984.

CHAPITRE IV
LA STRUCTURE OPERATIONNELLE:
L'OFFICE NATIONAL POUR L'ENVIRONNEMENT

C'est l'organe d'exécution de la SINE.

4.1. Vocation:

- 4.1.1. Elle est l'organe d'exécution du PAE
- 4.1.2. La structure opérationnelle et la gardienne du bon respect des procédures.
- 4.1.3. Elle défend les intérêts du Gouvernement Malagasy et est l'interlocuteur des bailleurs au niveau opérationnel.

4.2. Mission:

- 4.2.1. Amener à un « niveau acceptable » techniquement, financièrement et socio-économiquement l'équilibre environnemental d'une région, d'une localité ou d'un site donné;
- 4.2.2. Faire réaliser les travaux de sauvegarde ou de réhabilitation y afférent;
- 4.2.3. Mettre en place une structure pérenne de protection et de cohabitation saine entre la population et son environnement;
- 4.2.4. Dégager un schéma d'autogestion de l'environnement par la population riveraine ou cible.

4.3. Rôle:

- 4.3.1. Elaboration du plan périodique environnemental:
 - 4.3.1.1. L'initialisation des procédures d'élaboration:
 - collecte des données environnementales;
 - enquêtes;
 - contacts avec VIP, ministères et ONG;
 - 4.3.1.2. Présentation de projet de PAE au Ministre chargé de l'environnement;
 - 4.3.1.3. Rédaction du PAE accepté par le Ministre chargé de l'environnement;

- 4.3.1.4. Présentation du PAE au bailleur;
- 4.3.1.5. Rédaction PAE final.

- 4.3.2. Mise en place des procédures diverses nécessaires à la mise en oeuvre et à la gestion de cette politique:
 - 4.3.2.1. Procédures de décision;
 - 4.3.2.2. Procédures techniques, administratives et financières;
 - 4.3.2.3. Cadres juridiques de travail.

- 4.3.3. Gestion administrative, technique et financière du programme d'action périodique donné par SINE:
 - 4.3.3.1. Mise en place crédit - mise en vigueur;
 - 4.3.3.2. Supervision de la rédaction des divers accords ou conventions avec les différents intervenants;
 - 4.3.3.3. Contrôle du respect des procédures citées en 4.3.2.1 - 4.3.2.2 - 4.3.2.3.

- 4.3.4. Gestion du PAE et de ses programmes et projets:
 - 4.3.4.1. Participation à l'élaboration des programmes et des projets;
 - 4.3.4.2. Participation à la programmation des programmes et des projets;
 - 4.3.4.3. Gestion et contrôle de la réalisation des programmes et des projets;
 - 4.3.4.4. Suivi du programme;
 - 4.3.4.5. Consolidation;
 - 4.3.4.6. Rédaction de rapport périodique sur chaque programme.

- 4.3.5. Rôle de mise en compatibilité des investissements et de l'Environnement:
 - 4.3.5.1. Conception des processus d'évaluation des effets environnementaux par type d'investissement;
 - 4.3.5.2. Planification de ces processus;
 - 4.3.5.3. Programmation de ces processus;
 - 4.3.5.4. Décision en relation avec les ministères intéressés;
 - 4.3.5.5. Supervision;
 - 4.3.5.6. Suivi et Evaluation à posteriori.

4.4. *Tâches spécifiques:*

Avec l'aide des institutions spécialisées; faire:

- 4.4.0.1. L'évaluation de l'ampleur d'un phénomène écologique;
- 4.4.0.2. Faire procéder par les VIP et les ministères les priorités dans la liste des projets à présenter au Ministre chargé de l'environnement.
- 4.4.0.3. Soumettre le projet au Ministre chargé de l'environnement pour
 - définition du projet de plan périodique;
 - allocation des ressources.
- 4.4.0.4. Coordonner et gérer les financements alloués aux travaux pour la réalisation des projets de manière à tirer le meilleur profit de ces financements compte tenu des spécificités des ressources et de celles des régions;
- 4.4.0.5. Saisir les départements concernés, maîtres d'oeuvre de l'exécution des travaux;
- 4.4.0.6. Identifier et solutionner les obstacles freinant l'activité des départements institutionnels chargés de l'exécution;
- 4.4.0.7. S'assurer par tous les moyens du bon déroulement des travaux pour faciliter le contrôle de l'exécution des budgets alloués.
- 4.4.0.8. Rendre compte périodiquement aux instances supérieures (Ministre chargé de l'environnement - Bailleurs) de l'état d'avancement des travaux et de la situation financière;
- 4.4.0.9. Maintenir des liens organiques avec maîtres d'oeuvre, maîtres d'ouvrage, opérateurs;
- 4.4.1.0. Rédiger et assurer l'approbation des textes réglementaires;
- 4.4.1.1. Superviser l'exécution des travaux sur le plan comptable (adéquation des travaux par rapport aux débours);
- 4.4.1.2. Elaborer, mettre en oeuvre et suivre la politique nationale et le plan de sensibilisation nationale;
- 4.4.1.3. Elaborer, mettre en oeuvre et suivre des procédures de gestion des informations environnementales (collecte, stockage, utilisation, etc...)

4.5. *En cas d'alerte écologique:*

- 4.5.0.1. Recherche de la solution d'urgence la plus adaptée, l'ampleur des constats pour

diminuer, stabiliser ou enrayer le phénomène, et ce avec l'aide:

- des ministères;
- des institutions spécialisées;
- de l'armée;
- des VIP;

4.5.0.2. Etablissement d'un bilan provisoire et expression des besoins d'urgence à partir des informations fournies par les VIP, ministères, CNS, ONG en vue de saisine d'urgence des bailleurs;

4.5.0.3. Recensement et inventaire des dégâts avec le CNC « cataclysmes naturels » CNS et les ministères dans tous les domaines de la vie nationale et régionale;

4.5.0.4. Etablissements des devis descriptifs, quantitatifs et estimatifs des dégâts par les services techniques concernés;

4.5.0.5. Etablissement d'un bilan définitif de la catastrophe;

4.5.0.6. Consolidation des actions faites et expériences acquises dans la mise à jour du manuel de procédure;

4.5.0.7. Participation à la recherche de moyens financiers et matériels tant sur le plan national qu'international;

4.5.0.8. Coordination des moyens financiers et matériels mis à disposition dans le Pays.

CHAPITRE V

LES STRUCTURES DE GESTION DES OPERATIONS:

AGENCE D'EXECUTION

Les agences d'exécution sont chargées de la gestion courante des opérations ainsi que de leur mise en oeuvre.

Ces agences d'exécution peuvent être:

- un ou plusieurs ministères;
- un ou plusieurs centres nationaux;
- une ou plusieurs ONG;
- une ou plusieurs VIP.

5.1. *Vocation:*

- 5.1.1. Organe d'exécution des projets ou opérations du PAE;
- 5.1.2. Organe de transmission des informations vers le terrain.

5.2. *Mission:*

- 5.2.1. Mise en oeuvre des opérations du PAE;
- 5.2.2. Adaptation des opérations aux réalités locales;
- 5.2.3. Mise en place des opérateurs;
- 5.2.4. Suivi des opérateurs;
- 5.2.5. Etablissement de normes et de procédures d'opération;
- 5.2.6. Evaluation des projets.

5.3. *Rôles:*

- 5.3.1. Etablissements de TDR pour les divers marchés d'opération;
- 5.3.2. Consultation appel d'offres;
- 5.3.3. Dépouillement/décision/attribution marché;
- 5.3.4. Elaboration/rédaction marché;
- 5.3.5. Mise en approbation du marché;
- 5.3.6. Mise en place des organes de contrôle du marché
- 5.3.7. Etablissement des décomptes;
- 5.3.8. Préparation des mémoires de paiement;
- 5.3.9. Supervision globale de l'opération;
- 5.4.0. Réception provisoire et définitive des travaux;
- 5.4.1. Rapport mensuel;
 - travaux;
 - financier;

- moral.

5.4. *Tâches spécifiques:*

Chacun dans son domaine, les agences d'exécution sont amenées à participer à l'élaboration, des programmes et des future projets environnementaux et par conséquent à la définition des futures orientations de la politique environnementale. Cette participation peut se faire en deux niveaux;

- au niveau de la SINE où ils peuvent disposer d'un siège;
- au niveau de la mise en oeuvre des opérations pour lesquelles ils ont la charge.

Cette méthode devra permettre une meilleure adéquation des objectifs aux réalités nationales ainsi qu'une adaptation des possibilités aux réelles aspirations populaires.

LES STRUCTURES DE MISE EN OEUVRE: LES OPERATEURS

Les opérateurs sont les organes d'exécution et de réalisation des opérations.

Ces opérations peuvent être:

- des études et recherches;
- des travaux d'infrastructure;
- des travaux de contrôle;
- etc.

Ces opérateurs peuvent être choisis:

- par appel d'offres ou consultation si le nombre le permet;
- de gré si l'opérateur est unique dans sa spécialité.

Les opérateurs peuvent être:

- un ou plusieurs ministères dans le cas d'un travail en régie;
- une ou plusieurs VIP;
- un ou plusieurs centres nationaux;
- une ou plusieurs ONG;
- un ou plusieurs opérateurs privés entreprise, bureau d'étude, société d'Etat, etc...).

1. Vocation:

- 1.1. Organe de réalisation des opérations sur terrain.

2. Mission:

- 2.1. Réaliser les travaux qui lui sont confiés par l'agence d'exécution.

3. Rôle:

- 3.1. Ceux assignés dans le marché.

LES STRUCTURES LOCALES

Les structures locales sont essentiellement les VIP et les ONG locales qui travaillent en étroite collaboration avec et pour elles.

Ces structures locales sont la base de toutes les opérations du PAE et doivent être le point focal de toute action environnementale.

Conformément aux objectifs de la Politique Nationale de l'Environnement, ces structures locales, base d'un développement pérenne et donc garant d'une conservation effective du patrimoine national doivent être armées pour faire face aux exigences du quotidien et les priorités du long terme. C'est pourquoi, le PAE doit s'efforcer chaque fois que ce sera possible de faire effectuer par ces structures locales les travaux d'infrastructure qui seront menés dans leur terroir.

Ceci permettra:

- de dynamiser ces structures sur le plan organisationnel et décisionnel;
- de renforcer leur connaissance technique.
- d'avoir un sentiment de propriété sur les travaux accomplis;
- d'établir un climat de dialogue entre acteurs;
- de faire une redistribution des revenus.

TITRE VI

LES EFFETS ATTENDUS DE LA CEM

Le combat contre la pauvreté auquel se livre le Pays découle en partie de la dégradation de l'environnement physique dont les effets se font sentir sur tous les aspects et secteurs de la vie nationale.

La CEM donne un éclairage nouveau sur l'élaboration ou l'application des programmes futurs et devrait amener à la réorientation des programmes en cours afin d'en redimensionner à juste échelle les bénéfices attendus.

En effet, certains schémas ou choix de développement comme l'Alaotra, le Moyen Ouest, le projet Savane Pulmann ou l'ilménite de Fort-Dauphin, les projets de zones franches devraient tenir compte des aspects environnementaux dès leur élaboration.

En outre, il serait indispensable de coordonner le PAE avec les orientations ou politiques adoptées par le Gouvernement comme le PDRA, le PDRE, le PDRD, le PNVA, le plan énergétique, la politique touristique, la charte routière, etc... ainsi que les divers projets d'ajustement structurel tels que le PASAGE, le CASEP, le CRESED, etc.

CHAPITRE PREMIER

CHARTRE ET LEGISLATION

L'adoption de la Charte de l'Environnement Malgache entraînera à terme des modifications au niveau:

- de la législation;
- de la normalisation;
- de l'élaboration des projets;
- de la structure des plans de développement;
- du dimensionnement des structures locales;

1. Implication sur la législation:

1.1. Législation foncière:

Les implications légales les plus importantes se répercuteront essentiellement sur la législation foncière et concernant notamment:

- la gestion foncière;
- l'obligation d'immatriculation foncière;
- la taxation foncière.

1.2. Législation normative:

Cette forme de législation traduira surtout la volonté du Gouvernement de mettre en compatibilité les investissements et la protection de l'environnement.

1.3. Réglementation financière:

Notamment au niveau de l'assouplissement des procédures de déblocage des flux générés soit par les mécanismes de financement mis en place soit par les dons fournis par les communautés nationales ou internationales.

Cet assouplissement devrait être imaginé sans entamer l'orthodoxie financière qui a toujours prévalu au niveau des financiers de l'Administration.

2. La normalisation:

Une politique, un plan un projet, des opérations ne peuvent être réalisés sans l'établissement au préalable de procédures, de normes et de paramètres d'appréciations objectifs et mesurables.

Ces normes devront être institutionnalisées, acceptées et appliquées par tous pour être valablement appréciées et comparées.

CHAPITRE II

CHARTRE PROJETS ET PLAN

L'élaboration des projets:

Le PAE étant un plan de coordination d'actions en intégrant tous les aspects de la vie nationale se doit de prendre en compte:

- les normes en vigueur;
- les paramètres d'efficience basés sur des appréciations qualitatives non mesurables économiquement (propreté, ambiance sociale, santé, etc...).

L'élaboration des projets devront donc dorénavant être appréciée suivant des critères bien distincts mais pas quantifiable de la même manière:

- les critères économique-financiers;
- les critères socio-culturels;
- les critères d'appropriation.

1. Les critères économique-financiers:

Ce sont les critères usuels d'appréciation d'un projet par ces bailleurs.

Ils restent ce qu'ils sont mais doivent être pondérés dans le processus d'évaluation du projet de la même manière que les critères qualitatifs socio-culturels.

2. Les critères socio-culturels:

Non évaluables financièrement, ces critères pourtant doivent être pris en compte dans l'appréciation d'un projet.

Ces critères qui concernent l'environnement comme la santé ou l'ambiance sociale dans un endroit donné doivent être définis à partir d'étude d'impact complet du projet.

3. L'appropriation des techniques:

Un projet classique s'évalue en temps, en monnaie, en nombre d'actions, de surface, de tonne, etc.,

Les objectifs étant définis en fonction du temps de présence, de la quantité financière, de la qualité des opérations, on assiste souvent à des projets qui prennent soin de résoudre par eux-mêmes les facteurs limitants pouvant les empêcher d'atteindre les objectifs assignés, créant ainsi un climat d'assistance « à toute épreuve » auprès des populations cibles.

Le climat naturellement engendre une mentalité d'assistés qui se manifeste essentiellement à chaque fin de projet quand ces populations cibles abandonnent les habitudes ou les techniques que le projet aurait dû leur inculquer.

Cette défaillance résulte de « l'esprit projet » qui renvoie tout le monde « à la case départ » quand le financement a été épuisé, et à une mauvaise délimitation des objectifs dès l'élaboration du projet.

Les projets vus à travers la Charte de l'Environnement Malgache devront avoir comme réel objectif de laisser aux groupes cibles le temps et les moyens de se prendre en main afin d'en dynamiser leur confiance en eux-mêmes.

Il vaut mieux donc limiter les ambitions quantitatives des projets en augmentant les chances d'appropriation des groupes cibles plutôt que de faire des actions de grande envergure voués à l'indifférence à l'issue du projet.

La structure des plans de développement:

Les plans de développement classiques nationaux n'ont pas été élaborés dans une optique de conservation.

En fait, l'introduction du paramètre environnement semble à priori alourdir le coût financier de ces plans. Compte tenu cependant du coût généré par les effets pervers de la

dégradation, ces plans gagneraient sur le plan macro-économique global à être conçu en tenant compte de la conservation.

Globalement, les analyses économiques classiques définissent le taux de croissance par la différence entre le taux de croissance du PIB par rapport aux taux de croissance de la population.

En fait, si l'on s'en tient aux chiffres, notre taux de croissance du PIB est très fortement handicapé par le pourcentage élevé de nos dépenses de fonctionnement dévolus aux surdimensionnements et à l'entretien de nos infrastructures.

Autrement dit, le fait de prévenir la dégradation dans nos plans se répercuterait à terme par l'augmentation de notre PIB.

Le dimensionnement des structures locales:

La Charte de l'Environnement n'aura aucune substance sans les structures locales de base qui sont la cheville ouvrière de sa mise en oeuvre.

En effet, toute la théorie environnementale repose sur ces structures au même titre que la Charte de la Révolution Socialiste.

A l'issue du PEIII, ces structures locales devraient représenter une force réelle de développement à laquelle devront s'atteler toutes les structures de conception, de gestion et d'opération de l'Etat.

Ce redimensionnement des collectivités locales devrait donc amener à réfléchir profondément sur la structure sociale nationale liée à sa structure démographique afin de définir d'ores et déjà les priorités de demain.

CHAPITRE III

IMPLICATION SUR LES PROGRAMMES EN COURS OU FUTURS

L'adoption de la présente Charte exige pour les programmes en cours ou futurs:

- la révision et ajustement de priorité dans l'élaboration et la conduite des

programmes;

- la révision fondamentale des critères d'évaluation des programmes;
- l'introduction d'indices environnementaux dans l'élaboration des programmes;
- l'introduction d'indice de réussite environnementale dans la post-évaluation des programmes.

Par ailleurs, pour permettre la localisation optimale des projets PAE, il y a lieu:

- de localiser visuellement (sur carte) les opérations en cours des différents projets nationaux;
- de localiser visuellement (sur carte) les sites pouvant assurer le maximum de réussite environnementale;
- de juxtaposer les diverses cartes pour localiser la zone optimale pour l'opération PAE et obtenir ainsi la conjugaison des effets attendus de chaque programme;
- de déterminer les effets socio-culturels issus des études d'impact des projets.

Par conséquent, il pourrait être envisagé de changer la programmation « localisée » d'un projet, pour l'adapter aux autres projets et obtenir ainsi la meilleure synergie des actions.

CONCLUSION

Que doit représenter la Charte?

- Un ensemble cohérent de règles générales, de principes, d'orientations, devant inspirer toute la législation de l'environnement.