

DÉCLARATION DE MAHAJANGA : UNE ÈRE NOUVELLE POUR LES AIRES PROTÉGÉES ?

Du 22 au 26 novembre 1994 s'est tenu à Mahajanga un colloque international sur l'occupation des aires protégées à Madagascar. Organisé conjointement par l'Office National de l'Environnement (O.N.E.), la Direction des Eaux et Forêts (DEF) et l'Agence Nationale pour la Gestion des Aires Protégées (ANGAP), il a rassemblé quelque 120 personnes représentants de divers organismes, départements ministériels et communautés rurales (Unesco, Banque Mondiale, Mission française de Coopération), Elus, Représentants des communautés paysannes des aires protégées, autorités civiles et militaires régionales, représentants d'Organisations Non Gouvernementales internationales (WWF, Conservation International, Stony Brook), d'agences d'exécution du Plan d'Action Environnemental (P.A.E.) et des Projets de Conservation et de Développement Intégrés (P.C.D.I.), ainsi que des invités étrangers.

Ce colloque s'inscrit dans la volonté du gouvernement d'arrêter les bases d'une politique cohérente et homogène de gestion des zones périphériques et des zones tampons des aires protégées. Une telle politique

implique que les faits d'occupation illicite des aires protégées puissent trouver une ou des solutions acceptables du point de vue de la conservation comme de celui des populations concernées.

Un rapport introductif et la préparation scientifique du colloque ont été confiés par l'O.N.E. à Jacques WEBER (CIRAD-GREEN-GERDAT). Il ressort de la situation malgache que :

- Les causes de l'occupation humaine sont à rechercher non dans la trop réelle pauvreté ou la mythique « démographie galopante » mais dans la création d'une situation d'accès libre de fait. La mise en défens d'espaces importants (domaine privé de l'Etat) sans moyens de contrôle et de répression à la mesure de la tâche génère ce qu'il est convenu d'appeler une « tragédie des communaux » qui conduit aux gaspillages biologiques, économiques et sociaux. Les projets de conservation et de développement intégrés n'ont aucune chance de réussite viable à long terme. Sans réforme des droits d'usages, cette situation aboutit inéluctablement à dilapider la biodiversité et, avec elle, la rente qui devait en résulter.
- La solution suggérée consiste à attribuer des concessions de droits

d'usages exclusifs aux communautés locales riveraines des aires protégées dans le cadre de plans de gestion négociés avec elles et assis sur des contrats coutumiers. Cette solution conduit à faire des communautés locales les gardiennes des aires protégées ; elle réduit les coûts de contrôle tout en générant des ressources pour ces communautés à travers les droits qui leur sont consentis.

- La nature des relations entre projets de conservation, agents administratifs et communautés rurales doit être révisée. Traiter les divers occupants en acteurs de la conservation et du développement est un préalable nécessaire à toute solution. Cela conduit à les traiter à égalité de point de vue, comme des acteurs ayant à la fois des représentations et des objectifs différents. La contractualisation entre les différents acteurs fait évoluer la situation répressive vers une situation plus sereine de complémentarité.

Le colloque s'oriente alors vers les questions centrales :

- Faut-il poursuivre une logique d'exclusion totale des populations hors des aires protégées ou aller vers une progressive gestion négociée ?
- Comment mettre fin à la situation d'accès libre de fait, actuellement

prépondérante ? Les concessions de droits d'usages exclusifs sont-elles envisageables ?

- La gestion de la conservation doit-elle être seulement de type technique, réglementaire et administratif ou est-il possible d'avoir recours à des instruments économiques ?

Lors du colloque, les représentants des « occupants illicites » des aires protégées ont su se faire reconnaître et admettre. Ils ont fortement contribué à la richesse des débats. La déclaration finale ou « déclaration de Mahajanga » (cf. ci-contre) entérine les solutions suggérées dans le rapport introductif et va bien au-delà.

La succession de projets de conservation sur des durées réduites à trois ou cinq ans ne permet pas d'avoir une politique efficace. De la même façon vouloir protéger les aires sans se préoccuper des populations riveraines conduit à des impasses. Aussi la volonté des participants est-elle de s'inscrire dans le long terme et d'aborder le problème de façon globale (art. 1). L'objectif commun de très long terme est de maintenir et d'étendre le réseau d'aires protégées en conformité avec les conventions internationales sur la biodiversité (art. 2). L'originalité de cette déclaration réside dans l'affirmation que seule une démarche contractuelle négociée entre communautés locales et administration, sur les usages viables à long terme de terroirs spécifiés, est de nature à mettre fin à l'actuelle situation d'accès libre de fait dans les aires protégées, les zones tampons mais aussi dans les forêts classées, domaniales, communautaires et dans d'autres écosystèmes terrestres ou aquatiques (art. 3, 5, 6, 7). Pour ne pas déclencher, par cette déclaration, une course à la forêt, tous les participants (des bailleurs de fonds aux communautés rurales) appellent à une répression accrue envers tout nouveau fait d'occupation illicite pendant la période de transition (art. 8, 9). Enfin, la déclaration af-

irme la nécessité d'engager la mise en œuvre de cette démarche contractuelle dès le début de 1995 et préconise l'inscription de celle-ci dans le 2^e plan environnemental de Madagascar (1996-2000). La dé-

claration de Mahajanga semble ouvrir une nouvelle ère pour la gestion des aires protégées. □

► Didier BABIN
CIRAD-Forêt

DECLARATION DE MAHAJANGA 26 NOVEMBRE 1994

Les participants réunis au colloque sur les occupations humaines des Aires Protégées qui a eu lieu à Mahajanga du 22 au 26 novembre 1994 se sont accordés sur la nécessité :

- 1° d'aborder les problèmes des Aires Protégées et des habitants riverains de façon globale et sur le long terme,
 - 2° de conserver, voire d'étendre le réseau d'Aires Protégées correspondant aux unités biogéographiques de Madagascar répondant aux lois du pays et aux conventions internationales sur la conservation de la biodiversité,
 - 3° de fonder la réalisation complète du Plan d'Action Environnementale, notamment dans le domaine de la biodiversité, sur une démarche contractuelle entre communautés locales, administrations et opérateurs,
 - 4° de continuer et de confirmer la démarche suggérée dans la présente déclaration dans le Plan Environnemental 2,
 - 5° de s'engager dès le début de 1995 dans l'étude et la recherche d'accords contractuels entre communautés rurales et les P.C.D.I. avec le soutien de l'ANGAP, de la DEF, de l'O.N.E. et des autres agences d'exécution.
- Ces accords contractuels concerneront les usages viables à long terme de terroirs spécifiques dans les zones tampons et les participants soulignent que cette démarche est extensible aux forêts classées, aux forêts domaniales, aux forêts communautaires et autres écosystèmes terrestres, aquatiques et marins, et ceci dans les zones périphériques bien définies,
- 6° de s'engager résolument dans une démarche contractuelle entre la population locale et l'administration, démarche que les participants au colloque considèrent comme la voie la plus appropriée pour résoudre les problèmes d'occupation humaine des AP au mieux des intérêts de la conservation et du développement,
 - 7° de mettre fin à une situation d'accès libre de fait et non de droit qui prévaut dans les AP : l'attribution de droits d'usage exclusifs sur la base d'un plan de gestion négocié à une communauté strictement définie, sur un espace strictement défini, pour une période donnée renouvelable, leur paraît la solution adéquate pour y mettre fin,
 - 8° de prendre les mesures adéquates, avec toute la force des lois en vigueur, pour empêcher toute nouvelle intrusion, toute extension des surfaces actuellement cultivées, tout nouveau défrichement et toute autre forme de nouvelle pression pendant la période de transition entre le mode actuel et le mode à venir de gestion des AP. Les représentants des communautés rurales présents au colloque ont déclaré que ces communautés sont prêtes à coopérer en ce sens,
 - 9° d'attirer l'attention du gouvernement, des bailleurs de fonds, des opérateurs P.C.D.I., de donner la priorité aux actions susceptibles de faciliter la phase de transition,
 - 10° d'approfondir et de mettre en œuvre, dans la mesure du possible, les recommandations formulées au cours du colloque, contenues dans le rapport et annexées à la présente déclaration, notamment celles émises par les députés élus dans la région de Mahajanga.

Les questions des aires protégées et des droits des riverains n'est certes pas nouvelle. Si la conférence de Mahajanga a pu apporter des éléments nouveaux, elle n'a sans doute pas clos le débat. Nos lecteurs sont invités à nous faire connaître leur expérience dans ce domaine, ainsi que leurs commentaires.