



Volume 17

Issue – 2, June 2022

**ASPECT JURIDIQUE DE LA COORDINATION ENTRE LA POLITIQUE DE PRESERVATION DE LA BIODIVERSITE ET LE TOURISME DURABLE A MADAGASCAR**

Auteurs : RAMILIARISOA Ravo Holitiana, doctorante

Pr. RABEMANANJARA Zo Hasina

Dr. RAKOTOSON Sitraka

RABE Haingo Lawrence, juriste

Contact auteur : ramiliarisoa.ravoholitiana@gmail.com

**INTRODUCTION**

Madagascar a mis en place une politique publique environnementale à partir de 1989 (Ramamonjisoa, 2012), à travers l’outil juridique, qui reste le moyen d’action de l’Etat (Muller, 2009). La littérature concernant la législation environnementale reste cantonnée soit à la hiérarchisation des différents textes environnementaux (Randrianandrasana, 2018), soit à l’étude du périmètre de compétence des organismes chargés de la politique publique environnementale (Karpe, 2013) ; soit enfin à la détermination de ses conditions d’usage (Randrianandrasana, 2016). Cet article tente d’évaluer les ponts à destination du tourisme durable présents dans les dispositifs de la législation environnementale. Une problématique est posée : une législation environnementale structurée existe à Madagascar mais ses liens avec les secteurs connexes tel le tourisme durable sont flous. Une question émerge : comment le dispositif juridique contribue-t-il à coordonner la relation entre les politiques de préservation de la biodiversité et la promotion du tourisme durable ? L’hypothèse serait alors que la législation environnementale à Madagascar échoue à nouer des liens parce que ses divers dispositifs ne sont pas suffisamment développés.

## **METHODES**

### **Documents utilisés**

Les textes environnementaux et touristiques traitant des problématiques transversales aux deux secteurs ont été étudiés : Loi n° 2015-003 du 20 janvier 2015 relative Charte de l'Environnement malagasy actualisé ; LOI N°95-017 portant Code du Tourisme du 25 juillet 1995 ; Loi N°2015-005 portant refonte du Code de gestion des aires protégées ; Décret n° 2004-167 du 03 février 2004 relatif à la Mise en comptabilité des investissements avec l'environnement.

### **Méthodes utilisées**

Les méthodes utilisées ont été : l'évaluation juridique et l'enquête par entretien. L'évaluation législative permet de déterminer l'efficacité d'une norme à travers le critère de l'objectivité, le critère de légitimité, le critère d'effectivité, le critère d'efficience, le critère d'efficacité, et le critère d'opérationnalité (Amos, 2018). L'enquête par entretien a servi à poser l'avis des utilisateurs des textes sur ces critères d'évaluation. Les personnes enquêtées ont été : le Directeur Général du ministère du Tourisme, le Directeur Général Adjoint du Madagascar national parks (MNP), le Directeur General de l'Office national de l'Environnement (ONE), le Directeur du tourisme durable du ministère du Tourisme, le responsable juridique au ministère de l'Environnement, le Président et le Directeur Exécutif de l'association Tour-opérateurs professionnels de Madagascar (TOP Madagascar).



Site écotouristique Anja, Ambalavao, 2022 copyright Ramiliarisoa Ravo Holitiana

## RESULTATS

TABLEAU 1. LE DISPOSITIF DE COORDINATION DANS LES TEXTES DE REFERENCE

TEXTE	MECANISME INVOQUE	ARTICLE DE REFERENCE
CHARTRE ENVIRONNEMENT	COMPATIBILITE CONJONCTION TRANSVERSALITE	PREAMBULE ART.3 ART.5 ART.20
CODE DU TOURISME	CONCERTATION	ART.19
COAP	COORDINATION	ART.27 ART.32 ART.38
DECRET MECIE	COORDINATION	ART.2 ART.23 ART.33

Les textes de référence présentent dans leurs dispositifs une référence au mécanisme de coordination. Son importance varie selon les textes. L'emplacement et le nombre de fois où il est mentionné diffère aussi. L'énoncé du mécanisme de coordination n'est pas identique.

TABLEAU 2. LE PERIMETRE DU MECANISME DE COORDINATION

TEXTE	PERIMETRE DE COORDINATION
CHARTRE ENVIRONNEMENT	EXPERTISE ENVIRONNEMENTALE
CODE DU TOURISME	EXPERTISE TOURISTIQUE
COAP	EXPERTISE ENVIRONNEMENTALE
DECRET MECIE	EXPERTISE ENVIRONNEMENTALE

Le périmètre à l'intérieur duquel chaque structure met en œuvre le dispositif est différent. Il s'agit de périmètre correspondant à l'environnement et au tourisme. Aucune des structures chargées de la mise en œuvre du dispositif ne dispose de compétences transversales.

TABLEAU 3. OBJECTIVITE DU DISPOSITIF DE COORDINATION

TEXTE	APPRECIATION EXPRIMEE		
	MIN ENV	ONE	TOP MADAGASCAR
CHARTRE ENVIRONNEMENT	EFFECTIF	EFFECTIF	EFFECTIF
CODE DU TOURISME	EFFECTIF	EFFECTIF	EFFECTIF
COAP	EFFECTIF	EFFECTIF	EFFECTIF
DECRET MECIE	PEU EFFECTIF	EFFECTIF	EFFECTIF

La méthode de coordination est censée correspondre aux constats effectués en amont par les parties prenantes. L'opinion des acteurs diverge sur la pertinence des textes : le représentant du ministère chargé de l'environnement a une opinion négative par rapport à

l'atteinte de leurs objectifs par les textes. L'avis de l'organe professionnel des acteurs du tourisme durable rejoint celui des acteurs institutionnels.

**TABLEAU 4. LEGITIMITE DU DISPOSITIF DE COORDINATION**

TEXTE	APPRECIATION EXPRIMEE		
	MIN ENV	ONE	TOP MADAGASCAR
CHARTRE ENVIRONNEMENT	EFFECTIF	EFFECTIF	EFFECTIF
CODE DU TOURISME	EFFECTIF	EFFECTIF	EFFECTIF
COAP	EFFECTIF	EFFECTIF	EFFECTIF
DECRET MECIE	EFFECTIF	EFFECTIF	EFFECTIF

Les parties reconnaissent que le dispositif de coordination dans les textes répond au besoin exprimé par elles. Le dispositif est considéré comme légitime : sa mobilisation est justifiée. Les réponses données signifient que sa mise en œuvre va répondre aux intérêts des parties. Elles estiment que le dispositif est l'expression de l'intérêt général. L'existence du dispositif s'inscrit dans la satisfaction des attentes des parties à travers une norme qui respecte les valeurs de la société.

**TABLEAU 5. OPERATIONNALITE DU DISPOSITIF DE COORDINATION**

TEXTE	APPRECIATION EXPRIMEE		
	MIN ENV	ONE	TOP MADAGASCAR
CHARTRE ENVIRONNEMENT	EFFECTIF	EFFECTIF	EFFECTIF
CODE DU TOURISME	EFFECTIF	EFFECTIF	EFFECTIF
COAP	EFFECTIF	EFFECTIF	EFFECTIF
DECRET MECIE	NON EFFECTIF	EFFECTIF	EFFECTIF

Les parties estiment que le dispositif offre les garanties juridiques pour parvenir à la coordination autour de l'usage du milieu naturel. Un désaccord interne aux acteurs institutionnels surgit : le responsable des questions juridiques au ministère de l'environnement a émis une réserve sur cette opérationnalité au contraire des autres acteurs.

## **DISCUSSIONS**

Une règle de coordination est inscrite dans les dispositifs des textes relatifs aux deux secteurs mais elle est formulée différemment. Le Code du tourisme l'évoque dans son article 20.

La transversalité est traitée par allusion dans le Charte de l'environnement : aux préambules et aux articles 18 à 21. Le Code de gestion des aires protégées présente un caractère complet en terme de description de la coordination dans son article 32 et 38. Or, le mécanisme de coordination ne reçoit une application qu'en ce qui concerne la mise en compatibilité des investissements touristiques comme le souligne le document de stratégie et plans d'actions pour la

biodiversité (MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT, 2015). Cette contradiction est causée par le caractère du droit environnemental qui n'est pas structuré pour être efficace (Karpe, 2006) et n'exprimerait que les préoccupations des autorités centrales. Le droit environnemental entre en conflit avec le droit coutumier (Henkels, 1999). Cette incohérence est aussi due aux normes concurrentes en présence (Galetti, 2007). De plus, le concept de coordination s'exprime en termes de limitations du pouvoir de l'administration vis-à-vis des opérateurs économiques. (Hubert, 2018). Certains auteurs jugent que la préoccupation relative à une coordination est infondée car le tourisme durable aurait seulement servi à obtenir le financement de la politique environnementale (Sarrasin, 2002). La solution serait dans une refonte de la législation pour atteindre une application de 100% des textes dans le cadre du programme environnemental 3. (Karpe, 2006). La France a franchi ce pas en votant la Loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et du paysage en 2016 qui met un terme à la multiplicité des intervenants dans le champ de la biodiversité en créant l'Agence française pour la biodiversité qui sert d'interface unique pour tous les acteurs (Zarka, 2016). Une voie juridique identique s'ouvre pour Madagascar : concevoir une norme de gouvernance multidimensionnelle des ressources naturelles. L'étude a été limitée par : la lecture réduite des textes environnementaux et touristiques par certains responsables publics et la faible participation des acteurs du tourisme durable.

## CONCLUSION

L'élément juridique est central pour rendre cohérente la préservation de la biodiversité et le tourisme durable. Cette transversalité demande à être activée par une volonté politique. Cette étude rappelle la nécessité de redécouvrir et d'implémenter les mesures juridiques concernant cette coordination.



Figure 2 : Entrée Parc Analamazaotra-Copyright Ramiliarisoa Ravo Holitiana 2022

## REFERENCES

Amos M, (2018), Critères d'évaluation d'une loi ou d'un instrument équivalent, Droit, développement, gouvernance et management publics, 2018, <https://justedroit.hypotheses.org/608>

Galetti F, (2007), La gestion juridique de la biodiversité dans un pays en développement, Karthala, Economie et développement, 2007, p. 82

Henkels D, (1999), Une vue de près du droit de l'environnement malgache, African Studies Quaterly, Vol 3, n° 2, 1999, p. 53

Hubert T, (2018), La place pour le concept d'Etat gardien de l'environnement dans l'encadrement minier à Madagascar, Madagascar conservation, vol 13, n° 1, 2018, p. 78

Karpe, P, (2006), L'indispensable restructuration du droit environnemental malgache, Etudes rurales, Quel développement à Madagascar ? n° 178, 2006, p. 121

Muller P, (2009), Les politiques publiques, Presses universitaire de France, 2009, p.

République de Madagascar, (2016), Stratégie et plans d'actions nationaux pour la biodiversité 2015-2025, 2016, p. 63

République de Madagascar, (2015), Loi n° 2015-005 du 22 janvier 2015 portant refonte du Code de gestion des aires protégées

République de Madagascar, (2015), Loi n° 20015-003 du 20 janvier 2015 portant Charte de l'environnement malagasy actualisé

République de Madagascar, (1995), Loi n° 95-017 du 25 juillet 1995 portant Code du tourisme

République de Madagascar, (2004), Décret n° 99-954 du 03 février 2004 relatif à la mise en compatibilité des investissements avec l'environnement

Ramamonjisoa B, (2012), Géopolitique et environnement. Les leçons de l'expérience malgache, IRD Editions, Collection Objectif Sud, 2022, p.2

Randrianandrasana I, (2018), Le droit de la protection de la nature à Madagascar. Entre centralisme et consensualisme, L'Harmattan, Collection Le Droit aujourd'hui, 2018, p. 10

Sarrasin B, (2002), Tourisme et conservation à Madagascar. Quel rôle pour l'écotourisme ? Teoros, Revue de recherche en tourisme, 2002, p. 64

Zarka J, (2016), La loi biodiversité, Actu-Juridique, <https://www.actu-juridique.fr/administratif/la-loi-biodiversite/>