

REPUBLIQUE DE MADAGASCAR
Patrie – Liberté – Progrès

MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT

**RAPPORT NATIONAL RELATIF A LA MISE EN ŒUVRE DE LA
CONVENTION DES NATIONS UNIES SUR LA LUTTE CONTRE LA
DESERTIFICATION,**

MADAGASCAR

JUIN 1999

Table des matières

<i>RESUME</i>	3
<i>I- LES STRATÉGIES ET PRIORITÉS ÉTABLIES DANS LE CADRE DE PLANS OU POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT DURABLE :</i>	7
<i>II- MESURES INSTITUTIONNELLES PRISES POUR METTRE EN ŒUVRE LA CONVENTION</i>	20
<i>III : PROCESSUS PARTICIPATIF À L'APPUI DE L'ÉLABORATION ET DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME D'ACTION</i>	23
<i>IV- PROCESSUS CONSULTATIF À L'APPUI DE L'ÉLABORATION ET DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME D'ACTION NATIONAL ET DE L'ACCORD DE PARTENARIAT AVEC LES PAYS DÉVELOPPÉS PARTIES ET LES AUTRES ENTITÉS INTÉRESSÉES</i>	26
<i>V- MESURES PRISES OU PRÉVUES DANS LE CADRE DES PROGRAMMES D'ACTION NATIONAUX, NOTAMMENT POUR AMÉLIORER LE CLIMAT ÉCONOMIQUE, POUR CONSERVER LES RESSOURCES NATURELLES, POUR AMÉLIORER LE CLIMAT ÉCONOMIQUE , POUR CONSERVER LES RESSOURCES NATURELLES, POUR AMÉLIORER L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE, POUR AMÉLIORER LA CONNAISSANCE DU PHÉNOMÈNE DE LA DÉSSERTIFICATION ET POUR SURVEILLER ET ÉVALUER LES EFFETS DE LA SÉCHERESSE</i>	26
<i>VI- RESSOURCES FINANCIÈRES ALLOUÉES AU TITRE DU BUDGET NATIONAL POUR APPUYER LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION, ET AIDE FINANCIÈRE ET COOPÉRATION TECHNIQUE REÇUES ET REQUISES, AVEC INDICATION DES BESOINS ET DE LEUR ORDRE DE PRIORITÉ</i>	27
<i>VII- EXAMEN DES REPÈRES ET INDICATEURS UTILISÉS POUR MESURER LES PROGRÈS ACCOMPLIS, ET ÉVALUATION DE CEUX-CI</i>	28

RESUME

I- La dégradation de l'environnement à Madagascar dont le centre de gravité tourne autour de l'être humain à la recherche incessante d'un développement sur tous les plans, résulte d'un mode de gestion défavorable et irrationnelle des ressources naturelles et des variations climatiques. Les traits dominants de cette situation se caractérisent par un déséquilibre écologique alarmant, une réduction du potentiel de production et des milieux biotiques détruits. Ceci a pour corollaire une détérioration des conditions d'existence des populations, surtout en zone rurale et une vulnérabilité accrue de plusieurs zones du pays au processus de désertification.

Conscient de cette dégradation de l'environnement malgache, le Gouvernement a adopté la Stratégie Mondiale de la Conservation parue en 1980 qui l'a amenée à formuler sa propre stratégie. C'est ainsi que Madagascar a adopté par décret N° 84-445 du 14/12/84 une Stratégie Nationale pour la Conservation et le Développement Durable (SNCD), attirant l'attention sur le rôle de l'homme sur son environnement. Cette stratégie a posé le problème de l'environnement en terme global mais est restée faiblement opérationnelle du fait du manque des moyens de l'Etat.

Une nouvelle initiative a été pris par le Gouvernement. Aussi, la loi N° 90.033 du 21/12/90 portant Charte de l'Environnement Malagasy (CEM) a été promulguée, Charte contenant les principes généraux de la Politique Nationale de l'Environnement soit :

- enrayer la spirale de dégradation dans laquelle Madagascar se trouve aspiré
- réconcilier l'homme avec son environnement
- intégrer la politique de l'environnement dans le développement global du pays.

La mise en œuvre de cette loi se traduit par la mise en place du Plan d'Action Environnemental (PAE) composé de trois programmes de cinq ans environ chacun et dont l'objectif principal est de promouvoir le développement à travers l'utilisation durable des ressources naturelles et en particulier de conserver la biodiversité biologique de Madagascar pour les bénéfices des générations futures.

Le Plan d'Action environnemental a débuté en 1991 et est actuellement à sa deuxième phase ou Programme Environnemental II. De par ses différentes approches (Approche-programme, Approche-régionale, Approche-participative) et ses quinze composantes, ce Programme environnemental II prend en compte une majeure partie des activités relatives à la lutte contre la désertification.

II- Reflet de trois décennies de déclin économique, près de trois quart de la population malgache vivent aujourd'hui dans la pauvreté, dont 86% en milieu rural . Et notre pays a formulé sa stratégie de développement rural dont l'objectif global est d'y améliorer les conditions de vie.

Compte tenu de la structure de l'économie malgache principalement agricole et rurale, la population rurale représente environ 85% de la population totale et l'agriculture qui représente 34% de la PIB, ne cesse de régresser due à la médiocrité de la performance du secteur agricole et de ses activités connexes. Aussi, une réforme du cadre physique, institutionnel et de production des zones rurales s'avère nécessaire ainsi qu'une redéfinition du rôle de l'Etat et de l'assouplissement des contraintes qui pèsent sur le secteur agricole, mais toujours dans le respect du principe d'un développement écologiquement durable.

Les objectifs à moyen terme de cette stratégie de développement rural sont de :

- assurer la sécurité alimentaire,
- promouvoir la croissance et renforcer la compétitivité du secteur agricole
- réduire la pauvreté en milieu rural
- et garantir la viabilité à long terme des ressources naturelles du pays

Ces axes stratégiques devront être complétés par des mesures spécifiques adéquates et bénéfiques pour le pays. Aussi , un Plan d'Action pour le développement Rural est en cours d'élaboration par le Gouvernement, en étroite collaboration avec la société civile et la communauté des Bailleurs de Fonds, dans un cadre d'un processus hautement participatif. Des groupes techniques de travail sont dispersés dans les différentes zones du pays pour assurer l'élaboration de ce plan d'Action de Développement Rural ainsi que les dispositions opérationnelles de sa mise en œuvre.

Toutefois, des projets/programmes de développement rural sont en cours de réalisation actuellement :

- programme national de recherche agricole
- programme national de vulgarisation agricole
- programme de réhabilitation des périmètres irrigués
- programme d'assistance technique en finances rurales

III- Etant donné la persistance et l'accroissement de la paupérisation de la population malgache, des programmes de lutte contre la pauvreté sont en cours :

- programme national de lutte contre la pauvreté du PNUD dont l'objectif principal est l'amélioration des conditions de vie des populations les plus pauvres dans le Grand Sud de Madagascar (Fianarantsoa/Toliary)
- programme de sécurité alimentaire et de nutrition élargie dont l'objectif est la réduction de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition généralisée
- et le Fonds d'intervention pour le développement.

IV- D'autres programmes sont aussi développés dans d'autres secteurs tels que :

- programme de développement du secteur Energie
- programme national d'amélioration de l'Education
- programme national du secteur Santé

V- Pour le cas particulier du Sud de Madagascar, zone la plus affectée par le processus de désertification et où famine et sécheresse se succèdent périodiquement, le Programme de relance du Sud est mis en œuvre dans le cadre de la politique de développement intégré de cette zone, financé par un consortium de bailleurs de fonds et dont les objectifs sont la sécurisation alimentaire, l'alimentation en eau potable, l'alerte précoce en cas de cataclysmes naturelles et sécheresse, la protection de l'environnement, la restauration des sols, et l'émergence et renforcement du secteur privé.

A noter que ces projets/programmes ont une envergure nationale et l'objectif ultime est le développement durable du pays. Toutefois des projets de développement au niveau loco-régional sont réalisés avec l'appui des donateurs et bailleurs de fonds surtout bilatéraux.

Compte tenu de ces projets/programmes/plans d'action cités plus haut, la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification conforte la position de Madagascar dans sa stratégie globale de développement durable. En effet, l'approche novatrice préconisée par la Convention met en exergue une planification fortement inspirée par la population locale et bien plus effectivement que par le passé, la priorité au développement local, ainsi que la promotion de partenariats réels au niveau national, régional et international.

Signataire de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification en 1994, Partie contractante depuis Septembre 1997 et conformément aux dispositions pertinentes de ladite Convention, notre pays :

- a organisé des journées d'information et de sensibilisation en Janvier 1996
- a mis en place l'Organe National de Coordination par des arrêtés ministériels et sous la tutelle du Ministère de l'Environnement
- devra élaborer et mettre en œuvre un plan d'action national de lutte contre la désertification

Aussi , le projet "Appui à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un plan d'action national de lutte contre la désertification ” est en cours de réalisation, l'objectif étant :

- la promotion de la Convention à tous les niveaux,
- la compilation et l'analyse des stratégies/activités antérieures et actuelles dans le cadre de la lutte contre la désertification qui serviront de référence pour l'élaboration du plan d'action national de lutte contre la désertification,
- et l'élaboration d'un plan d'action national de lutte contre la désertification qui sera probablement réalisé vers l'an 2000

I- Les stratégies et priorités établies dans le cadre de plans ou politiques de développement durable :

Madagascar est actuellement à la phase de début de l'élaboration de son plan d'action national. Toutefois des stratégies, plans et programmes ayant trait à la lutte contre la désertification ont été déjà développés.

Plan d'Action Environnemental :

L'état actuel et l'avenir de l'environnement à Madagascar ont préoccupé et préoccupe toujours aussi bien le Gouvernement que des organismes tant nationaux qu'internationaux. On parle de "suicide écologique" du pays pour mieux souligner l'importance des problèmes.

Pour apporter des solutions à ces problèmes, le Gouvernement a adopté la Stratégie Mondiale de la Conservation parue en 1980 qui l'a amené à formuler sa propre stratégie. C'est ainsi que Madagascar a adopté par le décret N° 84.445 du 14/12/84 une Stratégie Nationale pour la Conservation et le Développement Durable (SNCD) attirant l'attention sur le rôle de l'homme sur son environnement. Cette stratégie a posé le problème de l'environnement en terme global mais est resté faiblement opérationnelle du fait des manques des moyens de l'Etat.

Une nouvelle initiative a été pris par la suite. Aussi, Madagascar a promulgué la loi N° 90.033 du 21/12/90 portant Charte de l'Environnement Malagasy (CEM), Charte contenant les principes généraux de la Politique Nationale de l'Environnement et les dispositions traduisant en terme opérationnel sa mise en œuvre dans le cadre du développement global du pays.

La mise en œuvre opérationnelle de cette loi se traduit par la mise en place du Plan d'Action Environnemental (PAE) dont l'objectif global est de promouvoir le développement à travers l'utilisation durable des ressources naturelles et en particulier de conserver la diversité biologique de Madagascar pour les bénéfices des générations futures

Les objectifs généraux du PAE sont de :

- contribuer à renverser la tendance continue à la dégradation de l'environnement,
- promouvoir des modes soutenables à long terme d'utilisation des ressources naturelles,
- mieux intégrer les préoccupations environnementales dans les planifications économiques et sectorielles,
- améliorer les conditions de vie de la population
- développer les ressources humaines et les capacités institutionnelles,
- maintenir l'équilibre entre la croissance de la population et le développement des ressources.

Pour atteindre ces objectifs, les principes stratégiques suivants ont été adoptés :

- approche intégrée des problèmes de conservation et de développement,
- vision à long terme des actions et des financements,
- intensification de la communication et du dialogue avec la population au lieu de transmission hiérarchique des idées et des projets,
- présentation des programmes à la population sous l'angle de bénéfices plutôt sous celui des contraintes,
- mobilisation des populations locales dans la conception et la réalisation des activités environnementales, et recours aux ONGs, opérateurs privés et société civile dans la mise en œuvre des activités.

Le PAE prévu pour une durée de quinze ans, comprend trois programmes de cinq ans chacun :

a) Programme Environnemental I ou PE I : 1991-1997

Objectif :

- mise en place du cadre juridique et institutionnel, et des outils nécessaires pour la gestion de l'environnement,
- lutte contre les problèmes d'urgence dans les régions et les zones où les impacts économiques négatifs sont les plus marqués

Structure : sept composantes

- protection et gestion du patrimoine naturel de biodiversité
 - aires protégées et écotourisme
 - forêts classées et politiques forestière
- conservation des sols, agroforesterie et autres projets communautaires
- cartographie, télédétection et informations géographiques
- amélioration de la sécurité foncière
- promotion de la formation, de l'éducation et de la communication
- lancement d'activités de recherche sur les écosystèmes terrestres, aquatiques et marins
- appui au PAE

Acquis :

- mise en place des six Agences d'Exécution ,
- développement des ressources humaines nécessaires pour la mise en œuvre du PAE
- appui à l'élaboration des politiques sectorielles tenant compte du respect de l'environnement
- mise en place de la nouvelle politique forestière et de la nouvelle législation forestière,
- promulgation de la loi sur la gestion locale communautaire des ressources naturelles,
- mise en place du décret sur la mise en compatibilité des investissements avec l'environnement et d'un arrêté interministériel des zones sensibles ,
- établissement des projets de conservation et de développement intégré autour de 33 aires protégées,
- réalisations de 1200 mini-projets de développement rural totalisant 17.000Ha et touchant 45.000 Familles
- création de deux nouveaux parcs nationaux,
- promotion de l'écotourisme,
- réceptivité et volonté accrues des ONGs aux actions environnementales.

Lacunes :

- instabilité institutionnelle et non clarification des rôles et mandats des intervenants
- insuffisance de communication et de vulgarisation des textes réglementaires mis en place,
- absence de stratégie de communication et d'une vision globale et commune
- insuffisance de synergie et de coordination des actions intra et hors PE I
- grande dispersion des activités sur le terrain
- méfiance des autorités traditionnelles et de la population
- centralisation accentuée de la planification et du mécanisme de financement
- retard de la mise en place du système de suivi-évaluation.

b) Programme Environnemental II ou PEII : 1997-2001

i- Principes généraux :

- meilleure considération des dimensions sociales et culturelles (organisations traditionnelles, coutumes) afin de les valoriser dans une perspective durable ou de les faire évoluer dans ce sens
- meilleure considération du processus de décentralisation par une responsabilisation plus accrue des décideurs locaux et par la prise en main de la gestion des ressources naturelles par les communautés locales concernées
- recherche d'un nouvel équilibre en donnant la priorité aux activités de terrain pour répondre aux besoins immédiats de la population
- considération du principe de subsidiarité .

ii- Structure :

A- Composantes opérationnelles sur le terrain :

Composantes directes : (quatre)

- Ecosystème forestier à usage multiple :
 - assurer une gestion durable et rationnelle des ressources forestières
 - accroître les prestations économiques, écologiques et sociales des ressources forestières

- Aires protégées et écotourisme :
 - établir et assurer la gestion durable du réseau national d'aires protégées
 - promouvoir le développement de l'écotourisme autour et à l'intérieur des aires protégées
 - mener des programmes de recherche relatifs à la biodiversité des aires protégées
 - contribuer au développement économique au niveau local, régional et national

- Gestion conservatoire des eaux et des sols : 02 sous composantes
 - + Mini-projets :
 - promouvoir des techniques d'aménagement et d'exploitation des sols tenant compte du respect de l'environnement
 - rationaliser l'occupation et l'utilisation des sols
 - promouvoir la maîtrise et la gestion des ressources naturelles des paysans
 - soutenir l'augmentation de la production et des revenus agricoles

 - + Bassins versants :
 - réaliser les conditions hydrologiques optimales des bassins versants et augmenter les capacités de charge et/ou de production
 - contribuer à l'amélioration des revenus des populations des bassins versants
 - protéger les infrastructures contre les destructions ou les réductions de leurs capacités

- Environnement marin et côtier :
 - gérer les ressources biologiques marines et côtières d'une manière intégrée et assurer leur exploitation durable

- protéger les milieux marins et côtiers.

Composantes transversales :

- Appui à la gestion régionalisée et à l'approche spatiale
 - responsabiliser les acteurs à tous les niveaux dans la gestion durable des ressources naturelles
 - mettre en cohérence et en synergie les efforts de gestion des ressources naturelles et de développement

- Fonds régional d'appui à la gestion de l'environnement : mécanisme de financement permettant de mobiliser des financements pour des projets de gestion de l'environnement en réponse à des choix de priorité faits dans le cadre de concertation locale

- Gestion locale sécurisée :

- transférer aux communautés locales de base la gestion des ressources naturelles renouvelables de leur terroir
- formuler une nouvelle politique foncière et élaborer le code foncier

B – Composantes stratégiques : Politiques, stratégies et instruments (PSI) et Mise en compatibilité des investissements avec l'environnement (MECIE)

- produire des outils, des instruments de gestion de l'environnement dans les politiques économiques et sociales,
- résoudre les préoccupations environnementales majeures autour des thèmes tels que l'eau, l'air, les déchets, les sols
- mettre en place un cadre juridique cohérent et réaliste
- améliorer la qualité des travaux d'étude d'impact environnemental

C- Composantes d'appui :

- Recherche environnementale finalisée :

- fournir des outils de développement durable, de gestion et de conservation des ressources naturelles pour appuyer la planification et la mise en œuvre des programmes environnementaux concertés

- assurer l'appui, la synergie, le suivi et la validation scientifique des différents programmes de recherche et d'études à réaliser dans le cadre du PE II

- Education et formation :

- élaborer, gérer et mettre en œuvre un plan de formation en environnement des professionnels et des acteurs de l'action environnementale

- assurer le suivi-évaluation des activités d'éducation et de formation environnementales au sein du PEII et au sein du Ministère de l'éducation nationale

- mener des campagnes nationales d'information et de sensibilisation

- Informations géographiques :

- satisfaire les besoins en informations géographiques exprimés par les intervenants dans le PEII et donner assistance dans leurs utilisations

- assurer la maintenance de l'information géographique de base et l'information thématique dans le cadre concurrentiel

- organiser le " secteur information géographique "

- Système d'information environnementale

- fournir aux différents décideurs un outil d'aide à la décision pouvant leur faire connaître à tout moment la situation environnementale

- permettre une meilleure accessibilité des différentes catégories d'utilisateurs aux informations sur l'environnement

- Communication, suivi-évaluation et appui :

- informer et sensibiliser le public en vue d'un changement de son comportement vis à vis de l'environnement
 - susciter la participation et l'adhésion des populations aux actions du PAE, en particulier à la gestion durable des ressources naturelles renouvelables
 - coordonner l'exécution du PEII
 - consolider les processus de programmation de budgétisation, d'exécution et de suivi-évaluation du PEII
 - appuyer les structures mises en place

iii - Bénéfices attendus :

- Impacts d'ordre environnemental :
 - conservation du patrimoine biologique
 - ralentissement du taux de la déforestation et des pertes en sols
- Amélioration de la gestion globale du milieu
- Amélioration des conditions de vie des habitants
- Impacts macro-économiques

c- Programme Environnemental III ou PEIII : dernière étape du PAE et à l'issue de laquelle les actions environnementales devraient se faire automatiquement et naturellement gérées et générées par tous les acteurs.

Développement rural :

Reflet du déclin économique que subit Madagascar, près de trois quart de la population malgache vivent dans la pauvreté, dont 86% en milieu rural. L'agriculture qui représente 34% du PIB ne cesse de régresser due à la médiocrité de la performance du secteur agricole et de ses activités connexes et les ménages vivant essentiellement de l'agriculture sont de loin les plus démunis que ce soit en pourcentage qu'en degré de pauvreté.

Cette situation a amené le pays à formuler en 1998 sa stratégie de développement rural, dont l'objectif final est d'améliorer les conditions de vie en milieu rural car une réforme du cadre physique, institutionnel et de production des zones rurales s'avère nécessaire ainsi qu'une redéfinition du rôle de l'Etat et de l'assouplissement des contraintes

qui pèsent sur le secteur agricole, mais toujours dans le respect du principe d'un développement écologiquement durable ;

Comme dans le reste du monde, les objectifs de développement rural à Madagascar sont de :

- assurer la sécurité alimentaire,
- promouvoir la croissance et renforcer la compétitivité du secteur agricole,
- réduire la pauvreté en milieu rural
- et garantir la viabilité à long terme des ressources naturelles.

Les axes stratégiques proposés pour atteindre ces objectifs sont de :

- mener à bien le programme de réforme consistant notamment pour l'Etat à se désengager des entreprises publiques et à réduire les facteurs de distorsion qui existent encore au niveau des prix et des marchés et qui ont pour effet de limiter la concurrence et de réduire la compétitivité du secteur agricole
- accroître les équipements productifs et sociaux, et autres services disponibles en milieu rural,
- modifier le cadre institutionnel du pays en réduisant l'importance de l'administration centrale et en favorisant parallèlement l'investissement privé et la participation accrue des administrations locales et des communautés villageoises aux décisions qui les affectent

Ces axes stratégiques devront être complétés par des mesures spécifiques, adéquates et bénéfiques pour le pays. Aussi, un plan d'action de développement rural est en cours d'élaboration actuellement et proposera des mesures précises dans les domaines suivants :

- le rôle et les fonctions spécifiques de l'Etat,
- le fonctionnement et les responsabilités des ministères ruraux et leur intégration vis à vis des organismes non publics,
- le niveau de financement des dépenses d'investissement et la répartition intrasectorielle et géographique,
- la définition des mesures prioritaires spécifiques

La formulation de ce plan d'action de développement rural est placée sous l'égide du Gouvernement en étroite collaboration avec la société civile et la communauté des bailleurs de fonds, dans un cadre d'un processus hautement participatif. Et des groupes techniques de travail sillonnent tout le pays pour en assurer l'élaboration ainsi que les dispositions opérationnelles de sa mise en œuvre.

Toutefois, des projets/programmes dans le secteur du développement rural sont en cours de réalisation :

a- Programme national de recherche agricole :

- Agence d'Exécution : Centre National de Recherche en développement Rural

- mise en œuvre de la politique nationale en matière de développement rural

- démarrage en Juillet 1990

- objectif : renforcer l'organisation et les moyens de la recherche agricole nationale en l'adaptant davantage aux besoins et aux contraintes des producteurs

- axes d'intervention :

- Programme de recherches prioritaires : production végétale et animale, foresterie, pisciculture, technologie agricole

- Renforcement institutionnel de l'agence d'exécution

- Amélioration de la qualité et de l'adéquation des travaux de recherche

- Développement des ressources humaines de l'agence d'exécution

- Remise en état des équipements et matériels

- Appui à l'Etablissement d'Enseignement Supérieur des sciences Agronomiques

b- Programme national de vulgarisation agricole : seconde phase

- mise en œuvre et démarrage en Novembre 1991

- situation actuelle : deuxième phase

- objectifs : promouvoir un développement communautaire, augmenter la productivité agricole et le revenu des producteurs dans le respect de l'environnement et rationaliser l'utilisation des ressources publiques affectées au financement des services agricoles .

- parties du programme :

- vulgarisation agricole, liaison avec la recherche et appui aux organisations paysannes

- formation et gestion des ressources humaines

- gestion financière, comptabilité et audit interne
- suivi-évaluation

c- Programme de réhabilitation des périmètres irrigués (seconde phase) :

- Mise en œuvre et démarrage en Décembre 1994
- objectifs : améliorer les revenus et la sécurité alimentaire en zone rurale, réhabiliter les infrastructures hydro-agricoles endommagées par les cyclones, définir de meilleures mesures de protection contre les dégâts dûs aux cataclysmes naturels, assurer le transfert de la gérance et de l'utilisation des périmètres irriguées aux usagers de l'eau et renforcer la coordination centrale tout en décentralisant l'exécution des actions

- axes d'interventions :

- transfert de la gérance et de la maintenance des périmètres irriguées
- protection de l'environnement
- réhabilitation des nouveaux périmètres irriguées
- renforcement des capacités administratives du Ministère de l'Agriculture
- programme de formation
- et suivi-évaluation

d- Programme d'assistance technique en finance rurale :

- statué par la loi 96. 020 réglementant les activités et l'organisation des institutions financières mutualistes
- mise en œuvre et démarrage en avril 1994
- objectif : aider les ruraux à créer des mutuelles d'épargne et de crédit, et à favoriser ensuite leur fédération et leur crédibilité afin qu'elles puissent établir des liens permanents avec le système bancaire et financier formel

- axes d'interventions :

- promotion des activités d'épargne et de crédit
- gestion, suivi et évaluation
- services aux micro-entreprises

Lutte contre la pauvreté :

a) Programme national de lutte contre la pauvreté (PNUD) :

- mise en œuvre et démarrage en Octobre 1998
- objectif : améliorer les conditions de vie des populations les plus pauvres dans le Grand Sud de Madagascar (Fianarantsoa – Toliary)
- axes d'intervention :
 - Renforcement des infrastructures socio-économiques de base,
 - Développement des capacités des ressources humaines de l'administration et de la société civile,
 - appui aux activités productives génératrices de revenus et d'emploi :
 - micro-finances ,
 - améliorer la production dans l'agriculture, la pêche et l'élevage,
 - protection de l'environnement,
 - accès aux services sociaux de base.

b) Programme de sécurité alimentaire et de nutrition élargie : - mise en œuvre de la stratégie nationale de sécurité alimentaire,

- démarrage en Avril 1993,
- objectif : réduction de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition généralisée
- axes d'interventions :
 - activités génératrices de revenus (haute intensité de main d'œuvre , vivres contre travail
 - programme de nutrition
 - appui au développement institutionnel (programme IEC, élaboration d'une stratégie nationale de sécurité alimentaire

c) Fonds d'intervention pour le développement

- mise en œuvre et démarrage en Juin 1996
- objectif : lutter contre la pauvreté et favoriser une croissance durable par des financements de micro-projets identifiés par les bénéficiaires eux-mêmes (collectivités territoriales et communautés de base

- deux grandes parties :

- Financement de sous-projets :
 - construction ou réhabilitation d'infrastructures de base
 - promotion des activités génératrices de revenus : élevage, pêche, transformations agro-alimentaires, artisanat et petits métiers, mutuels d'épargne et de crédit
 - appuis aux secteurs privés
- Etudes

Secteur Energie :

Programme de développement du secteur Energie (2^{ème} phase) en synergie avec le schéma directeur de la politique de développement énergétique écologiquement durable

Mise en œuvre et démarrage en Août 1996

Objectif : favoriser la production et la consommation d'électricité plus rentable pour tous afin de sauvegarder l'environnement, rationaliser l'utilisation des combustibles ligneux et bois de chauffe

Education :

Programme national d'amélioration de l'éducation (2^{ème} phase) : - mise en œuvre et démarrage en Octobre 1998

- objectif : améliorer la qualité de l'éducation et de la formation en réponse aux besoins de la croissance économique et sociale

Cas particuliers du Sud (Zone affectée par le processus de la désertification) :

Programme de relance du Sud : mise en œuvre de la politique de développement intégré du Sud par des projets locaux financés par un consortium de bailleurs de fonds et basée sur la sécurité alimentaire, l'alerte précoce en cas de sécheresse, la protection de l'environnement, la restauration des sols (brise-vents/fixation des dunes) et l'émergence/renforcement du secteur privé

Remarques

Les projets/programmes sus-cités ont une envergure nationale. Néanmoins, des projets de développement au niveau loco-régional sont réalisés et financés des donateurs ou bailleurs de fonds surtout bilatéraux.

Par ailleurs, des plans relatifs à la lutte contre la désertification n'ont pas encore été développés.

II- Mesures institutionnelles prises pour mettre en œuvre la Convention

A-ORGANE NATIONAL DE COORDINATION :

1- Statut juridique :

- Nature juridique : comité interministériel de douze membres dont onze représentants des ministères concernés et un représentant de la société civile
- Capacité juridique : organe de décision dans la mise en œuvre de la Convention
- Fonctions et mandats : coordination dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation du plan d'action national
- Structure de rattachement : Ministère de l'Environnement et présidé par le Point Focal national

2-Ressources :

- Ressources humaines : douze cadres ayant des formations universitaires, des expériences et compétences de leur institution d'origine
- Pas de ressources financières et matérielles et cette situation constitue un obstacle dans l'accomplissement des fonctions et mandats qui lui sont attribués.
- Le secrétariat est assuré par le Ministère de l'Environnement

3- Caractères intersectoriels et pluridisciplinaires

- Les ministères sectoriels ayant des activités concernées par la lutte contre la désertification sont représentés au sein de l'ONC. Aussi, les domaines d'action de lutte contre la désertification y sont représentés;
- Les réunions ordinaires se déroulent deux fois par an et les réunions extraordinaires sont illimitées en cas de nécessité
- L'ONC peut faire appel à d'autres compétences en cas de besoin

4- Composition et mode de fonctionnement

- Composition : un Président (Point Focal National) , onze membres représentant les ministères concernés et un membre de la société civile dont 4 femmes et 7 Hommes désignés par leurs institutions respectives
- Fréquence de réunion : deux réunions ordinaires par an et des réunions extraordinaires illimités

5- Statut des données et des informations

- Des bases de données existent au sein des institutions représentées au sein de l'ONC. Toutefois la compilation et la circulation de ces informations ne sont pas encore effectives .

Et seul au niveau du Plan d'Action Environnemental qu 'existe un Site Web :
<http://w.w.w.pnae.mg>

B- SITUATION DU PAN :

La situation actuelle dans le domaine de la désertification est telle que :

- l'avancée de la désertification, plus particulièrement dans le Sud de Madagascar, touche une population d'environ 1 Million d'habitants. Les problèmes inhérents aux difficultés d'accès à l'eau potable, à l'eau nécessaire à l'agriculture et à l'élevage font de toute cette partie de l'île une zone défavorisée sujette aux migrations périodiques,

- l'une des principales causes de l'avancée de ce phénomène de désertification est la déforestation en amont, liée aux défrichements sur brûlis, aux surpâturages et aux exploitations abusives des bois. Actuellement, les forêts malgaches représentent moins de 20% de la superficie totale de l'île et environ 1 à 28 /Ha sont perdues par an

- au niveau social, compte tenu de la rudesse du climat, la prédominance de la sécheresse, l'irrégularité du réseau hydrographique liée à l'irrégularité des précipitations, la pauvreté de la productivité des sols, cette zone du Sud est défavorisée et est restée très pauvre, malgré le fait que de nombreuses associations privées et ONGs soutiennent les initiatives privées. En effet, les actions entreprises répondent le plus souvent à des gestions de crise et restent dans le cadre d'intervention lors des catastrophes naturelles

Compte tenu de ces situations sus-citées, un document de projet intitulé " Appui à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un plan d'action national de lutte contre la désertification a été soumis au Secrétariat et accordé par ce dernier

Ce projet de l'ordre de 50.000 USD pour une durée de six mois est a sa phase de début et a pour objectifs de :

- concevoir et implanter un véritable processus de concertation, de participation et de renforcement des capacités de tous les acteurs concernés, pour assurer

l'intégration des préoccupations environnementales (sécheresse et désertification notamment) dans les plans de développement économique et social du pays,

- appuyer la formulation du PAN qui intègre les décisions, les plans et les actions concrètes résultant de ce processus

- aider le pays à initier la mise en œuvre de ce PAN et mobiliser les ressources financières internationales, nationales, régionales et locales, afin de bâtir de nouveaux partenariats

L'exécution de ce projet se fait en trois étapes :

- promotion de la Convention par des campagnes de sensibilisation intensive à tous les niveaux et ceci dans le but de susciter l'intérêt de tous à concevoir des plans tenant compte de la dimension environnementale, et à obtenir leur engagement de participation active à la mise en œuvre du PAN

- analyse et mise en cohérence des stratégies antérieures soit compiler, analyser et capitaliser les données se rapportant aux acquis antérieurs, en essayant d'exploiter autant que possible les propositions et les recommandations

- élaboration du PAN proprement dit

C- ASPECTS LEGISLATIFS :

Compte tenu de l'importance du cadre législatif et réglementaire dans la gestion durable de l'environnement, et notamment dans l'utilisation et l'exploitation des ressources naturelles, Madagascar dispose actuellement d'une législation assez importante lui permettant d'exploiter rationnellement ses ressources naturelles et de protéger son environnement . En effet, l'analyse de la législation environnementale a débouché soit à la mise à jour des textes existants, soit à l'élaboration de nouveaux textes ainsi que les dispositions d'application, et ce dans un cadre d'une approche participative faisant intervenir tous les acteurs potentiels. Parmi ces textes, on peut citer :

- la mise en compatibilité des investissements à l'environnement (MECIE – 1995)
- la loi relative à la gestion locale communautaire des ressources naturelles renouvelables (1996)
- la nouvelle loi forestière et la nouvelle législation forestière (1997)
- le code de l'eau (1998)

Sont en cours le code minier et le code foncier.

Parmi les Conventions Internationales relatives à la protection de l'environnement ratifiées par Madagascar, on peut citer :

- Convention sur la diversité biologique (Rio 1992)
- Convention de Vienne sur la protection de la couche d'ozone (Vienne 1985)
- Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (Montréal 1987)
- Convention sur le commerce international des espèces de faune et flore sauvages menacées d'extinction (CITES Washington 1973)
- Convention concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel (Paris 1972)
- Convention-Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (New York 1992)
- Convention sur la protection, la gestion et la mise en valeur du milieu marin et des zones côtières de l'Afrique de l'Est (Nairobi 1985)
- Convention de Bâle sur les contrôle des mouvements transfrontières des déchets dangereux et de leur élimination (Bâle 1989)
- Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitat de oiseaux migratrices ou sauvagine (Ramsar 1971)

III : Processus participatif à l'appui de l'élaboration et de la mise en œuvre du programme d'action

A- Dans le cadre de la Convention :

Deux journées d'information et de sensibilisation relatives à la Convention se sont tenues en Janvier 1996 réunissant tous les décideurs de programme de développement

Dans le cadre de la mise en œuvre de la CCD, l'élaboration du PAN sera précédé d'une campagne de sensibilisation à tous les niveaux qui utilisera tous les canaux de communication existants. Le contenu des messages diffusés et les canaux de communication sera réalisé par des consultants spécialisés. Et toutes les catégories d'acteurs bénéficieront de la campagne de sensibilisation

B- Rôle des mouvements associatifs et ONGs dans le développement durable :

De par leurs capacités à toucher les communautés locales à leur faire participer à l'élaboration et à l'exécution des programmes d'auto-développement ; les ONGs, les associations rurales et la société civile constituent des partenaires potentiels et incontournables pour le développement global du pays.

A cet effet, une nouvelle loi régissant les organisations non rattachées au Gouvernement a été promulguée en 1996 en remplacement de celle du 1960. Selon ce nouveau texte, une ONG se définit comme “ un groupement de personnes physiques ou morales, autonome, privé, structuré, légalement déclaré et agréé à but lucratif, à vocation humanitaire, exerçant de façon professionnelle et permanente des activités à caractère caritatif, socio-économique, socio-éducatif et culturel sous forme de prestation de services en vue du développement humain durable, de l'auto-promotion de la communauté ainsi que de la protection de l'environnement. Cette définition devrait permettre aux ONGs de s'épanouir normalement et de ne plus se trouver en situation conflictuelle avec des organismes similaires, l'administration ou le secteur privé.

Actuellement, un grand nombre d'ONGs collaborent activement à l'élaboration, à la conception et à l'exécution de la plupart des projets/programmes de développement. A ce titre, la participation des ONGs dans le cadre des programmes de développement cités en chapitre II est effective et elle restera aussi effective dans l'élaboration et la mise en œuvre du PAN conformément aux approches de la Convention.

Dans le cadre du PAE, la loi 96-025 relative à la gestion locale communautaire des ressources naturelles renouvelables permet aux communautés de base légalement constituées de gérer les ressources naturelles renouvelables dans la limite de leur terroir, suivant leur demande et par un contrat de transfert de gestion. En outre, des

mécanismes de financement sont prévus pour les activités liées aux problématiques environnementales définies par les communautés elles-mêmes.

Dans le cas particulier du Sud, de nombreuses associations privées et ONGs y mènent des activités relatives à la lutte contre la désertification. Mais les activités entreprises sont souvent limitées, répondent le plus souvent à des gestions de crise et restent dans la majorité des cas ponctuelles et sporadiques du fait de manque de moyens et de formation adéquate

Mais de façon générale, même si le partenariat avec les associations et ONGs sont nécessaires et incontournables, des lacunes se sont apparues quant à la pérennisation de leurs actions. En effet, ils sont dans l'incapacité de mener des démarches visant à rendre les activités d'un projet viable à terme et de démultiplier voire de transposer sur un autre lieu l'expérience acquise et les succès obtenus en un endroit donné. Et parfois, leurs gestions sont souvent défailtantes en l'absence de système comptable conforme, d'audit et de suivi-évaluation. Ces lacunes seront prises en considération lors de l'élaboration et le mise en œuvre du PAN

C- Rôles des femmes et des jeunes :

L'Agenda 21 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement a recommandé une action mondiale en faveur de la participation des femmes à un développement durable et équitable.

Etant donné que Madagascar a une population à majorité féminine et dans le cadre du programme de développement humain durable, un projet sur la promotion socio-économique de la femme malgache a été réalisé ; projet ayant comme objectif la facilitation de l'accès des femmes au crédit, aux intrants et outils agricoles et à leur responsabilisation à tous les niveaux et particulièrement dans les postes-clés. Des groupements de femmes d'intérêt économique ont été créés à cet effet dans certaines régions du pays, et il a été recommandé que ces groupements, en ville comme en milieu rural, soient encouragés activement dans la préparation et la réalisation des activités notamment dans le domaine de l'environnement. Le même principe pourra être repris dans le cadre du PAN.

A Madagascar, la majeure partie de la population sont jeunes surtout en milieu rural . Mais leurs participations aux programmes de développement sont souvent limitées dans le cadre de mouvements associatifs ou ONGs.

IV- Processus consultatif à l'appui de l'élaboration et de la mise en œuvre du programme d'action national et de l'accord de partenariat avec les pays développés parties et les autres entités intéressées

SOUTIEN EFFECTIF DES PARTENAIRES INTERNATIONAUX

La réalisation des programmes de développement cités en chapitre II se fait dans le cadre de partenariat consistant à promouvoir l'échange de techniques et de connaissance et de la mobilisation des ressources financières avec des partenaires tant multilatéraux que bilatéraux.

Etant donné que le PAN est à la phase de début de sa réalisation, les mesures pour faciliter l'implication des partenaires de coopération au processus ne sont pas encore prises. Toutefois, les partenaires internationaux sont prévus à participer à la présentation et la validation du PAN où ils seront demandés à appuyer la mise en œuvre dudit PAN.

V- Mesures prises ou prévues dans le cadre des programmes d'action nationaux, notamment pour améliorer le climat économique, pour conserver les ressources naturelles, pour améliorer le climat économique , pour conserver les ressources naturelles, pour améliorer l'organisation institutionnelle, pour améliorer la connaissance du phénomène de la désertification et pour surveiller et évaluer les effets de la sécheresse

DIAGNOSTIC ADEQUAT DES EXPERIENCES PASSEES :

La phase préliminaire de l'élaboration du PAN est l'analyse et la mise en cohérence des stratégies antérieures ayant trait à la lutte contre la désertification. Cette

analyse-diagnostic est en cours actuellement par des consultations et servira de point de départ du processus du PAN.

LIAISONS REALISEES AVEC LE PROGRAMME D'ACTION SOUS - REGIONAL ET REGIONAL :

Comme le PAN est à la phase de début de sa réalisation et les procédures d'adhésion de Madagascar à la SADC est en cours, les liaisons avec le Programme d'Action Sous-Régional et Régional ne sont pas encore réalisées.

EFFICACITE DES MESURES DE RENFORCEMENT DES CAPACITES LOCALES

Dans le cadre du PEII, la loi 96.025 relative à la gestion locale communautaire des ressources naturelles renouvelables permet la participation effective des communautés de base à la conservation et la valorisation des ressources naturelles renouvelables dans la limite de leur terroir. De même, la décentralisation administrative est en cours actuellement.

VI- Ressources financières allouées au titre du budget national pour appuyer la mise en œuvre de la convention, et aide financière et coopération technique reçues et requises, avec indication des besoins et de leur ordre de priorité

Dans le cadre de la Convention, des mesures d'aménagement en vue de faciliter les acteurs locaux l'accès aux sources de financement ne sont pas encore prises. Toutefois, des mécanismes de financement rural sont développés au niveau du Plan d'Action Environnemental et Développement Rural (chapitre II). Ces mécanismes sont en phase pilote et la pérennisation de ces financements sont en cours d'étude pour les rendre plus durables.

De nouvelles formes de financement pour la lutte contre la désertification ne sont pas encore définies, ainsi que les modalités de participation des différents acteurs.

VII- Examen des repères et indicateurs utilisés pour mesurer les progrès accomplis, et évaluation de ceux-ci

Dans le cadre du Plan d'Action Environnemental , le rapport sur l'état de l'Environnement à Madagascar se fait périodiquement pour l'observation et suivi des milieux, le Système d'Information Environnemental est opérationnel et des indicateurs de performance et d'impact du PEII sont aussi développés et fonctionnels.

Mais dans le cadre de la Convention, des dispositifs d'observation et suivi des milieux ne sont pas encore développés.