

**Les enjeux relatifs à la gestion durable de la biodiversité
dans les pays en développement**

Philippe Méral
C3ED, UMR IRD-UVSQ n°063
C3ED Madagascar, Université de Tananarive

Les débats scientifiques autour de la biodiversité soulèvent de nombreuses problématiques dont deux d'entre elles ont structuré la séance du Gemdev sur la biodiversité, qui a eu lieu le 2 mars 2001, à Paris¹ : (i) le développement d'une réflexion émanant d'économistes de l'environnement et des ressources naturelles sur les questions de développement des pays du Sud dans un univers fortement marqué par les macro-économistes du développement et (ii) les débats au sein même de la communauté des environmentalistes (économistes, biologistes, anthropologues, juristes...) entre une approche libérale et une autre coopérative.

Concernant le premier point, nous pouvons souligner que durant les années soixante-dix et quatre-vingts, la prédominance des problèmes de croissance et/ou de développement économique a relégué à un second plan ceux relatifs à la prise en compte de l'environnement et des ressources naturelles dans les politiques économiques. Ainsi que le note Runnals (1991, p. 34) : « les périodes qui ont immédiatement précédé et suivi Stockholm ont pu être perçues comme celles symbolisant l'émergence de la problématique environnementale, mais celle-ci a été considérée dans la plupart des cas comme une problématique marginale, c'est-à-dire ne pouvant pas interférer avec les problèmes réels d'économie du développement et de croissance économique. » Dans un tel contexte, les préoccupations relatives à la biodiversité notamment dans les rapports Nord-Sud sont balbutiantes : soit elles se limitent à des accords de principe, soit elles consistent sous l'influence des ONG conservationnistes nord-américaines à l'extension de parcs et réserves naturels², soit enfin à de rares exceptions, elles sont intégrées aux politiques économiques ou projets de développement sous la forme d'étude d'impact et d'analyse coût-bénéfice, mais sans avoir de réelles conséquences sur ces projets.

La perception des dangers de la perte en biodiversité dans les débats Nord-Sud, va évoluer en 1992, date à laquelle se déroule le Sommet de la Terre à Rio et paraît le Rapport annuel de la Banque mondiale sur le thème de *développement et environnement*. Ces deux événements « officialisent » le concept de développement durable, apparu quelques années auparavant. Mais qu'y a-t-il de nouveau entre la notion de développement et celle de développement durable ? Est-ce que cela signifie que le développement des pays du Sud est non durable ? De nombreux scientifiques, spécialistes du développement économique des pays du Sud, s'insurgent de cette manière de considérer la protection de l'environnement dans ces pays ; certains parlant même de colonialisme environnemental (Agarwal et Narain, 1991).

Des tentatives de conciliation entre la croissance économique et la conservation de la biodiversité ont été menées, notamment à travers la courbe environnementale de Kuznets : l'idée est que dans les premiers stades de développement, la déforestation donc la perte en biodiversité, s'accroît mais à partir d'un certain niveau de richesse nationale, les pays régénèrent leur environnement, donnant ainsi la forme d'un U inversé (Panayouto, 1995). Mais cet argument ne convainc pas vraiment. Gangadharan et Valenzuela (2001, p. 514) résument une position partagée lorsqu'ils écrivent : « cet argument a été utilisé pour justifier la poursuite des straté-

¹ La biodiversité ou plus exactement la diversité biologique est définie par la Convention sur la diversité biologique par « la variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie ; cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes » (PNUE, 1992, p.2).

² Selon le Rapport de la Banque mondiale (World Development Report, 1992, p.61), la superficie couverte par des aires protégées a triplé entre 1972 et 1990, passant de 1,6 à 4,8 % de la surface terrestre mondiale.

gies de croissance économique qui ne tiennent pas compte de leurs effets sur l'environnement ». Une autre tentative consiste à considérer la gestion durable des ressources biologiques et la croissance économique comme relevant d'une stratégie doublement gagnante ; à savoir que la gestion durable de la biodiversité permettra de disposer dans le long terme de ressources pour la croissance économique. Mais il apparaît évident que ce consensus ne résout pas le problème très pratique du quotidien des individus qui seuls ou en groupe, surexploitent dangereusement les ressources biologiques. Comme le souligne d'ailleurs la Convention sur la diversité biologique en préambule : « reconnaissant que le développement économique et social et l'éradication de la pauvreté sont les premières priorités des pays en développement qui prennent le pas sur toutes les autres » (Convention sur la diversité biologique, 1992, p.2). Autrement dit, si l'accent porte actuellement sur la commercialisation contractualisée des ressources génétiques (Boisvert, 2000 ; Müller, 2000), l'argument d'une gestion durable des ressources biologiques par une stimulation des exportations est encore très fréquent. Comme le soulignent Perrings et Lovett (2000), la question de la gestion durable de la biodiversité dans les pays du Sud implique de prendre en considération les aspects macro-économiques du développement : l'endettement, l'ajustement structurel, la libéralisation des marchés et les privatisations. Autrement dit sur ce point, le débat est loin d'être clos.

Concernant le second point, les débats se focalisent autour du choix du mode de coordination pour traiter des problèmes de gestion durable de la biodiversité.

De nombreux économistes de l'environnement et des ressources (Pearce et Moran, 1994 ; Kramer et al., 1995), souvent soutenus par les institutions internationales, préconisent une régulation marchande sur la base de la définition de droits de propriété privée, telle que l'enseigne l'analyse économique néo-classique.

D'autres scientifiques, notamment des économistes plus hétérodoxes, ont développé une analyse en termes communautaires fondée sur une approche d'économie des conventions. Cette dernière met l'accent sur la coordination des acteurs dans une perspective de rationalité limitée et de coopération (Reynaud, 1997). Par ailleurs, elle permet d'attribuer la gestion de ces biens publics aux communautés locales, d'où l'importance d'approches pluridisciplinaires associant économistes, anthropologues, juristes, socio-psychologues, etc. Cette approche qui est parfaitement représentée par le courant de l'*International Association for the Study of Common Property* (voir par exemple Ostrom, 1998), est intéressante pour de nombreuses raisons : (i) elle ne laisse plus l'exclusivité de la politique environnementale à des Etats trop souvent dans l'incapacité de mettre en place des politiques foncière, forestière, agricole, adéquates et parfois même principaux instigateurs de la déforestation ou de la surexploitation des ressources pour des rentes d'exploitation à très court terme ; (ii) elle permet de concilier des approches différentes du droit de propriété, de prendre en compte les spécificités socio-culturelles des groupes en question, de considérer la sécurisation foncière comme élément central de la gestion durable des espaces ; (iii) elle illustre l'intérêt pour les approches participatives et les formes nouvelles de gouvernance. Cette approche communautaire repose sur un principe ancien en économie du développement : la reconnaissance de la communauté de base comme échelon adéquat pour la gestion des activités humaines (Hugon, 2001). Cette approche appliquée à la gestion des ressources naturelles et de l'environnement connaît un engouement évident dans de nombreux pays en développement. Madagascar, dont il a été question dans ce

séminaire, en est une parfaite illustration (Aubert, 1999). Dans ce pays, les approches participatives connaissent un tel développement qu'il est désormais question d'aires protégées dites volontaires (ANGAP, 2001).

Toutefois, ces approches rencontrent deux difficultés : la première concerne l'efficacité de l'action sur la préservation des ressources. Contrairement à la réglementation (à supposer qu'elle soit réellement appliquée et respectée), les approches communautaires, par nature participatives, nécessitent des montages institutionnels longs et aléatoires dans la mesure où ils doivent reposer sur une adhésion réelle et durable de chaque participant au projet collectif. Elles sont donc confrontées à la rapidité de la perte en biodiversité et à l'impatience des institutions d'aide bilatérale ou multilatérale qui raisonnent la plupart du temps à court ou moyen terme. La seconde est qu'elles sont d'autant plus difficilement applicables que la surexploitation des ressources est stimulée par un commerce international dégagant des rentes d'exploitation importantes et rapides (Milleville et al., 2001). Or, dans bien des cas, les ressources communes sont l'objet de stratégies commerciales individuelles lesquelles permettent difficilement l'émergence de la coopération... à moins que celle-ci soit en réalité imposée.

Ces deux problématiques dont nous venons rapidement d'esquisser les contours, dépassent le seul cadre scientifique dans la mesure où elles concourent à fournir des éléments d'aide à la décision pour les acteurs en charge d'élaborer des actions, des mesures et plus généralement des politiques de gestion durable des ressources naturelles. Traduites en termes d'aide à la décision, ces problématiques peuvent être résumées par les questions suivantes : peut-on chercher à gérer durablement les ressources sans aborder, au niveau local, la question de la pauvreté, de la vulnérabilité et, au niveau national, la question de l'endettement et de l'ajustement structurel ? Peut-on transformer facilement les approches participatives locales, fondées sur l'engagement individuel dans le collectif, en politique nationale ? Quel est le rôle des Etats dans un tel contexte ?

C'est sur la base de ces débats que nous avons cherché, conformément à la philosophie de ce séminaire sur le développement durable, à traiter des questions de biodiversité. Dans les pages qui suivent, Franck Dominique Vivien qui a présidé cette séance, revient sur les débats relatifs à la propriété comme fil conducteur des deux articles présentés par la suite.

BIBLIOGRAPHIE

- AGARWAL A. et S. NARAIN, 1991, *Global Warming in an Unequal World : A case of Environmental Colonialism*, Centre for Science and Environment, New-Delhi.
- ANGAP, 2001, *Plan de gestion du réseau national des aires protégées de Madagascar*, Association Nationale pour la Gestion de Aires Protégées, Madagascar.
- AUBERT S., 1999, *Gestion patrimoniale et viabilité des politiques forestières à Madagascar : vers le droit à l'environnement ?*, Thèse de doctorat en droit international, Université de Paris I-Panthéon-Sorbonne.

- BOISVERT V., 2000, *Biodiversité et théories économiques des droits de propriété : une mise en perspective des négociations entourant la Convention sur la diversité biologique*, Thèse de doctorat en sciences économiques, Université de Saint-Quentin en Yvelines.
- GANGADHARAN L. et M. R. VALENZUELA, 2001, « Interrelationships between income, health and the environment : extending the Environmental Kuznets Curve hypothesis », *Ecological Economics*, 36(3), pp.513-532.
- HUGON P., 2001, *Economie de l'Afrique*, collection Repères, La Découverte, Paris.
- KRAMER R.A., SHARMA N. et M. MUNASINGHE, 1995, *Valuing Tropical Forests : Methodology and Case Study of Madagascar*, World Bank Environment Paper N° 13.
- MILLEVILLE P., GROUZIS M., RAZANAKA S. et C. AUBRY (s.l.d. de), 2001, *Sociétés paysannes, transitions agraires et dynamiques écologiques dans le Sud-Ouest de Madagascar*, Centre National de la Recherche en Environnement et Institut de Recherche pour le Développement, Madagascar.
- MULLER F. 2000, « Does the Convention on Biodiversity Safeguard Biological Diversity ? », *Environmental Values*, 9(1), pp. 55-80.
- Ostrom E., 1998, « A Behavioral Approach to the Rational-Choice Theory of Collective Action », *American Political Science Review*, 92(1), pp.1-22.
- PANAYOTOU T., 1995, « Environmental degradation at different stages of economic development », In : Ahmed I. et J. Doelman (eds.), *Beyond Rio : The Environmental Crisis and Sustainable Livelihoods in The Third World*, Macmillan, London, pp. 13-36.
- PEARCE D. et D. MORAN, 1994, *The Economic Value of Biodiversity*, IUCN and Earthscan Publications, London.
- PERRINGS C. et J. LOVETT, 2000, « Policies for biodiversity conservation in sub-Saharan Africa », In : Perrings C. (Ed.), *The Economics of biodiversity Conservation in Sub-Saharan Africa*, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 309-342.
- PNUE, 1992, « La convention sur la diversité biologique », *UN Doc*, New York.
- REYNAUD B. (s.l.d. de), 1997, *Les limites de la rationalité : les figures du collectif*, Tome 2, La Découverte, Paris.
- RUNNALS D., 1991, « Environmental Management or Management for Sustainable Development ? », In : Eröcal D. (Ed.), *Environmental Management in Developing Countries*, OCDE, Paris, pp.23-47.
- WORLD BANK, 1992, *World Development Report. Development and the Environment*, Oxford University Press, Oxford.