



Convention sur la diversité biologique

Distr.
GÉNÉRALE

UNEP/CBD/COP/10/24
23 août 2010

FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

CONFÉRENCE DES PARTIES À LA CONVENTION

SUR LA DIVERSITÉ BIOLOGIQUE

Dixième réunion

Nagoya, Japon, 18–29 octobre 2010

Point 6.8 de l'ordre du jour provisoire*

MESURES D'INCITATION (ARTICLE 11) : INFORMATIONS ET CAS DE BONNES PRATIQUES DE DIFFÉRENTES RÉGIONS SUR LE RECENSEMENT ET LE RETRAIT OU L'ATTÉNUATION DES MESURES D'INCITATION À EFFETS PERVERS, ET LA PROMOTION DES MESURES D'INCITATION POSITIVES

Note du Secrétaire exécutif

I. INTRODUCTION

1. Aux termes de son examen approfondi du programme de travail sur les mesures d'incitation, la Conférence des Parties, à sa neuvième réunion, a décidé de mettre davantage l'accent sur la mise en œuvre du programme de travail par le partage renforcé de l'information sur les bonnes pratiques, les enseignements tirés, les difficultés éprouvées et d'autres expériences pratiques concernant sa mise en œuvre, ainsi que sur les évaluations, les études, les analyses et le renforcement des capacités, et prié le Secrétaire exécutif de convoquer un atelier international sur le retrait et l'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers et la promotion des mesures d'incitation positives, réunissant des professionnels nommés par les gouvernements selon une représentation régionale équilibrée et des experts envoyés par des organisations concernées et des parties prenantes (décision IX/6, paragraphes 2 et 6). Les participants à l'atelier ont été chargés de compiler, d'échanger et d'analyser les informations, y compris des études de cas sur les bonnes pratiques, les enseignements et les expériences concrètes et pratiques concernant la reconnaissance et le retrait des mesures d'incitation à effets pervers, et de relever un nombre réduit de cas de bonnes pratiques de différentes régions, pour examen par l'Organe subsidiaire lors d'une réunion précédant la dixième réunion de la Conférence des Parties et par cette dernière à sa dixième réunion.

2. Des préparatifs ont été entrepris en réponse à la décision¹. Un atelier a été présenté par la Division de la technologie, de l'industrie et de l'économie du Programme des Nations Unies pour l'environnement à Paris, du 6 au 8 octobre 2009, grâce au soutien financier du gouvernement de l'Espagne. Les participants à l'atelier ont été choisis parmi les professionnels nommés par les gouvernements selon une représentation régionale équilibrée, l'expertise des participants et une représentation équitable des sexes. Des représentants des parties prenantes et d'organisations et de programmes internationaux ont aussi

* UNEP/CBD/COP/10/1.

¹ Voir les détails dans le document UNEP/CBD/SBSTTA/14/17.

/...

assisté à la réunion. Le rapport de la réunion a été soumis à la 14^e réunion de l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques, dans le document d'information UNEP/CBD/SBSTTA/14/INF/26. Une version condensée du rapport a été proposée dans le document UNEP/CBD/SBSTTA/14/17.

3. Dans son examen du point, la quatorzième réunion de l'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques a adopté la recommandation XIV/15, qui prie le Secrétaire exécutif, au paragraphe 16, de compléter le rapport de la réunion du Groupe d'experts de Paris, en collaboration avec les partenaires compétents et en tenant compte des résultats de l'Initiative de l'économie des écosystèmes et de la biodiversité, en y ajoutant de l'information ne figurant pas dans le rapport, notamment des exemples de cas et des enseignements tirés du retrait ou de l'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers autres que les subventions préjudiciables, et de la promotion de mesures d'incitation positives autres que la création de marchés, et de mettre cette information à disposition aux fins d'examen par la Conférence des Parties à sa dixième réunion.

4. En réponse à cette demande, le Secrétaire exécutif a préparé un document d'information fondé sur le rapport de l'atelier d'experts, qui comprend de l'information, des exemples de cas et des enseignements tirés du retrait ou de l'atténuation des mesures d'incitation à effet pervers et de la promotion de mesures d'incitation positives. L'information présentée par l'atelier d'experts dans ce document a été modifiée afin de tenir compte également des mesures d'incitation à effets pervers autres que les subventions préjudiciables et des mesures d'incitation positives autres que la création de marchés.

5. La présente note propose un résumé du document d'information. Les deux prochaines parties résument d'importantes observations sur les sujets à l'étude ainsi que les conclusions sur la reconnaissance et le retrait ou l'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers et les enseignements tirés de la promotion de mesures d'incitation positives. De courts résumés d'exemples de cas, dont les cas de bonnes pratiques, sont joints en annexe.

6. De sincères remerciements sont exprimés pour le soutien de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) et le soutien financier fourni par le Programme des Nations Unies pour l'environnement pour la préparation du document d'information et de la présente note.

II. COMPILATION DES EXPÉRIENCES CONCRÈTES ET DES PRATIQUES EN MATIÈRE DE RECONNAISSANCE ET DE RETRAIT OU D'ATTÉNUATION DES MESURES D'INCITATION À EFFETS PERVERS, COMPRENANT DES EXEMPLES DE CAS

Observations importantes

7. Les mesures d'incitation à effets pervers découlent de politiques et de pratiques provoquant un comportement non durable qui détruit la diversité biologique, habituellement comme conséquence imprévue de politiques visant à atteindre d'autres objectifs. Les subventions accordées et leurs effets néfastes sur la diversité biologique sont un excellent exemple de ces mesures d'incitation à effets pervers. Certaines lois ou réglementations sur la gouvernance des ressources deviennent aussi des mesures d'incitation à effets pervers. Par exemple, plusieurs pays possédaient ou possèdent encore des règles d'« utilisation bénéfique » qui obligent les propriétaires fonciers à faire une utilisation productive de ressources telles que l'eau ou les forêts et qui peuvent créer, dans certains cas, un encouragement pervers à poursuivre l'utilisation de la ressource d'une manière non durable au lieu d'adopter des habitudes d'utilisation mieux adaptées. Les réglementations environnementales et les mesures adoptées à des fins positives pour la conservation et l'utilisation durable des éléments de la diversité biologique peuvent aussi devenir des mesures d'incitation à effets pervers.

8. En ce qui a trait aux subventions préjudiciables à l'environnement, il importe de préciser que les subventions accordées et leurs effets, y compris les effets pervers possibles pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, varient considérablement d'un pays à l'autre. Il est important de reconnaître la distribution régionalement inégale des subventions et de leurs effets, en particulier dans le cas des pays développés et en développement. À cet égard, mention a été faite, au

cours de l'atelier, de la surexploitation des stocks de poisson résultant d'accords passés avec les flottes étrangères ainsi que du problème de la pêche illicite, problèmes qui seraient exacerbés par le changement dans les schémas de migration des poissons attribuable aux changements climatiques. Dans les écosystèmes terrestres, les tendances actuelles de l'agriculture sous contrat tendraient elles aussi à exacerber les régimes des subventions.

9. Il est certes important de ne pas exagérer ou de ne pas trop simplifier le cas des subventions préjudiciables à l'environnement, mais il est important de se rappeler que, selon nombre d'études, les prix du marché mondial sont déprimés à cause de subventions et ce, au détriment des exportateurs de produits agricoles de pays du Sud.

10. La dimension internationale de la réforme du régime des subventions doit être prise en compte sans oublier que des progrès ne peuvent être accomplis que si elle est utile pour tous les pays concernés. Les négociations en cours à l'Organisation mondiale du commerce dans le cadre du programme de travail de Doha sont à cet égard importantes, en particulier les négociations sur le soutien interne à l'agriculture et les négociations sur les subventions au secteur de la pêche.

11. En ce qui concerne les effets de certaines subventions préjudiciables à l'environnement, l'atelier a observé que des conclusions similaires pourraient être tirées pour de nombreux pays membres et non membres de l'OCDE. S'il est vrai que ces conclusions varieraient d'un secteur et d'un pays à l'autre et qu'il y aurait un grand nombre d'autres dotations en ressources et résultats sociaux, il n'en reste pas moins qu'il y a un nombre considérable d'exemples de subventions préjudiciables à l'environnement non seulement dans les pays membres de l'OCDE mais aussi dans de nombreux pays non membres – en particulier les subventions aux engrais et à l'eau d'irrigation. Le recensement et le retrait ou l'atténuation de leurs effets pervers sont d'importants domaines de travail additionnel et la liste de contrôle de l'OCDE est un outil utile pour traiter les impacts sur la diversité biologique.

12. L'évaluation des subventions et de leurs effets ne devrait pas uniquement porter sur les effets préjudiciables à l'environnement, mais adopter plutôt une approche holistique fondée sur de multiples critères qui devrait également tenir compte du rapport coût-efficacité et des effets sociaux de ces subventions. La filière tout entière des causes et effets est importante et pourrait également être traitée au moyen d'une analyse de sensibilité.

13. Les mesures d'incitation à effets pervers découlent non seulement des subventions préjudiciables à l'environnement, mais aussi parfois d'autres politiques et lois souvent associées aux régimes fonciers. Par exemple, l'obligation de retirer la couverture forestière a été une condition préalable fréquente à l'obtention d'un titre foncier et cette exigence a été un facteur déterminant de la conversion des terres dans plusieurs pays. Les lois sur l'« utilisation bénéfique » qui menacent les terres « inexploitées » d'expropriation ou d'une hausse de taxes ont aussi déjà encouragé le déboisement et l'activité économique qui a suivi, même lorsque les forces du marché le déconseillaient.

14. Des efforts considérables ont été déployés dans plusieurs pays afin de retirer ces mesures d'incitation à effets pervers, surtout en ce qui a trait aux exigences de déboisement. Les commentateurs ont attiré l'attention sur le fait que ces efforts sont souvent jumelés à la réforme des politiques macroéconomiques et sectorielles traditionnelles qui encouragent l'utilisation non durable des ressources de la diversité biologique et ce, dans le but d'améliorer substantiellement l'état de la diversité biologique, surtout lorsque l'environnement socioéconomique est très dynamique.

15. Certaines politiques et/ou réglementations environnementales ont aussi un effet pervers. L'établissement d'aires protégées sans surveillance et assujetties à aucune loi peut avoir des effets pervers car les propriétaires et exploitants de terres adjacentes, qui n'ont aucune chance d'acquérir le titre foncier, ont un intérêt accru à miner la ressource protégée. De même, accorder une protection aux espèces dont l'habitat se situe sur des terres privées n'encourage aucunement une utilisation durable de l'habitat de l'espèce et peut même encourager le retrait (illicite) de l'espèce, une situation qui préempterait l'application de la loi et rendra cette application plus onéreuse. Toute politique assortie de coûts, notamment de droits d'utilisation ou de licence, peut avoir des effets néfastes sur la diversité biologique si ces coûts sont trop faibles ou ne tiennent pas compte de l'inflation.

16. Plusieurs pays ont contré ces mesures d'incitation à effets pervers en développant des politiques ou en resserrant la participation communautaire et la capacité de gérer les ressources naturelles, surtout en matière de gestion des aires protégées. Plusieurs programmes d'encouragement adoptés compensent la perte de revenus associée aux programmes de protection des espèces ou récompensent la présence d'animaux sauvages sur les terres privées en versant des sommes provenant de fonds publics, afin d'éviter de soutenir une fausse perception à l'effet que la vie sauvage engage des coûts.

17. Il arrive parfois que les mesures d'incitation à effets pervers soient recensées et retirées ou que les politiques soient réformées, mais ces mesures ont peu ou aucun effet sur l'amélioration de la qualité de l'environnement. Par conséquent, le retrait ou l'atténuation de mesures d'incitation à effet pervers unique pourrait ne pas suffire s'il crée d'autres effets néfastes, comme dans le cas de politiques macroéconomiques ou sectorielles qui continuent à encourager l'utilisation non durable des ressources de la diversité biologique. Des évaluations plus poussées seront nécessaires dans de tels cas afin de démêler les liens complexes entre ces politiques.

18. Les mesures d'incitation à effets pervers sont souvent le résultat imprévu de politiques bien intentionnées. Par exemple, les lois sur l'« utilisation bénéfique » mentionnées ci-dessus, ont pour but de promouvoir l'utilisation productive des terres afin de contribuer au développement économique. Les évaluations devraient comprendre une analyse des conséquences possibles des nouvelles politiques proposées afin d'éviter les effets pervers sur la diversité biologique et les services liés aux écosystèmes.

19. L'accès à des données pertinentes et la fourniture de ces données sont souvent insuffisants, l'amélioration de la transparence étant une étape importante et une condition préalable essentielle à remplir pour recenser et réformer les mesures d'incitation à effets pervers, plus particulièrement les subventions préjudiciables à l'environnement. L'atelier a accueilli favorablement les initiatives prises par des pays pour améliorer la transparence. Dans ce contexte, il est nécessaire de reconnaître que les estimations faites par l'OCDE des subventions sont des estimations prudentes.

20. Par exemple, en ce qui a trait aux subventions préjudiciables à l'environnement, bien que les résultats du Livre vert sur la réforme de la politique commune de la pêche n'aient pas encore été corroborés et transformés en une action politique, il est utile de faire ressortir les informations pour générer un processus crédible de réforme du régime des subventions. En ce qui concerne par exemple les exportations de poisson aux pays de l'Union européenne et leur viabilité dans les zones d'exportation, le Livre vert note que les stocks européens de poisson sont à ce point surexploités que les importations doivent venir d'ailleurs.

21. Les interventions politiques spéciales sont parfois un sérieux obstacle à une réforme efficace des mesures d'incitation à effets pervers.

22. La réforme des politiques donnant lieu à des mesures d'incitation à effets pervers est également importante au chapitre de ses conséquences sociales. À titre d'exemple, mention a été faite de la nécessité d'appuyer les moyens de subsistance des pêcheries de petite taille et artisanales. Les subventions peuvent également servir à protéger l'environnement si elles sont bien conçues et ciblées sur des objectifs environnementaux (voir la partie suivante).

Conclusions et synthèse des enseignements tirés

23. S'il est vrai que l'aide accordée et ses effets varient considérablement entre les pays et les secteurs et qu'il y aurait d'autres dotations en ressources et d'autres résultats sociaux, il n'en reste pas moins qu'il existe de nombreuses possibilités de recenser et de retirer ou d'atténuer les mesures d'incitation à effets pervers, aussi bien dans les pays développés qu'en développement. La réforme des mesures d'incitation à effets pervers, plus particulièrement des subventions préjudiciables à l'environnement, pourrait libérer des fonds pour des mesures d'incitation positives, et le retrait ou l'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers peut aussi réduire la nécessité d'offrir d'emblée des mesures d'incitation positives.

24. Ces réformes des mesures d'incitation à effets pervers pourraient contribuer dans une vaste mesure à réduire le rythme d'appauvrissement actuel de la diversité biologique et il est important de

poursuivre ce travail. À cet égard, les outils analytiques et d'orientation élaborés par l'OCDE et le PNUE seraient utiles, notamment pour lutter contre les impacts sur la diversité biologique.

25. L'efficacité de la réforme de politiques doit toutefois être évaluée avec discernement. Comme les écosystèmes subissent simultanément les effets de différents facteurs déterminants, l'observation d'une régénération limitée de l'environnement ou même de l'absence de régénération ne signifie pas nécessairement que les politiques de réforme sont inefficaces, mais peut-être que des évaluations plus poussées de toutes les politiques pertinentes et des liens entre elles, ainsi que des politiques plus complètes sont nécessaires.

26. Les nouvelles politiques proposées doivent aussi être évaluées afin de prévenir les effets pervers sur la diversité biologique et les services liés aux écosystèmes.

27. Plusieurs enseignements tirés peuvent être recensés sur la manière d'organiser le retrait ou l'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers, y compris sur la manière de surmonter les obstacles se dressant devant cette réforme :

a) Certaines politiques sectorielles créent une dépendance dans les secteurs visés. Une attention devrait être accordée aux intérêts en cause. Par exemple, les subventions peuvent créer une dépendance dans les secteurs subventionnés. Les conséquences sociales des politiques de réforme doivent également être prises en compte, notamment les subventions préjudiciables à l'environnement liées à une ressource utilisée en particulier par des communautés autochtones et locales et/ou des segments défavorisés de la société;

b) La transparence doit être améliorée pour ce qui est des conséquences des politiques et des réglementations créant des mesures d'incitation à effets pervers, notamment pour les bénéficiaires. En ce qui concerne les subventions préjudiciables à l'environnement par exemple, une transparence accrue quant aux fonds alloués et leurs bénéficiaires peut aider à mieux évaluer de quelle manière les allocations influent sur l'appauvrissement de la diversité biologique et à mobiliser un soutien pour la réforme du régime des subventions. Une plus grande transparence peut également contribuer à maintenir l'efficacité des subventions par rapport à leur objectif déclaré, à en assurer la rentabilité et à réduire au minimum les impacts sur l'environnement;

c) Il est nécessaire de pouvoir compter sur une solide direction et une large coalition, reposant sur une participation globale des parties prenantes, conjuguées à un processus bien géré pour organiser une réforme et tirer parti de circonstances favorables;

d) Il est nécessaire d'avoir des données et des analyses meilleures et plus complètes, y compris des évaluations plus détaillées sur les interactions complexes entre différents programmes et les politiques. Ces évaluations peuvent démontrer par exemple que la réforme des mesures d'incitation à effets pervers peut libérer des fonds pour l'adoption de mesures d'incitations positives ou tout simplement réduire la nécessité de prendre de telles mesures;

e) Il doit y avoir une meilleure communication et une coordination accrue entre les décideurs ainsi qu'entre les décideurs et les parties prenantes concernées afin de faire ressortir les avantages potentiels du recensement et du retrait ou de l'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers et/ou assurer une mise en œuvre cohérente des réformes aux niveaux de l'État;

f) Les réformes ont souvent plus de succès lorsque le retrait de la mesure d'incitation à effets pervers est intégré à une politique globale de gestion des ressources. Par exemple, le retrait des subventions pour la pêche est souvent jumelé à l'entrée en vigueur de nouveaux programmes de gestion des pêches.

III. INFORMATION SUR LES EXPÉRIENCES CONCRÈTES ET PRATIQUES DE PROMOTION DES MESURES D'INCITATION POSITIVES ET ENSEIGNEMENTS TIRÉES DE CELLES-CI

Observations importantes

28. Les mesures d'incitation positives ouvrent la voie à l'obtention de résultats favorables à la diversité biologique et soutiennent les activités qui contribuent à la conservation et à l'utilisation durable de la diversité biologique. Dans plusieurs pays, ces mesures d'encouragement se manifestent aussi sous forme de répit dans les mesures d'imposition gouvernementales telles que les taxes, les droits et les tarifs qui accordent des avantages et des exemptions pour des activités bénéfiques à la conservation et/ou l'utilisation durable.

29. Les mesures d'incitation positives peuvent être directes et indirectes. Les mesures directes consistent habituellement (mais pas toujours) en des mesures financières visant à imiter les prix du marché. Elles consistent généralement à « payer » les acteurs concernés afin qu'ils obtiennent des résultats bénéfiques à l'environnement ou à l'inverse, pour ne pas qu'ils obtiennent des résultats nuisibles pour l'environnement. Le retrait (ou la mise de côté) à long terme, les baux de conservation, les stipulations et les droits d'usage, ainsi que les programmes de paiement des services liés aux écosystèmes sont des exemples de mesures directes. Les mesures indirectes ont pour but de promouvoir les activités et les projets n'ayant pas pour unique but de favoriser la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, mais qui contribuent néanmoins à ces objectifs. Plusieurs de ces mesures sont non monétaires (ou non marchandes, même si elles ont des conséquences financières pour le fournisseur). La reconnaissance communautaire accordée dans le cadre de programmes communautaires de gestion des ressources naturelles est un exemple de mesure indirecte. Les outils de communication et de sensibilisation peuvent aussi jouer un rôle à cet égard. Fait important, les programmes contiennent souvent à la fois des mesures monétaires et non monétaires.

30. Les instruments économiques (taxes et droits d'utilisation) jumelés ou non à la création de fonds, peuvent potentiellement devenir une importante source de financement des mesures d'incitation positives. Cependant, les instruments économiques, lorsqu'ils existent, sont souvent fixés à un niveau trop bas pour provoquer un changement de comportement efficace (avoir un effet dissuasif) ou fournir les ressources nécessaires pour offrir des mesures d'encouragement positives. L'étalonnage des instruments économiques doit être amélioré, autant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement, afin de toujours correspondre à la valeur économique réelle de la ressource et au coût réel de la dégradation de la ressource et de l'écosystème.

31. La détermination de la valeur économique de la diversité biologique et des services fournis par les écosystèmes, ainsi que le fait d'arrondir les comptes nationaux existants afin de tenir compte de la dépréciation du capital naturel, peuvent avoir un effet déterminant dans l'amélioration de l'étalonnage des instruments économiques et des mesures d'incitation positives pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. Hausser le niveau de sensibilisation à la valeur cachée de la diversité biologique et des services fournis par les écosystèmes représente en soi une mesure d'incitation positive. L'initiative de l'Économie des écosystèmes et de la biodiversité visant à promouvoir une connaissance commune et une application à plus grande échelle de ces outils est accueillie favorablement. Il y a toutefois une insuffisance d'informations à cet égard entre les pays industrialisés et les pays en développement.²

32. Il faut augmenter la capacité des mesures d'incitation positives et offrir une formation en conception et en application de telles mesures. Les récents efforts visant à étendre les programmes

² Voir le paragraphe **Error! Reference source not found.**

universitaires sur l'économie environnementale et construire des programmes et des réseaux régionaux³ sont bien accueillis. Ces efforts doivent être élargis.

33. La problématique hommes-femmes doit entrer en ligne de compte lors de la conception et de l'application de mesures d'incitation positives, notamment les conséquences des programmes forestiers, plus particulièrement la redistribution des ressources forestières, sur les femmes habitant en région rurale et en forêt.

34. Le récent avènement de programmes de paiement pour services liés aux écosystèmes a eu pour effet d'augmenter l'utilisation de mesures d'incitation monétaires dans les pays en développement, et non seulement dans les pays industrialisés. Ils sont très efficaces lorsqu'ils s'appliquent (dans la mesure du possible) à l'ensemble des services liés aux écosystèmes provenant d'un écosystème précis. À cet égard, l'attention a été attirée sur l'obligation, appliquée en Inde notamment, d'offrir une indemnisation pour la valeur nette entière actuelle de l'écosystème forestier en cas de perte ou de dégradation de la forêt.

35. Dans les pays en développement, les négociations des programmes volontaires de paiement pour les services liés aux écosystèmes se font généralement avec les autorités (formelles et informelles) et il est rare que tous les intervenants soient entendus, ce qui peut causer des problèmes d'équité et limiter la valeur des programmes de paiement pour services liés aux écosystèmes en ce qui a trait aux objectifs d'atténuation de la pauvreté. Bien que les programmes de paiement pour écosystèmes liés aux écosystèmes puissent être développés de manière à être favorables aux pauvres, il est important de reconnaître que ces programmes n'ont pas pour but d'atténuer la pauvreté.

36. La propriété de terres joue un rôle important dans la conception des programmes de paiement pour services liés aux écosystèmes. L'attribution de titres fonciers peut avoir des conséquences importantes en matière d'équité lorsque ces programmes sont mis en oeuvre.

37. L'obligation d'indemniser peut créer des mesures d'incitation positives pour la conservation de la diversité biologique, du côté de l'offre. L'indemnisation axée sur la diversité biologique peut être un précieux outil pour la conservation de la diversité biologique, mais certains secteurs d'activités doivent toutefois être tenus à l'écart de ces activités. Par exemple, certains secteurs tels que les aires et les bocages sacrés, ainsi que les régions offrant un niveau d'endémisme élevé, devraient être soustraits à part entière de toute indemnisation.

38. La définition de l'équivalence, notamment en raison des longs délais pour le rétablissement complet des écosystèmes, l'atténuation des marécages en étant un exemple concret, pourrait aussi restreindre l'indemnisation.

39. Plusieurs pays ont adopté des mesures pour soutenir les activités et les projets n'ayant pas pour objectif unique de conserver ou de promouvoir l'utilisation durable de la diversité biologique, mais qui y contribuent néanmoins indirectement. Le soutien au développement et à la commercialisation de produits ou de services fondés sur la diversité biologique, tels que le développement de tourisme et d'écotourisme durable dans des régions possédant une riche diversité biologique particulière ou le marketing d'autres biens et services liés à la diversité biologique, tels que les ressources forestières non ligneuses, sont des exemples des mesures offertes. Ces promotions sont souvent offertes par des moyens non monétaires, par exemple en éliminant les obstacles au commerce, par le biais de politiques publiques telles que l'achat, la formation et la recherche, et l'offre d'information pour le consommateur, notamment par le biais de l'accréditation et de l'éco-étiquetage.

40. Des marchés peuvent aussi être créés par l'attribution des titres de propriété stables et bien définis, et le commerce qui s'ensuit. Par exemple, l'attribution de droits fonciers a été utilisée dans la gestion de stocks de poissons commerciaux sous forme de quotas transférables.

³ P. ex., les programmes d'économie environnementale de l'Amérique latine et des Caraïbes ou le programme d'économie et d'environnement de l'Asie du Sud-Est.

41. Les programmes communautaires de gestion des ressources naturelles représentent un autre type de mesure d'incitation indirecte. Ces programmes comptent sur la participation des communautés locales ou traditionnelles à la conservation de la faune ou à la gestion durable des forêts, notamment dans le cadre d'un programme de gestion des aires protégées. La documentation pertinente précise que la création et le partage des revenus avec ces communautés traditionnelles ou locales est l'élément déterminant de ces programmes. Le programme peut porter sur la création de revenus et la subsistance de communautés adjacentes à des aires protégées, notamment par la promotion de l'écotourisme dans les aires protégées. Le cas échéant, les activités de soutien se manifestent sous la forme d'une formation de la population pour agir en tant que guide éco-touristique (dont le salaire est payé en partie à partir des droits d'entrée), l'hébergement et les repas et la promotion de l'artisanat local. Le programme peut aussi comprendre le partage des profits dans le contexte de l'utilisation et de la commercialisation des ressources génétiques ou des connaissances traditionnelles, comme celles associées aux plantes médicinales traditionnelles.

42. La reconnaissance communautaire peut constituer une importante mesure d'incitation non monétaire, surtout dans le cadre des programmes communautaires de gestion des ressources naturelles. La participation au programme et la responsabilisation dans le domaine de la gestion des ressources naturelles hausse le niveau de sensibilisation et crée un sentiment de responsabilité ayant des effets positifs sur les habitudes d'utilisation des ressources naturelles. Les communications efficaces, la transparence, la participation, l'intégration et l'appartenance sont des facteurs importants de la responsabilisation des communautés.

43. Des décisions difficiles doivent souvent être prises lors de la conception et de la mise en œuvre de programmes communautaires de gestion des ressources naturelles dans un contexte de création d'aires protégées, plus particulièrement en ce qui a trait au rôle des établissements humains dans les aires protégées et des décisions éventuelles sur la relocalisation. Il faut travailler prudemment à assurer l'équilibre entre les objectifs de conservation et d'utilisation durable de la diversité biologique, en tenant compte des objectifs d'atténuation de la pauvreté et de développement des moyens de subsistance. Le Programme l'homme et la biosphère de l'UNESCO a été cité en exemple comme méthode de compromis entre les aires protégées et les établissements et activités humains dans les zones tampons.

44. Les prix environnementaux sont d'importantes mesures d'incitation non monétaires. Ils sont souvent utilisés pour encourager la bonne gouvernance corporative et autres mesures contribuant à la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. Bien que les prix aient souvent un volet monétaire, la reconnaissance formelle par la communauté ou la société constitue à elle seule une importante mesure d'encouragement (non monétaire) pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique.

45. Les programmes dirigés par les entreprises (p. ex., les grands magasins à succursales ayant besoin d'aliments provenant de sources durables, comme en font foi l'accréditation et l'éco-étiquetage) peuvent être une mesure d'incitation positive pour la conservation et l'utilisation durable. En général, les exemples des industries des produits pharmaceutiques et cosmétiques, qui ont un besoin croissant de produits reposant sur la diversité biologique, démontrent l'existence d'occasions de voir la diversité biologique et les services liés aux écosystèmes comme un secteur économique en émergence. Il faut toutefois connaître les limites possibles, par exemple un détournement, qui pourraient provoquer des effets plus néfastes des produits non inclus dans les produits accrédités.

Conclusions et compilation des enseignements tirés

46. Il existe toute une gamme de mesures d'encouragement positives utilisées dans le but de favoriser la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. Ces mesures doivent être appliquées avec souplesse et adaptées aux conditions locales. Elles ne s'adaptent pas de manière universelle.

47. Une attention particulière doit être accordée à la définition d'un mandat clair comprenant des objectifs, des résultats mesurables, des indicateurs connexes et des normes de référence ou des repères pour l'admissibilité à recevoir la récompense monétaire ou non monétaire, car il réduit le risque de réactions imprévues par les acteurs ciblés du programme et des conséquences néfastes possibles pour la diversité biologique et les services liés aux écosystèmes.

48. Les mesures d'incitation positives offertes, monétaires ou non monétaires, doivent recevoir le financement nécessaire. Les instruments économiques (taxes et droits d'utilisation) doivent être étalonnés avec soin afin d'atteindre leur objectif prévu de source de financement des mesures d'encouragement positives tout en n'offrant pas un moyen d'encourager l'évasion ou l'exploitation de ressources illicites. Dans tous les cas, la surveillance efficace de l'utilisation de la ressource demeure essentielle, même lorsque des mesures d'incitation à la gestion durable ont été offertes.

49. Il doit exister un engagement à long terme à offrir des mesures d'encouragement positives. Il est essentiel d'assurer la stabilité financière à long terme que représentent les mesures d'incitation positives car les effets positifs sur la diversité biologique ne seront pas ressentis avant longtemps et le maintien de ces effets positifs exige souvent le maintien des mesures d'incitation positives.

50. Les mesures d'incitation positives sont souvent des initiatives complexes qui exigent la création d'institutions et d'un lien de confiance. Les mandats et les intérêts différents et la dynamique qui s'ensuit chez les représentants des gouvernements et les parties prenantes et entre ceux-ci doivent entrer en ligne de compte.

51. L'établissement de droits de propriété peut devenir une mesure d'encouragement à gérer les ressources naturelles de manière durable. Les procédures d'attribution des droits de propriété doivent être ouvertes et transparentes. Leur rendement sera contrecarré si l'attribution ne répond qu'à des motifs politiques. Favoriser le commerce peut améliorer l'efficacité lorsque les droits de propriété sont clairement établis et respectés, les coûts de la transaction sont faibles et les parties intéressées suffisamment nombreuses pour favoriser le commerce régulier.

52. Les concepteurs de mesures d'incitation positives doivent comprendre les choix de vie des groupes cibles. Les mesures d'incitation ne reposant pas sur une connaissance profonde des communautés traditionnelles et locales et de la relation entre les utilisateurs de la ressource naturelle et la ressource même risquent de ne pas atteindre leurs objectifs et de meurtrir les liens de confiance déjà fragiles entre les communautés et les institutions formelles.

53. Les mesures d'incitation en nature offrent une solution plus acceptable qu'un paiement en argent, car elles évitent la perception de vente de biens et services. La reconnaissance de la communauté ou de la société, notamment au moyen de prix environnementaux, et la hausse du niveau de conscientisation à l'importance de la diversité biologique et des systèmes liés aux écosystèmes peuvent constituer en soi d'importantes mesures d'incitation positives.

54. L'encouragement offert doit garantir l'absence de perte de revenu, car une telle éventualité pourrait miner le lien de confiance entre les acteurs. De façon plus générale, l'équité et la problématique hommes-femmes doivent être examinées avec soin, car le niveau élevé de pauvreté et l'omniprésence de l'iniquité font souvent partie des obstacles initiaux à la conservation de la diversité biologique. Il faut notamment reconnaître que les mesures telles que les paiements pour les services liés aux écosystèmes ne sont pas un outil pour lutter contre la pauvreté et ne créeront pas automatiquement une synergie assortie de grands objectifs sociaux. Par contre, les mesures pour lutter contre la pauvreté procurent souvent des bienfaits supplémentaires pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique.

55. Certaines mesures d'incitation positives peuvent créer d'autres problèmes et détournements, qui doivent entrer en ligne de compte lors de la conception, afin d'assurer la rentabilité et l'efficacité des mesures positives.

56. Le lien important entre l'offre de mesures d'incitation positives et le retrait de mesures d'incitation à effets pervers doit entrer en ligne de compte. Le retrait des mesures d'incitation à effets pervers avant l'offre des nouvelles mesures rendra les mesures positives plus efficaces et peut même réduire la nécessité d'offrir des mesures d'incitation positives.

57. Les mesures d'incitation positives mal conçues et mises en œuvre de manière inadéquate peuvent créer des effets pervers. À cet égard, il est important de comprendre le lien entre les mesures d'incitation positives et les mesures d'incitation à effets pervers.

58. Ces raisons justifient une surveillance efficace et un examen régulier des mesures d'incitation positives. Les mesures d'incitation positives doivent être examinées régulièrement afin de confirmer qu'elles ont atteint les objectifs visés de manière rentable et dans des délais raisonnables.

59. Plusieurs mesures d'incitation positives reposent sur la participation active des communautés traditionnelles et locales, notamment en ce qui a trait à la gestion communautaire des ressources naturelles. En ce qui a trait à ces programmes :

a) La communauté doit participer au programme dès ses débuts et s'engager à long terme, afin d'assurer une évaluation efficace des mesures d'incitation positives et la crédibilité du programme;

b) Les contributions, monétaires et non monétaires, doivent durer afin de susciter la confiance des communautés locales et de confirmer la crédibilité;

c) Les bienfaits ne doivent pas nécessairement être monétaires. Cependant, ils doivent être tangibles, adaptés et proportionnels afin de soutenir l'enthousiasme des parties prenantes et l'engagement des communautés envers le projet;

d) La responsabilité de gestionnaires des ressources traditionnelles des communautés locales doit être reconnue et utilisée, car ces communautés savent fondamentalement comment protéger la diversité biologique et en faire une utilisation durable;

e) La délégation de pouvoir peut poser des difficultés pratiques. Les institutions décisionnelles participatives locales peuvent être fragiles et des mesures de protection extérieures visant à assurer une bonne gouvernance et des capacités adéquates et le maintien possible du soutien de l'extérieur pourraient s'avérer nécessaires;

f) Le maintien de l'efficacité des institutions et des mécanismes de gestion conjointe dans un environnement en forte croissance qui crée une pression croissante sur la ressource peut représenter un défi de taille.

Annexe

ÉTUDES DE CAS DE RETRAIT ET D'ATTÉNUATION DES MESURES D'INCITATION À EFFETS PERVERS ET DE PROMOTION DE MESURES D'INCITATION POSITIVES, DANS DIFFÉRENTES RÉGIONS

La Conférence des Parties a demandé que soit recensé un « nombre limité » de cas de bonne pratique. La liste qui suit n'est pas forcément exhaustive. L'absence d'un cas particulier dans la compilation ci-dessous ne signifie pas pour autant qu'il ne peut pas lui aussi être considéré comme un cas de bonne pratique.

A. Recensement et retrait ou atténuation des mesures d'incitation à effets pervers

- **Autriche : Retrait des subventions pour le drainage des zones humides.** Pour créer et exploiter le parc national Neusiedler See, l'Autriche a utilisé un train de mesures d'incitation à l'appui de la gestion des zones protégées comprenant l'élimination des subventions accordées pour le drainage des zones humides au bénéfice de l'agriculture. Le recours à un mélange d'incitations économiques, à la diffusion d'informations et au versement à des particuliers d'une indemnisation pour restreindre l'utilisation des terres s'est avéré un succès. La réforme de politique générale a été innovatrice en ce sens qu'elle a combiné une série d'instruments pour tenir compte des usages et des intérêts en concurrence dans ces zones. La création d'un parc national a touché plus de 1 500 propriétaires fonciers et les négociations ont dû prendre en compte les usages et intérêts de plusieurs parties prenantes. Cette situation étant relativement courante en Europe, bonne semble la possibilité de reproduire cet exemple.
- **Cambodge : Correction des mesures d'incitation à effets pervers d'une exploitation forestière non durable.** Les conflits et l'instabilité politique ayant des effets pervers sur les forêts existent

depuis toujours au Cambodge. Les concessions forestières ont été implantées au début des années 1990 au Cambodge afin de i) soumettre de plus grandes aires forestières à une gestion active et réduire l'exploitation forestière illicite, ii) accélérer la croissance du traitement à valeur ajoutée du bois au pays et iii) augmenter les redevances au gouvernement dans le domaine du bois d'œuvre tout en maintenant l'interdiction d'exporter des rondins. Le gouvernement a entrepris la réforme en 2000, notamment en augmentant les redevances de 14 \$US à 54 \$US par mètre cube de bois. De plus, plusieurs concessions ont été éliminées et d'autres concessions ont été tenues d'améliorer leur gestion. L'exploitation forestière a été limitée dans les aires protégées et des éléments de gestion communautaire des forêts ont été mis en oeuvre. La mise en oeuvre de l'exploitation forestière communautaire a réussi à améliorer la subsistance des communautés forestières et à protéger la diversité biologique des forêts, malgré les effets persistants de l'exploitation forestière illicite,

- **Danemark : Retrait des mesures d'incitation à effets pervers dans le secteur forestier.** Le gouvernement a offert à la fois des subventions pour le reboisement et une indemnisation pour la reconversion volontaire des forêts privées en réserves afin d'augmenter la superficie des forêts nationales. Le Danemark a adopté une nouvelle réglementation en vertu de laquelle il est devenu illégal de laisser des aires forestières potentiellement productives en état improductif, tout en prévoyant des exceptions. Cette démarche a eu du succès notamment parce que la participation des propriétaires fonciers au programme était volontaire et qu'une indemnisation était offerte pour les changements évités dans l'utilisation des terres. Cette situation devrait être reproduite dans les pays où une part importante des ressources forestières appartient à des intérêts privés, il existe une volonté nationale de maintenir ou d'augmenter la couverture forestière et il existe des ressources financières pour offrir une indemnisation.
- **Union européenne : Transparence accrue des mesures de subvention au sein de l'Union européenne et dans ses États membres.** Une récente réglementation financière de l'Union européenne, convenue en décembre 2006, exige une divulgation ex post adéquate des bénéficiaires de toutes les sommes provenant de l'Union européenne. La transparence du budget des dépenses en agriculture devait débiter en 2008. Bien que la conformité des États membres à cette réglementation soit inégale, l'initiative semble avoir de l'importance dans la promotion de la transparence des programmes de subventions, une condition préalable importante reconnue à une réforme réussie. En fait, l'initiative a entraîné la création d'importants programmes de surveillance tels que farmsubsidy.org, caphealthcheck.eu et fishsubsidy.org, qui ont pour objet de surveiller de près la conformité des États membres au programme et d'évaluer la qualité des données qui s'y rapportent.
- **Ghana : Élimination des subventions au secteur des combustibles.** Face à des prix du pétrole constamment élevés, le Ghana a été dans l'impossibilité de continuer à subventionner les produits dérivés du pétrole en 2004, pour des raisons budgétaires. Le gouvernement a entrepris une évaluation de la pauvreté et de l'impact social qui couvrait toutes les parties prenantes, qui a révélé que les subventions en matière de prix favorisaient principalement les mieux nantis de la société. Lorsque le gouvernement a éliminé ces subventions en 2005, ce qui a provoqué une hausse de 50 pour cent des prix du carburant, il a lancé une campagne expliquant la nécessité de majorer les prix et annonçant l'adoption de mesures d'atténuation dont la suppression des droits d'inscription scolaire et la mise en place d'un programme pour améliorer les transports publics. Alors que les avantages pour la diversité biologique résultant de l'élimination des subventions au secteur des combustibles fossiles sont censés être plutôt directs, cet exemple traduit d'importantes leçons de caractère général, concernant l'acceptabilité sociale des mesures de réforme. Grâce aux mesures de compensation, à la transparence du processus de réforme et à une campagne d'information, le grand public a en général accepté les mesures.
- **Inde : Réforme du régime des subventions aux engrais chimiques.** En avril 2009, le gouvernement indien a décidé de réformer le régime des subventions aux engrais chimiques. De vastes superficies de terres agricoles étaient en effet devenues infertiles à cause de l'utilisation excessive d'un seul engrais, l'urée, qui, en raison de subventions élevées, était moins cher que d'autres engrais. Cette

nouvelle politique donne aux fabricants d'engrais une plus grande marge de manoeuvre pour mélanger les nutriments dont ont besoin différents types de sol et pour les vendre sous la forme de produits distincts, les subventions étant fondées sur les ingrédients de chaque mélange. Cela aboutira à des niveaux globaux de nutriments réduits et à une composition plus adaptée, qui feront monter les ressources biologiques dans les terres agricoles (par exemples les bactéries, les vers de terre et les microarthropodes). L'efficacité accrue de l'utilisation de nutriments est censée compenser la réduction des subventions. Tous les agriculteurs recevront le nouveau type de subventions durant la période que prendra la réforme du régime des subventions. Dans l'intervalle, il est envisagé plus sérieusement de limiter éventuellement l'admissibilité à des bénéficiaires plus ciblés, c'est-à-dire les petits agriculteurs et les agriculteurs marginaux.

- **Indonésie : Élimination des subventions aux pesticides.** Après 1984, l'Indonésie a réduit son soutien à l'agriculture, notamment en éliminant les subventions aux pesticides, en interdisant en 1986 les importations de pesticides à large spectre et en éliminant en 1998 les subventions aux engrais. L'utilisation abusive de pesticides avait en effet anéanti les ennemis naturels de la cicadelle brune, provoquant des dégâts évalués à 1,5 milliard de dollars pour le secteur rizicole. Suite à l'élimination de ces subventions, les épandages de pesticides ont diminué de moitié tandis que la production de riz augmentait elle de trois millions de tonnes sur quatre ans. Un programme national bien financé de lutte intégrée contre les parasites a pour beaucoup contribué au maintien de la production de riz et des revenus agricoles. Un avantage additionnel a été l'économie budgétaire de 100 millions de dollars résultant de l'élimination des subventions. L'utilisation réduite de facteurs de production agricole a été positive pour la diversité biologique agricole comme pour la diversité biologique en général.
- **Namibie : Mise en œuvre de la gestion durable des pêches.** Les eaux côtières de la Namibie faisaient l'objet d'une surexploitation importante avant l'indépendance en raison d'un accès non contrôlé permettant aux flottes de pêche en eaux lointaines de dépasser les limites de pêche permises. Un programme de droits de pêche est entré en vigueur en 1990, au moment de l'indépendance, afin de limiter l'accès au secteur des pêches à l'intérieur de la zone économique exclusive. Tous les vaisseaux devaient obtenir un permis pour pêcher à l'intérieur de la zone économique exclusive. Le total autorisé de capture (TAC) était établi chaque année selon les meilleures preuves scientifiques disponibles et réparti entre les détenteurs de droits sous forme de quotas incessibles. La mise en œuvre a été efficace. Les chalutiers de l'étranger étaient traduits en justice pour pêche illégale, et la pêche illicite, non déclarée et non réglementée a diminué en conséquence. Les revenus des permis et des quotas servent à financer un programme de surveillance et de contrôle de pointe comprenant une inspection et des patrouilles en mer et sur terre. Le rétablissement des stocks de poissons a été variable. Certaines espèces (merlu, clinchard commun) se sont bien rétablies, tandis que d'autres (sardines) continuent à subir les effets des autres facteurs environnementaux, malgré l'allègement des pressions de la pêche.
- **Nouvelle-Zélande : Élimination des subventions aux secteurs de l'agriculture et de la pêche.** Avant 1984, l'agriculture en Nouvelle-Zélande était fortement protégée par l'octroi de subventions mais aussi par un régime de soutien des prix et des revenus. Cette situation avait entraîné des distorsions sur le marché, une surproduction et une dégradation des terres marginales. Aux prises avec une grave crise financière, le gouvernement a éliminé toutes les subventions à l'agriculture (soutien des prix et des revenus, engrais, transport et aménagement des terres) et aux pêches, dévalué la monnaie et libéralisé les marchés des capitaux. Il a fallu un certain temps pour obtenir l'ajustement sectoriel, mais le gouvernement a soutenu le secteur de l'agriculture durant cette période de transition en restructurant les prêts et à l'aide de paiements de prévoyance sociale. Environ 1 pour cent des agriculteurs ont quitté le secteur. Aujourd'hui, le secteur de l'agriculture est plus grand qu'il ne l'était lorsqu'il bénéficiait de fortes subventions, plus rentable, efficace et innovateur. La réforme a eu un impact positif sur la diversité biologique en réduisant l'utilisation des engrais et des pesticides, en abaissant les niveaux de pollution dans les cours d'eau et en réduisant l'exploitation agricole des terres marginales. En ce qui concerne le secteur des pêches, l'élimination des subventions a été

conjuguée à une modification majeure du régime de gestion de la pêche et un système de quotas individuels transférables a été mis en place. Il en a résulté une gestion plus efficace des stocks de poissons qui, dans certains cas, se sont rétablis de la surexploitation. La participation et le soutien des associations agricoles et de pêche, ainsi que de groupes de consommateurs ont grandement contribué au succès de la réforme. Le fait que la Nouvelle-Zélande soit une société petite, relativement homogène, bien éduquée et bien nantie semble indiquer qu'il est nécessaire de faire une analyse soignée des raisons de ce succès et met en évidence certaines limites de sa reproductibilité.

- **Norvège : Réduction sensible des subventions au secteur de la pêche.** La Norvège a réduit de 85 pour cent le montant de ses subventions au secteur de la pêche entre 1981 et 1994 (de 150 millions à 30 millions de dollars). Des mesures de gestion plus efficaces ont été adoptées au cours de cette même période; le secteur est devenu autonome et les stocks de poissons ont manifesté des signes de reprise. Cet exemple montre qu'une transition progressive conjuguée à un régime de gestion amélioré favorise une bonne réforme. La réduction des subventions a eu lieu à une époque où la Norvège faisait face à des pressions financières causées par la baisse des prix du pétrole ainsi qu'à des pressions politiques externes marquées associées à des accords multilatéraux, c'est-à-dire l'accord conclu par l'Espace économique européen de réduire le soutien direct des prix au secteur de la pêche. La compensation sous la forme de possibilités d'emploi facultatives a permis au secteur de réduire ses effectifs sans que cela ait un impact négatif sur les conditions de vie locales. Cet exemple est semblable à celui de la Nouvelle-Zélande (bien qu'une approche plus graduelle ait été adoptée) qui semble indiquer que la possibilité d'une reproductibilité est bonne lorsque les conditions ci-dessus sont satisfaites.
- **Ouganda : Correction de la sous-évaluation des droits de propriété dans le secteur de la pêche.** Pendant plus de trente ans, le lac George a été fortement surexploité, ce qui a eu pour résultat une baisse du volume des prises de poisson et une diminution de leur taille. La pêche illicite était répandue; les capacités limitées de contrôle et d'application résultant des recettes insuffisantes émanant du droit de licence ont souffert du manque de mécanismes institutionnels dont disposaient les communautés locales à l'appui de mesures de coercition. La réforme imposée en 1998 a mis en vigueur la gestion conjointe des communautés de pêche locales et une augmentation marquée des permis. Les revenus accrus associés aux permis et aux droits de manutention ont donné lieu à une surveillance et une application des lois plus efficaces. Jumelée au programme de gestion conjointe mis en œuvre, cette situation a temporairement réduit le nombre de pêcheurs illicites pêchant sur le lac et a créé des mesures pour encourager les pêcheurs possédant un permis à mettre fin à la pêche illicite. Assurer la gestion durable du secteur des pêches en Ouganda demeure un défi face à la croissance marquée du secteur des pêches au cours de la dernière décennie.

B. Mesures d'incitation positives

- **Australie : Programme BushTender.** En Australie, les programmes d'incitation volontaires fondés sur le marché sont devenus un important moyen de réaliser les objectifs environnementaux. Plusieurs gouvernements d'État et le gouvernement du Commonwealth utilisent désormais diverses mesures d'incitation afin de confirmer les mesures gouvernementales et de conserver et améliorer la conservation de la diversité biologique sur les terres privées. Les paiements de bonne intendance de l'environnement sont versés lorsque la gestion des menaces pour la diversité biologique exige de la surveillance et une gestion de la part des propriétaires fonciers et que la surveillance des résultats est difficile/coûteuse, par exemple la restauration et la gestion des habitats pour les espèces menacées et la mise en œuvre de programmes de brûlis et de pâture. Le gouvernement de l'État de Victoria paie des propriétaires terriens pour conclure des contrats portant sur un éventail de pratiques de gestion de la végétation. Des enchères inversées sont organisées pour réduire au minimum le coût des mesures de conservation. Les offres que soumettent les propriétaires terriens sont évaluées à l'aide d'un indice des avantages de la diversité biologique et ce sont les offres les plus rentables (meilleure valeur) qui sont acceptées. L'utilisation des enchères inversées, vue de plus en plus comme une méthode

prometteuse de conserver la diversité biologique de la façon la plus économique possible, a été élargie et mise au niveau des autres programmes. L'évaluation minutieuse de la région et de la qualité de la conservation révèle des conséquences positives importantes sur la diversité biologique.

- **Bolivie : Vente de services écologiques.** Dans la vallée de Los Negros, 46 agriculteurs sont payés pour protéger 2 774 hectares de bassins versants qui renferment l'habitat menacé en forêt ombrophile de onze espèces d'oiseaux migrateurs. Le programme est financé par deux acheteurs de services, à savoir l'US Fish and Wildlife Service, qui s'intéresse à la conservation de la diversité biologique, et la municipalité représentant les irrigateurs en aval qui bénéficient de courants d'eau stabilisés en saison sèche. Les paiements sont effectués en nature (ruches, formation à apiculture et fil de fer barbelé). Une conséquence inattendue a été la réduction de la colonisation par des sans terre; les contrats formels dotés de cartes et de lignes de démarcation du programme ont aidé à institutionnaliser de facto la sécurité foncière et accru la capacité locale à résister aux invasions. Dans l'ensemble, le niveau des menaces après le programme des paiements pour services liés aux écosystèmes a considérablement diminué et a eu, dans certains cas, des effets de conservation positifs et, dans d'autres, des effets de conservation négligeables.
- **Botswana : Gestion de la vie sauvage au niveau des communautés :** Pour résoudre le problème du conflit entre les communautés locales et la vie sauvage, le Parlement a élaboré et approuvé en 2007 la politique de gestion des ressources naturelles au niveau des communautés. Les Conseils communautaires, les Comités techniques consultatifs et le Kgotla (un endroit où tous les habitants du village peuvent prendre la parole) sont utilisés pour exécuter cette politique. Le village de Sankuyo est un excellent exemple de bonne pratique d'une telle gestion car la communauté tire des avantages considérables de ses activités fondées sur la diversité biologique. Les communautés locales exploitent un gîte (Santawani) et un camp (Kaziikini) et elles tirent des recettes additionnelles de safaris, de paniers tissés et de promenades dans les réserves. Il en découle que la communauté a aujourd'hui une vue différente des éléphants et des prédateurs qui, jadis, détruisaient ses récoltes et attaquaient le bétail. De nos jours, elle a recours à la vie sauvage pour assurer sa subsistance et considère la vie sauvage comme une ressource plutôt que comme un ennemi.
- **Cameroun : Programme de domestication des aulacodes et de reboisement du Sahel.** Le commerce de viande de brousse en Afrique centrale et orientale menace la diversité biologique régionale car le niveau des récoltes est non durable et les espèces menacées ou en danger (gorilles de montagne, singes) sont tuées pour en faire des aliments. Le gouvernement du Cameroun a lancé un programme d'appui à la production commerciale d'aulacodes afin de remplacer la viande de brousse. Les agriculteurs sont formés à l'élevage d'aulacodes, à la santé animale et à la commercialisation. L'objectif est de protéger la vie sauvage, de fournir une autre source de protéine dans une région où la viande de brousse est une importante source d'aliment et de revenu, de réduire la pauvreté rurale et de promouvoir l'activité non salariée en offrant d'autres sources de subsistance.

Dans la région du lac Tchad, des activités de reboisement sont en cours pour élever les niveaux d'eau, encourager les activités agropastorales durables et conserver une diversité biologique en voie de diminution. La superficie du bassin du lac Tchad est tombée de 26 000 km² en 1963 à 1 500 km² seulement en 2001. Les principales activités encouragent la production locale de semences d'arbres, l'achat de semences aux agriculteurs, l'emploi de communautés locales et l'organisation de main-d'oeuvre pour les programmes de boisement et de reboisement par des jeunes et des ONG. En finançant la remise en état des écosystèmes, le Gouvernement paie en fait pour des services liés aux écosystèmes et restaure la diversité biologique (par exemple les poissons, la faune et la flore) afin de créer des conditions optimales pour la production agropastorale et l'habitat humain de même que pour garantir la sécurité alimentaire.

- **Colombie – Projet forestier pour le bassin du fleuve Chinchina (PROCUENCA).** Ce programme de paiements pour services liés aux écosystèmes consiste en un soutien au reboisement dans un bassin versant critique afin d'assurer l'alimentation en eau et de promouvoir la conservation de la diversité

biologique et la séquestration du carbone. Y ont participé 232 propriétaires terriens ruraux (pour une superficie de 3 427 hectares), les dépenses étant financées par la Compagnie d'alimentation en eau de la municipalité de Manizales (privée/publique mixte). Les « paiements » étaient subordonnés aux améliorations apportées par les éleveurs à leurs méthodes d'élevage du bétail et ils étaient versés en nature, sous forme de distribution de plantules et de plantes et de prestation d'un appui technique. Les résultats environnementaux ont été positifs comme en témoignent l'augmentation de la superficie recouverte par des forêts autochtones, la diminution des pressions exercées sur les forêts naturelles et la réduction de l'érosion. Ce programme s'est transformé en un projet de séquestration du carbone au titre du Mécanisme de développement propre et il pourra émettre des unités de réduction certifiée des émissions tout en bénéficiant des recettes de la vente de telles unités (qui seront partagées).

- **Costa Rica : Programme PSA.** Le programme PSA est un programme national de paiements pour les compensations et le stockage des émissions de carbone, les services hydrologiques et la protection de la diversité biologique et des paysages. Entre 1997 et 2004, près de 200 millions de dollars ont été investis dans le programme de paiements pour services liés aux écosystèmes afin de protéger plus de 460 000 hectares de forêts et de plantations forestières et de fournir un revenu additionnel à plus de 8 000 propriétaires forestiers. Dans le passé, le programme était essentiellement financé par une taxe sur les ventes de combustibles fossiles mais l'objectif est de faire en sorte que tous les bénéficiaires de services écologiques paient pour les services qu'ils reçoivent. Le programme des paiements pour services liés aux écosystèmes a contribué à ralentir le déboisement, a ajouté une valeur monétaire aux forêts et à la diversité biologique, et facilité la compréhension de la contribution économique et sociale des écosystèmes naturels.
- **Cuba : Taxe sur le droit de jouissance dans la baie de la Havane.** Le Gouvernement cubain a prélevé une taxe sur le droit de jouissance (tourisme, loisirs, activités portuaires) afin de promouvoir la conservation dans la baie de la Havane. Les recettes ont été affectées à un Fonds pour la défense de l'environnement en vue d'activités de nettoyage. Suite à l'imposition de cette taxe, les concentrations d'hydrocarbures dans la baie ont diminué et les émissions d'effluents industriels ont baissé de 50 pour cent. Au nombre des signes de récupération de l'écosystème figure la réapparition d'espèces de poissons et de phytoplancton considérées comme perdues. Un degré élevé de coordination entre les décideurs économiques et écologiques a permis d'introduire cette taxe. Cette expérience a été à ce point positive que les pouvoirs publics reproduisent le programme dans trois autres zones de la baie à Cuba.
- **Équateur : Paiements environnementaux décentralisés.** Le programme des paiements décentralisés comprend le Pimampiro, un programme municipal de protection des bassins versants, et le PROFAFOR, un programme de séquestration du carbone. Ces deux programmes ont réussi à atteindre leurs objectifs écologiques et ont fait montre de niveaux élevés d'additionnalité et de faibles effets de fuite. Ce succès a été attribué à la priorité accordée à des services écologiques ciblés de même qu'à des conditions rigoureuses. Ils ont permis d'améliorer le bien-être des participants, en particulier grâce à la hausse de leurs revenus. Le modèle est reproduit partout en Équateur.
- **Égypte : Développement de l'écotourisme au niveau des communautés.** Le gouvernement de l'Égypte a identifié des possibilités d'améliorer la qualité du tourisme et d'accroître les flux de revenu en stimulant les entreprises touristiques que gèrent des Bédouins dans des zones de nature sauvage vierges à l'intérieur de zones protégées. Le tourisme durable dans le protectorat de Ste-Catherine a pour but de conserver les ressources culturelles et naturelles et de privilégier les collectivités locales. Le programme comprend notamment la reconstruction d'une demeure de Bédouins en un écotourisme, la construction de sentiers, la revitalisation de compétences artisanales traditionnelles, la construction d'un centre pour visiteurs ainsi que la publication de cartes touristiques et de guides sur la nature. Il repose sur la participation locale des parties prenantes, perçoit des droits d'entrée pour accéder à des zones protégées et encourage les entreprises d'écotourisme au moyen d'une formation et d'un appui technique, fournissant des incitations locales pour conserver la base naturelle de ces recettes.

- **France - Paiements pour une amélioration des méthodes de gestion des bassins versants.** Vittel, une entreprise française d'eau minérale, a versé des sommes à des éleveurs dans le bassin versant situé au-dessus de la nappe aquifère de sa source, afin de les encourager à adopter des pratiques agricoles plus durables. La qualité de l'eau était en effet menacée par l'utilisation de plus en plus grande d'engrais et de pesticides dans la production de maïs dont les éleveurs se servaient pour alimenter le bétail de manière intensive. Des modifications devaient être apportées aux pratiques agricoles pour réduire les écoulements de nitrate et préserver la qualité de l'eau dans la nappe aquifère. Le programme a réussi à atteindre son objectif environnemental, à savoir préserver la qualité de l'eau. Le processus comprenait un vaste programme de recherche local, la création d'une institution intermédiaire basée et dotée en personnel dans la communauté agricole, une communication efficace et des efforts constants pour créer un climat de confiance. D'autres entreprises ont adopté des programmes similaires pour faire en sorte que la qualité de l'eau soit considérée comme un apport vital aux produits commerciaux.
- **Inde : Lois nationales conjointes sur la gestion des forêts et la diversité biologique.** La politique forestière de l'Inde de 1988 a assuré un processus de gestion conjointe des forêts en créant des comités de protection des forêts avec la participation de la communauté locale. Par conséquent, de 7 à 9 millions d'hectares étaient gérés conjointement en 2000 par des communautés et le Département des forêts, 35 000 comités communautaires existant dans le pays. Bien que les détails varient d'un État à l'autre, les comités dans la quasi-totalité des États détiennent tous les droits sur la plupart des produits forestiers non ligneux et ils sont habilités à recevoir une part des recettes de ceux qui sont exemptés des pleins droits. Des changements positifs ont été constatés dans les conditions de vie des populations; c'est ainsi par exemple que le partage des avantages a fait monter les recettes de la vente de produits forestiers à leurs membres ainsi que le revenu réinvesti dans la gestion des forêts.

La loi de 2002 et 2004 sur la diversité biologique a conçu un cadre juridique pour l'accès et le partage des avantages. Au niveau local, les comités de gestion de la diversité biologique, formés de sept représentants de la communauté locale concernée, peuvent déterminer le montant de la taxe à percevoir pour les ressources biologiques qui seront utilisées dans le commerce et les fonds ainsi mobilisés seront déposés dans un Fonds local pour la diversité biologique, lequel peut être utilisé pour offrir des incitations aux particuliers ou aux communautés se livrant à des activités de conservation de la diversité biologique. Les comités de gestion travaillent avec des registres de la diversité biologique du peuple qui sont préparés par la communauté locale dans la langue locale.
- **Japon - Paiements pour la gestion des forêts financés par des écotaxes.** Au Japon, depuis 2003, 29 préfectures perçoivent des écotaxes que doivent verser les bénéficiaires de services liés aux écosystèmes forestiers. Une partie des recettes est affectée à des paiements directs aux propriétaires forestiers afin qu'ils gèrent leurs forêts de manière à protéger les étendues essentielles des bassins versants. On voit également prendre racine des programmes de paiements pour services liés aux écosystèmes qui sont financés par des sources privées. Une importante leçon tirée de cette expérience est que les taux d'imposition doivent être fixés à un niveau adéquat pour ainsi en tirer des recettes suffisantes au profit des programmes de paiements.
- **Mexique – Programme de paiements pour les services écohydrologiques.** Pour combattre les sérieux problèmes de déboisement et de pénurie d'eau, des sommes sont versées aux propriétaires forestiers pour assurer la protection des bassins versants et la reconstitution des nappes aquifères dans les régions où la sylviculture n'est pas commercialement viable. Ce programme a été financé en majorant la taxe fédérale sur l'eau que paient les usagers et en allouant un pourcentage de cette taxe au paiement de services environnementaux. Les faits semblent certes indiquer que de nombreux paiements ont été effectués dans des zones à faible déboisement et qu'il convient de cibler davantage pour obtenir un impact plus marqué sur l'environnement et améliorer le rapport coût-efficacité des paiements, mais le rythme de déboisement a néanmoins été réduit et les pauvres y ont participé avec succès. Une série de coefficients de pondération pour la pénurie d'eau, le risque de déboisement et la pauvreté dans le système d'évaluation de l'application a été instaurée dans le cadre du programme, depuis sa mise en œuvre, afin d'améliorer le ciblage et le rendement.

- **Népal : Commerce bio himalayen** – L'Asia Network for Sustainable Agriculture and Bioresources (ANSAB) a créé le commerce bio himalayen pour vendre les produits forestiers non ligneux que produisent les entreprises communautaires locales sur les marchés nationaux et internationaux. Les entreprises communautaires se spécialisent dans ces produits naturels et durables (huiles essentielles, papier fabriqué à la main et plantes médicinales et aromatiques) qui ont été certifiés organiques et/ou reçu la certification du Conseil de bonne gestion forestière. Ce programme vise les chaînes d'approvisionnement d'entreprises multinationales attachées à la notion de durabilité et prêtes à payer un prix plus élevé pour des produits de source durable (Aveda, S&D Aroma, Altromercato). Les collectivités locales sont chargées de protéger et de contrôler les ressources qu'elles sont ensuite à même de récolter ou de vendre. Des mesures d'incitation additionnelles sont accordées plus haut dans la chaîne d'approvisionnement en reliant les entreprises communautaires, afin qu'elles puissent être plus compétitives et obtenir des rendements plus élevés à l'échelle internationale.
- **Pérou : Parc de la pomme de terre.** De très nombreuses espèces et variétés de pommes de terre sont cultivées dans les Andes, lieu d'origine de la pomme de terre. Elles représentent un puits génétique d'une valeur inestimable pour la sécurité alimentaire mondiale. *Le Parque de la papa*, le parc de la pomme de terre, a été créé afin de freiner les pertes dramatiques dans la culture des variétés traditionnelles au cours des dernières décennies. Il englobe six communautés Quechua réparties sur 12 000 hectares. Il contribue à la préservation de 21 200 variétés de pommes de terre utilisées dans la région et à la réintroduction de variétés qui ont déjà disparu de la région. En ce qui concerne ce dernier objectif, le Centre international de la pomme de terre (CIP, qui fait partie du CGIAR), s'est engagé, en vertu d'un accord conclu en 2004, à rapatrier et à restaurer la diversité des pommes de terre. Des mesures de production de revenus ont été mises en œuvre et des efforts ont été entrepris afin de conscientiser les producteurs et les consommateurs à l'importance de la diversité des pommes de terre, notamment le développement de l'agro-tourisme, un centre des visiteurs comprenant une exposition sur les pommes de terre et un restaurant, de meilleures solutions d'entreposage et la vente de mélanges colorés de pommes de terre dans les supermarchés locaux.
- **Philippines : Écotaxe.** Les Philippines ont mis en place un programme qui oblige les entreprises à réduire au minimum la pollution engendrée et impose ensuite une écotaxe aux usagers pour les dommages résiduels causés dans le bassin hydrographique de Laguna de Bay. Cette taxe oblige les pollueurs à payer pour les dommages associés au rejet des eaux usées. Les revenus de cette taxe servent à offrir des mesures d'incitation pour les dépenses : vingt pour cent des revenus sont versés aux projets environnementaux locaux tels que la création d'usines de traitement des eaux usées, et à la surveillance et l'application du programme. Malgré les succès obtenus dans la réduction de la pollution, la migration dynamique à la région de Manille se poursuit et la dégradation de l'écosystème du lac causée par la pollution et l'envasement demeure un défi perpétuel de taille.
- **Sainte-Lucie : Aire de gestion marine de la Soufrière.** Les pêcheurs locaux ont perdu une part importante de leurs zones de pêche primaires lors de la création officielle de l'Aire de gestion marine de la Soufrière en 1995. Il faut compter plusieurs années avant de jouir des retombées de la création de nouvelles aires protégées. Plusieurs programmes de mesures d'encouragement ont été mis sur pied, dont des allocations temporaires et des droits de pêche restreints en temps difficiles, un programme de rachat des filets maillants, et des occasions de formation et d'investissement pour trouver un autre emploi, notamment la pêche en haute mer et les activités de tourisme, afin d'atténuer les incidences négatives pour les pêcheurs de la Soufrière et de prévenir l'augmentation des pressions de la pêche sur les ressources riveraines. Bien que les populations de poissons dans l'Aire de gestion marine de la Soufrière aient considérablement augmenté, cette croissance semble limitée à la région de l'Aire de gestion marine et être le résultat de l'interdiction complète de pêcher dans les réserves.
- **Ouganda – Programmes de gestion en collaboration.** L'Ouganda encourage le recours à des programmes de gestion en collaboration pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. Vingt pour cent des droits d'entrée dans les parcs nationaux et les réserves de chasse sont

directement affectés aux communautés qui avoisinent des zones protégées. Un total de 1,7 million \$US a ainsi été perçu depuis 2000, dont 896 000 \$US ont été versés à quelque 600 000 personnes. Dans les réserves forestières, la gestion communautaire des forêts est très répandue. Dans le secteur de la pêche, des cellules de gestion des plages sont créées et conservent 25 pour cent des recettes émanant du commerce de poisson. Les marchés, la commercialisation et la valeur ajoutée sont encouragés pour les produits liés aux écosystèmes issus des zones humides (carpettes, paniers) qui sont produits d'une manière durable. Les recettes ainsi obtenues vont aux gestionnaires des écosystèmes, fournissant des incitations pour la conservation et l'utilisation durable des écosystèmes.

Note: Les références sont fournies dans un document d'information.
