



## Convention sur la diversité biologique

Distr.  
GÉNÉRALE

UNEP/CBD/SBSTTA/14/17  
25 janvier 2010

FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

ORGANE SUBSIDIAIRE CHARGÉ DE FOURNIR  
DES AVIS SCIENTIFIQUES, TECHNIQUES ET  
TECHNOLOGIQUES

Quatorzième réunion

Nairobi, 10-21 mai 2010

Point 4.6 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*

#### RÉSUMÉ

1. La présente note contient une version révisée du rapport de l'Atelier sur le retrait et l'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers et la promotion des mesures d'incitation positives, convoqué conformément au paragraphe 6 de la décision IX/6 de la Conférence des Parties et tenu du 6 au 8 octobre 2009 à Paris, avec l'assistance financière du Gouvernement de l'Espagne. A été l'hôte de cet atelier la Division de la technologie, de l'industrie et de l'économie du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE-DTIE). L'atelier était chargé de collecter, d'échanger et d'analyser des informations, y compris des études de cas sur les bonnes pratiques et les enseignements tirés d'expériences concrètes et pratiques en vue de recenser et de retirer ou d'atténuer les mesures d'incitation à effet pervers mais aussi de promouvoir les mesures d'incitation à effet positif, et de recenser un nombre limité de cas de bonnes pratiques de différentes régions. Dans l'analyse des informations fournies, l'atelier a fait plusieurs observations et identifié les conclusions et les enseignements tirés consolidés. Le rapport complet de l'atelier sera mis à disposition sous la forme d'un document d'information aux participants à la quatorzième réunion de l'Organe subsidiaire.

2. S'agissant du recensement et du retrait ou de l'atténuation des incitations à effet pervers, les participants à l'atelier ont fait des observations sur les points ci-après : i) l'importance générale des subventions préjudiciables à l'environnement parmi les incitations à effet pervers; ii) la distribution inégale entre les régions des subventions et de leurs effets; iii) les effets des subventions sur les prix des marchés mondiaux; iv) la dimension internationale de la réforme du régime des subventions, en rapport avec le programme de travail de Doha de l'Organisation mondiale du commerce (OMC); v) les possibilités de réformer les subventions préjudiciables à l'environnement dans les pays membres de l'OCDE comme dans les pays qui n'en sont pas membres; vi) la nécessité de faire des évaluations holistiques des subventions qui tiennent compte de la relation complexe entre les programmes de

\* UNEP/CBD/SBSTTA/14/1.

subventions, et le cadre politique et institutionnel connexe; vii) la nécessité d'améliorer la transparence et de mettre en relief les preuves; viii) le rôle des interventions politiques en tant qu'obstacle à la réforme du régime des subventions; ix) la nécessité de prendre en compte les conséquences pondérées et sociales; et x) l'utilisation des subventions à des fins environnementales.

3. Les participants à l'atelier ont conclu que nombreuses sont les possibilités d'identifier et de retirer ou d'atténuer les incitations à effets pervers, aussi bien dans les pays développés qu'en développement, qui pourraient pour beaucoup contribuer à réduire le rythme actuel d'appauvrissement de la diversité biologique. Les enseignements tirés consolidés qui ont été identifiés par les participants concernent : i) les conséquences sociales de la réforme du régime des subventions; ii) le rôle de la transparence; iii) le rôle du leadership et de la participation des parties prenantes; iv) la nécessité de rassembler des données plus détaillées et d'en faire une analyse plus complète; et v) la nécessité de pouvoir compter sur une meilleure communication et coordination.

4. S'agissant de la promotion des mesures d'incitation positives, les participants à l'atelier ont fait des observations sur les points suivants : i) le rôle des instruments économiques en tant que source de recettes pour les mesures d'incitation positives; ii) le rôle de l'évaluation économique et le perfectionnement des comptes nationaux pour le calibrage des mesures d'incitation positives; iii) la nécessité de se livrer à des activités de formation et de renforcement des capacités; iv) l'importance de la sensibilité à la question de l'égalité des sexes; v) la couverture des programmes de paiements pour services écosystémiques; vi) les limitations de ces programmes dans le domaine de la réduction de la pauvreté; v) les limitations des programmes de compensation; vi) la nécessité d'équilibrer les objectifs de conservation et d'utilisation durable avec le développement des moyens de subsistance dans le cadre de la mise en oeuvre de la gestion communautaire des ressources naturelles; vii) les possibilités et les limitations des activités de type commercial.

5. Les enseignements tirés consolidés qui ont été recensés par les participants à l'atelier portaient sur des mesures d'incitation directes, y compris les programmes de paiements pour services écosystémiques, et la gestion des ressources naturelles au niveau des communautés. S'agissant des mesures d'incitation positives, les participants ont recensé les enseignements tirés consolidés relatifs : i) à la nécessité de pouvoir compter sur une situation financière viable à long terme; ii) à la nécessité de bâtir des institutions et d'instaurer un climat de confiance; iii) à la relation entre la création de mesures d'incitation positives et le retrait des mesures d'incitation à effets pervers; iv) à la nécessité de comprendre les modes de vie des communautés locales; v) à la nécessité d'éviter les pertes de revenu; vi) à la nécessité de prendre en compte l'équité et l'égalité entre les sexes; vii) à la nécessité de prendre en compte le risque d'un manque d'additionnalité et de fuites ainsi que celui de créer des mesures d'incitation à effets pervers; et viii) à la nécessité de se livrer à un examen régulier des mesures d'incitation positives.

6. S'agissant de la gestion des ressources naturelles au niveau des communautés, les participants à l'atelier ont recensé les enseignements tirés consolidés relatifs : i) au rôle de la participation des communautés sous la forme d'un engagement de longue durée ; ii) à l'importance des contributions de soutien; iii) à la nécessité d'avoir des avantages tangibles et bien adaptés et pondérés; et à l'importance de la reconnaissance du rôle que jouent les collectivités locales en tant que gestionnaires de ressources traditionnels.

7. Les participants à l'atelier ont recensé un nombre limité de cas de bonnes pratiques de différentes régions, utilisant des critères relatifs : i) à la contribution à la conservation et à l'utilisation durable de la diversité biologique; ii) à l'exemple d'une pratique et d'une innovation positives; et iii) à la possibilité de reproduction.

### **RECOMMANDATION SUGGÉRÉE**

L'Organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques souhaitera peut-être recommander que, à sa dixième réunion, la Conférence des Parties adopte la décision suivante :

*La Conférence des Parties*

1. *Accueille avec satisfaction* les travaux de l'atelier international sur le retrait et l'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers et la promotion des mesures d'incitation positives tenu du 6 au 8 octobre 2009 à Paris; et *exprime sa reconnaissance* au gouvernement de l'Espagne pour avoir contribué financièrement à la convocation de cet atelier, au Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) pour en avoir été l'hôte et à l'Union mondiale pour la nature (UICN) et au PNUE pour avoir contribué à la rédaction des cas de bonnes pratiques;

2. *Prend note* des informations, y compris les enseignements tirés de la compilation de cas de bonnes pratiques de différentes régions sur le retrait ou l'atténuation des incitations à effets pervers ainsi que sur la promotion des mesures d'incitation positives, recensés par l'atelier d'experts internationaux, que contient la note du Secrétaire exécutif sur la sujet soumise à l'Organe subsidiaire (UNEP/CBD/SBSTTA/14/17);

3. *Prie* le Secrétaire exécutif de diffuser les enseignements tirés et les cas de bonnes pratiques par le truchement du mécanisme d'échange de Convention et d'autres moyens;

4. *Invite* les Parties et les autres Gouvernements ainsi que les organisations et initiatives internationales concernées à prendre en considération les enseignements tirés et la compilation de bonnes pratiques comme des conseils volontaires dans leurs travaux sur l'identification et le retrait ou l'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers, et la promotion des mesures d'incitation positives pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique tout en *soulignant* que la collecte de cas de bonnes pratiques n'est pas forcément complète et que l'absence d'un cas particulier de cette collecte ne signifie pas pour autant qu'un tel cas ne peut pas lui aussi être considéré comme un cas de bonne pratique;

5. *Reconnaissant* que les mesures d'incitation à effets pervers nuisent à la diversité biologique tout en n'ayant souvent aucun rapport coût-efficacité et/ou ou n'étant pas rentables par rapport aux objectifs sociaux visés, *exhorte* les Parties et les autres Gouvernements à hiérarchiser et accroître considérablement leurs efforts pour identifier et retirer ou atténuer activement les mesures d'incitation à effets pervers, et à prendre en compte, dans l'élaboration de nouvelles mesures d'incitation, du risque de créer des effets pervers pour la diversité biologique;

6. *Invite* les Parties et les autres Gouvernements à promouvoir l'élaboration et l'application de mesures d'incitation positives pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique;

7. *Reconnaissant* l'importance de déterminer la valeur économique de la diversité biologique pour le meilleur calibrage des mesures d'incitation positives, *invite* les Parties et les autres Gouvernements à prendre des mesures et mettre en place des mécanismes ou à les renforcer en vue de tenir pleinement compte de la valeur que représentent la diversité biologique et les services écosystémiques dans la prise de décisions, notamment en révisant et actualisant les stratégies et plans d'action nationaux pour la diversité biologique afin de faire davantage participer différents secteurs de l'État et le secteur privé, tirant parti des travaux de l'initiative sur l'Économie des écosystèmes et de la biodiversité (TEEB), sous l'égide du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), de l'initiative régionale du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) sur l'importance de la diversité biologique et des écosystèmes pour une croissance et une équité soutenues en Amérique latine et dans les Caraïbes, et d'autres initiatives concernées;

8. *Accueille avec satisfaction* les travaux d'organisations internationales concernées telles que l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et de l'agriculture (FAO), la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CUNUCED), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et son initiative sur l'économie des écosystèmes et de la biodiversité (TEEB), et l'Organisation de la coopération et du développement économiques (OCDE, UICN – Union mondiale pour la nature) ainsi que d'autres organisations et initiatives internationales concernées, à l'appui des efforts déployés aux niveaux mondial, régional et national pour identifier et retirer ou atténuer les incitations à effets pervers, pour promouvoir les mesures d'incitation positives en vue de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité

biologique de même que pour déterminer la valeur de la diversité biologique et des services écosystémiques associés, et les *invite* à poursuivre et intensifier ces travaux;

9. *Prie* le Secrétaire exécutif de continuer à renforcer sa coopération avec les organisations et initiatives concernées en vue de catalyser, d'appuyer et de faciliter les travaux décrits dans les paragraphes 1 à 8 ci-dessus, et d'assurer leur coordination efficace avec le programme de travail sur les mesures d'incitation ainsi qu'avec les autres programmes de travail intersectoriels et thématiques en vertu de la Convention;

10. *Invite* les Parties, les autres Gouvernements et les organisations et initiatives internationales concernées à faire rapport au Secrétaire exécutif sur les progrès accomplis, les difficultés rencontrées et les enseignements tirés dans l'exécution des travaux dont une description a été faite dans les paragraphes ci-dessus;

11. *Prie* le Secrétaire exécutif de diffuser par le truchement du mécanisme d'échange de la Convention les informations soumises en vertu de l'invitation faite dans le paragraphe précédent ainsi que de synthétiser et d'analyser les informations soumises et d'établir un rapport intérimaire aux fins de son examen par la Conférence des Parties à sa onzième réunion.

## 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. Dans le paragraphe de cette même décision, la Conférence des Parties priait le Secrétaire exécutif de compiler et d'analyser les informations pertinentes, y compris des analyses et des études d'organisations internationales concernées, telle l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), sur les impacts des mesures d'incitation positives et à effets pervers, de diffuser cette information par le biais du mécanisme d'échange de la Convention et de la mettre à la disposition de l'atelier sur le retrait et l'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers;
3. En réponse à ces requêtes, le Secrétaire exécutif a émis les notifications 2009-045 datée du 1<sup>er</sup> mai 2009 et 2009-070 datée du 30 juin 2009, qui invitaient les Parties, les organisations internationales et les parties prenantes concernées à désigner des experts et des observateurs pour assister à l'atelier international.
4. Dans ces mêmes notifications, les Parties, les organisations internationales et les parties prenantes intéressées ont également été invitées à soumettre toutes les informations pertinentes, notamment des analyses et des études, qui pourraient faciliter le travail des experts. Le Secrétariat a par conséquent été saisi d'informations de Cuba, de la Commission européenne, de l'Égypte et de l'Inde ainsi que de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), de l'Organisation de la coopération et du développement économiques (OCDE), de l'Initiative intitulée "L'économie des écosystèmes et de la biodiversité" (TEEB), de la Ligue allemande pour la nature et l'environnement et de l'Institut pour les décisions en matière d'environnement de l'Institut fédéral suisse de technologie (ETH) à Zurich.
5. La compilation des informations pertinentes sollicitée dans le paragraphe 7 de la décision IX/6 été mise à disposition sur un site Internet exclusif à l'adresse suivante : <http://www.cbd.int/incentives/workshop.shtml>. Elle comprend les communications en réponse aux notifications (voir le paragraphe précédent) ainsi que d'autres informations pertinentes sur les impacts des mesures d'incitation positives et à effets pervers. Le site Internet établit également un lien avec la base de données en ligne sur les mesures d'incitation, qui fournit des informations pertinentes recueillies ces dernières années sur la réforme des mesures d'incitation à effets pervers et l'élaboration et la mise en œuvre de mesures d'incitation positives, y compris des communications reçues antérieurement de Parties ainsi que d'organisations et d'initiatives intéressées sur ces thèmes.
6. Une analyse des informations pertinentes recueillies a été mise à la disposition de l'atelier d'experts dans le document UNEP/CBD/WS-Incentives/3/2 qui est disponible sous forme électronique à l'adresse suivante : <http://www.cbd.int/doc/?meeting=WSIM-03>.
7. Les participants à l'atelier ont été choisis parmi les professionnels désignés par l'État, sur la base de leurs compétences et en fonction de la nécessité d'assurer une répartition géographique équilibrée, et compte dûment tenu de l'égalité entre les sexes. Des représentants d'organisations intéressées et

d'organisations et initiatives internationales ont également pris part à l'atelier. Dans la notification 2009-098 du mois d'août 2009, le Secrétaire exécutif a informé les Parties ainsi que les organisations internationales et parties prenantes de la sélection des experts.

8. L'atelier a eu lieu du 6 au 8 octobre 2009 à Paris, avec l'assistance financière du Gouvernement de l'Espagne et avec pour hôte la Division de la technologie, de l'industrie et de l'économie du Programme des Nations Unies pour l'environnement. Son rapport est mis à disposition sous la forme d'un document d'information<sup>1</sup>.

## **II. COMPILATION, ÉCHANGE ET ANALYSE D'INFORMATIONS, Y COMPRIS LES ÉTUDES DE CAS SUR LES BONNES PRATIQUES POUR ET LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS D'EXPÉRIENCES CONCRÈTES ET PRATIQUES EN MATIÈRE DE RECENSEMENT ET DE RETRAIT OU D'ATTÉNUATION DES MESURES D'INCITATION À EFFETS PERVERS ET DE PROMOTION DES MESURES D'INCITATION POSITIVES**

9. Sous ce point de l'ordre du jour, les professionnels désignés par l'État ainsi que les représentants d'organisations internationales et de parties prenantes ont fourni et analysé des informations sur leurs expériences en matière de recensement et de retrait ou d'atténuation des mesures d'incitation à effets pervers, et de promotion des mesures d'incitation positives.

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

10. Dans l'analyse des informations reçues, les participants à l'atelier ont fait plusieurs observations dont on trouvera ci-dessous un résumé.

11. Certes, les subventions ne sont pas le seul type d'incitations perverses mais les subventions à effets pervers sur la diversité biologique constituent un exemple important d'incitations à effets pervers pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. 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 importe 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 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 des 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.

12. Il est certes important de ne pas exagérer ou de par 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.

13. 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'OMC 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.

14. En ce qui concerne les effets de certaines subventions préjudiciables à l'environnement, on pourrait tirer des conclusions similaires pour de nombreux pays qui sont ou ne sont pas 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

---

<sup>1</sup> L'Union mondiale pour la nature, avec l'aide financière du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), a fourni un soutien à la rédaction des cas de bonnes pratiques. Ils en sont profondément remerciés.

pays membres de l'OCDE mais aussi dans de nombreux pays qui n'en sont pas 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.

15. L'évaluation des subventions et de leurs effets ne devrait pas uniquement porter sur les effets préjudiciables à l'environnement pour 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.

16. Il arrive parfois que des subventions sont retirées mais que la qualité de l'environnement ne s'améliore pas pour autant. Par conséquent, la réforme du régime des subventions peut ne pas être suffisante et des évaluations additionnelles sont alors nécessaires dans ces cas là pour démêler la relation complexe qui existe entre les subventions et le cadre politique et institutionnel l'entourant.

17. 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 subventions préjudiciables à l'environnement. Les initiatives prises par des pays pour améliorer la transparence ont été accueillies avec satisfaction. Dans ce contexte, il est nécessaire de reconnaître que les estimations faites par l'OCDE des subventions sont des estimations prudentes.

18. Par exemple, 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.

19. Les interventions politiques *ad hoc* sont parfois un sérieux obstacle à une réforme efficace du régime des subventions. Le retrait des subventions est également une question d'échelle, en particulier pour ce qui est 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.

#### *Conclusions et synthèse des enseignements tirés*

20. 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 que vastes sont en général les 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. Ces réformes pourraient contribuer dans une large 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.

21. Les participants à l'atelier ont recensé plusieurs enseignements succincts tirés de l'expérience sur la manière d'organiser la réforme du régime des subventions, y compris sur la manière de surmonter les obstacles se dressant devant cette réforme :

1. Les subventions peuvent créer une dépendance dans les secteurs subventionnés. Une attention devrait être accordée aux intérêts en cause. Les conséquences sociales de la réforme du régime des subventions doivent également être prises en compte, notamment lorsque la subvention est liée à une ressource utilisée en particulier par des communautés autochtones et locales et des segments défavorisés de la société.

2. La transparence doit être améliorée pour ce qui est du montant des subventions accordées et de leurs bénéficiaires afin de déterminer comment les fonds alloués influent sur l'appauvrissement de la diversité biologique et de mobiliser un soutien pour la réforme du régime des subventions. Une plus grande transparence peut également contribuer à rendre plus efficaces les subventions par rapport à leur objectif déclaré, à en assurer la rentabilité et à réduire au minimum les impacts sur l'environnement.

3. 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.

4. Il est nécessaire d'avoir des données et des analyses meilleures et plus complètes sur les subventions, y compris des évaluations plus détaillées sur les interactions complexes entre différents programmes de subventions et d'autres politiques. C'est ainsi 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.

5. Il doit y avoir une meilleure communication et coordination entre les décideurs ainsi qu'entre les décideurs et les parties prenantes concernées pour faire ressortir les avantages potentiels de la réforme du régime des subventions et/ou assurer une mise en oeuvre cohérente des réformes aux niveaux de l'État.

### ***B. Promotion des mesures d'incitation positives***

22. Dans l'analyse des informations fournies, les participants à l'atelier ont fait plusieurs observations dont on trouvera un résumé dans les paragraphes qui suivent.

23. Les instruments économiques (taxes ou redevances d'utilisation) jouent un rôle important en tant que source de revenu pour le financement de mesures d'incitation positives. Néanmoins, même lorsqu'ils sont appliqués en premier lieu, ces instruments sont fréquemment trop faibles pour modifier réellement le comportement (ils agissent comme des facteurs de dissuasion) ou pour répondre aux ressources nécessaires pour prendre des mesures d'incitation positives. Le calibrage de ces instruments doit être amélioré, aussi bien dans les pays en développement que développés.

24. L'évaluation de la valeur économique de la diversité biologique et des services écosystémiques ainsi que le perfectionnement des comptes nationaux existants pour tenir compte de la dévalorisation du capital naturel peuvent jouer un rôle important dans un meilleur calibrage des instruments économiques et des mesures d'incitation positives en vue de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité biologique. L'initiative sur l'Économie des écosystèmes et de la biodiversité (TEEB) pour promouvoir une compréhension commune et une plus large application de ces instruments est la bienvenue. À cet égard, il y a un déficit d'informations entre les pays en développement et les pays développés<sup>2</sup>.

25. Il est important de renforcer les capacités d'élaboration et de mise en oeuvre des mesures d'incitation positives et d'impartir une formation en la matière. Les récents efforts déployés pour développer les programmes d'études universitaires sur l'économie de l'environnement, notamment par l'Inde, et pour mettre en place des programmes et réseaux régionaux<sup>3</sup> sont les bienvenus. Ces efforts doivent être accrus.

26. Les questions de l'égalité des sexes doivent être prises pleinement en compte lorsque sont élaborées et mises en oeuvre des mesures d'incitation positives comme par exemple l'impact des programmes de sylviculture communautaires sur les femmes rurales et vivant dans les forêts par le biais de la redistribution des ressources forestières.

27. Les programmes de paiements pour services écosystémiques sont le plus efficaces lorsqu'ils cherchent à couvrir, dans la mesure du possible, tous les services écosystémiques qu'offre un écosystème

---

<sup>2</sup> Voir paragraphe 25.

<sup>3</sup> Comme par exemple le Programme d'économie de l'environnement pour l'Amérique latine et les Caraïbes ou le Programme de l'économie et de l'environnement pour l'Asie du Sud-Est.



particulier. Dans ce contexte, mention a été faite de l'obligation, en Inde par exemple, de compenser la valeur actuelle nette tout entière de l'écosystème forestier en cas de perte ou de dégradation de forêts.

28. Dans les pays en développement, les négociations portant sur des programmes volontaires de paiements pour services écosystémiques se déroulent normalement avec les autorités (formelles et traditionnelles), et il est très rare que toutes les voix puissent se faire entendre. Cela peut se solder par des problèmes d'équité et une valeur limitée de ces programmes quant aux objectifs de réduction de la pauvreté. Les programmes de paiements pour services écosystémiques peuvent certes être conçus en faveur des pauvres mais il est important de reconnaître qu'ils ne sont pas un outil de réduction de la pauvreté.

29. La propriété foncière joue un rôle important dans l'élaboration de ces programmes. L'allocation de titres fonciers formels peut avoir en matière d'équité d'importants effets lorsque de tels programmes sont introduits.

30. Les compensations sont certes en général un outil de conservation de la diversité biologique mais elles font l'objet d'importantes limitations dont il faut tenir compte. Par exemple, quelques zones devraient être complètement hors limites pour les activités de compensation comme les zones sacrées et les palmeraies ainsi que les zones à degré élevé d'endémicité.

31. Une autre limitation potentielle importante des compensations est la définition de l'équivalence, compte tenu par exemple des longs délais qui s'écoulent avant que les écosystèmes soient complètement restaurés, l'atténuation des zones humides en étant un exemple concret.

32. Il arrive fréquemment que des décisions difficiles doivent être prises lorsqu'est élaboré et mis en oeuvre un système de gestion communautaire des ressources naturelles dans le contexte de l'établissement zones protégées, en particulier pour ce qui est du rôle des établissements humains dans les zones protégées et des décisions potentielles de réinstallation. Il est nécessaire d'équilibrer soigneusement les objectifs de conservation et d'utilisation durable de la diversité biologique, compte tenu des objectifs que sont la réduction de la pauvreté et l'amélioration des conditions de vie. Référence a été faite au programme de l'UNESCO sur l'homme et la biosphère qui pourrait servir à concilier les zones protégées et les établissements et activités humains dans les zones tampons.

33. Les initiatives prises par les entreprises (comme par exemple celle des grandes chaînes au détail qui exigent que leurs produits alimentaires viennent de sources durables comme en atteste une certification appropriée) peuvent jouer un rôle positif dans l'octroi d'incitations pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique. En général, les exemples des industries de produits pharmaceutiques et de beauté, qui s'appuient de plus en plus sur des produits issus de la diversité biologique, montrent qu'il est possible de considérer la diversité biologique et les services écosystémiques comme un secteur émergent de l'économie. Il est cependant nécessaire d'être conscient des limitations potentielles; il se peut par exemple que des fuites se produisent qui auront des effets plus nuisibles de produits qui ne sont pas couverts par des produits de qualité certifiée.

#### *Conclusions et synthèse des enseignements tirés*

34. Les participants ont pris note de plusieurs conclusions importantes et enseignements de caractère général tirés de leur analyse de cas existants et d'informations connexes.

35. En ce qui concerne la promotion des mesures d'incitation directes positives, y compris les paiements pour services écosystémiques, les participants ont pris note que :

a) Il est important de s'engager dans le long terme à octroyer des incitations positives. Il est primordial d'assurer la viabilité financière à long terme de ces mesures car il faudra un certain temps pour que les effets positifs sur la diversité biologique donnent des résultats et car le maintien de ces effets positifs nécessitera normalement l'octroi continu de telles incitations;

b) Il y a des obligations complexes et pas forcément pour des raisons financières uniquement, qui font intervenir la création d'institutions et d'un climat de confiance. Les différents

mandats et intérêts ainsi que la dynamique en résultant entre les représentants des gouvernements et les parties prenantes doivent être pris en compte;

c) La relation importante entre l'octroi d'incitations positives et le retrait d'incitations à effets pervers doit être prise en compte. Le retrait au préalable des incitations à effets pervers rendra plus efficace les incitations positives et il peut même réduire la nécessité d'octroyer des incitations positives;

d) Elles doivent comprendre les agriculteurs et les choix du mode de vie. Si l'élaboration d'incitations positives ne traduit pas une compréhension profonde des communautés locales et des agriculteurs ainsi que de la relation entre les utilisateurs de ressources naturelles et des ressources elles-mêmes, elles courent le risque de ne pas réaliser leurs objectifs et de porter atteinte aux liens de confiance déjà sensibles entre les communautés locales et les institutions formelles;

e) Les paiements doivent garantir qu'il n'y aura aucune perte de revenu car, dans le cas contraire, cela pourrait avoir un impact sur la confiance qui existe au titre de ce scénario entre les acteurs;

f) D'une manière plus générale, les éléments que sont l'équité et l'égalité entre les sexes doivent être soigneusement pris en considération puisqu'un niveau de pauvreté élevé et une inégalité généralisée font souvent partie de l'obstacle à la conservation de la diversité biologique;

g) Elles peuvent créer des questions d'additionnalité et des fuites qui doivent être prises en compte pendant la phase de conception afin de s'assurer que les incitations positives sont rentables et efficaces;

h) Elles peuvent générer des effets pervers si elles ne sont pas bien conçues et appliquées. À cet égard, il est également important de bien comprendre la relation qui existe entre les incitations à effets pervers et les incitations positives;

i) C'est la raison pour laquelle il est nécessaire de procéder à une évaluation régulière des mesures d'incitation positives. Tout comme les clauses de caducité doivent être prises en considération dans le cas des subventions, les mesures d'incitation positives devraient être soumises à une évaluation régulière pour s'assurer qu'elles ont eu les impacts voulus d'une manière rentable et dans une période de temps raisonnable.

36. En ce qui concerne la gestion des ressources naturelles au niveau des communautés, le groupe a noté que :

a) la participation communautaire doit commencer très tôt et constituer un engagement de longue durée. Cela permet de contrôler l'efficacité des incitations positives et de donner au programme une plus grande crédibilité;

b) les apports doivent être soutenus afin d'obtenir la confiance des populations locales et de renforcer la crédibilité;

c) les avantages doivent être tangibles, adaptés et pondérés de telle sorte que l'enthousiasme des parties prenantes ne s'estompe pas et que les communautés demeurent attachées aux projets;

d) la responsabilité des populations locales en tant que gestionnaires de ressources naturelles doit être reconnue et utilisée car ces communautés comprennent souvent mieux la manière de préserver la diversité biologique et de l'utiliser d'une manière durable.

### **III. RECENSEMENT D'UN NOMBRE LIMITÉ DE CAS DE BONNE PRATIQUE DE DIFFÉRENTES RÉGIONS**

37. Les participants à l'atelier ont utilisé les critères ci-après pour recenser les cas de bonne pratique comme base de leurs travaux sur cette question :

a) le cas devrait présenter une politique ou réforme de politique avec une contribution substantielle à la conservation et à l'utilisation durable de la diversité biologique;

b) le cas devrait présenter des exemples de pratique positive et d'innovation, des manières créatives de surmonter des barrières et de résistance aux changements, et/ou des manières de mieux utiliser les ressources;

c) le cas devrait offrir une bonne possibilité d'être reproduit du moins dans la région, éventuellement avec une adaptation ou modification; au minimum, il devrait fournir une référence utile lorsque sont recherchées des idées pour des initiatives.

38. On trouvera dans l'annexe à la présente note une synthèse des travaux de ces groupes.

#### *Annexe*

### **COMPILATION D'UN NOMBRE LIMITÉ DE CAS DE BONNES PRATIQUES DE DIFFÉRENTES RÉGIONS SUR LE RETRAIT OU L'ATTÉNUATION DES MESURES D'INCITATIONS À EFFETS PERVERS ET LA PROMOTION DES MESURES D'INCITATION POSITIVES**

On se souviendra que 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. Les participants à l'atelier tiennent à souligner que l'absence d'un cas particulier ne signifie pas pour autant qu'il ne peut pas lui aussi être considéré comme un cas de bonne pratique.

#### *A. Recensement et retrait 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. Cela a notamment consisté à éliminer les 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. Les zones sont certes efficacement protégées mais on ne dispose que de données limitées sur les gains réels en matière de diversité biologique. 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 terriens et les négociations ont dû prendre en compte les usages et intérêts en concurrence associés à l'agriculture, à la chasse, à la pêche, à l'industrie des roseaux, à la population locale et au tourisme. Cette situation étant relativement courante en Europe, bonne semble la possibilité de reproduire cet exemple (*Source : Hubacek et Bauer (1999)*).
- **Ghana - Élimination des subventions au secteur des combustibles.** Face à des prix du pétrole constamment élevés, le Ghana a en 2004 été dans l'impossibilité pour des raisons budgétaires de continuer à subventionner les produits dérivés du pétrole. Le gouvernement a entrepris une évaluation de la pauvreté et de l'impact social qui couvrait toutes les parties prenantes. Cette évaluation a révélé que les subventions en matière de prix favorisaient principalement les nantis de la société. Lorsque le gouvernement a éliminé ces subventions en 2005, ce qui a provoqué une hausse de 50% 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. En fait, 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. (*Source : ESMAP (Energy Sector Management Assistance Programme) (2006), cité dans Bacon et Kojima (2006)*.)

- **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. Durant la période que prendra la réforme du régime des subventions, tous les agriculteurs recevront le nouveau type de subventions. Dans l'intervalle, il est envisagé plus en détail de réduire l'éligibilité dans l'avenir à des bénéficiaires plus ciblés, c'est-à-dire les petits agriculteurs et les agriculteurs marginaux. (*Source : Asish Ghosh (communication personnelle) et The Telegraph (Calcutta) 07.07.09.*)
- **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 organismes nuisibles 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. Cette expérience semble indiquer que l'élimination des subventions est possible même lorsque quelques parties prenantes y sont fortement opposées. L'élimination des subventions a eu lieu en même temps que la mise en oeuvre du programme de lutte intégrée contre les organismes nuisibles, la décentralisation de la recherche et de la vulgarisation agricoles du pays vers les provinces. Les tensions financières associées à la baisse des prix du pétrole après 1984 ont justifié plus encore les coupes budgétaires gouvernementales. (*Source : Banque mondiale (2005).*)
- **Danemark – Élimination des incitations à effets pervers dans le secteur forestier.** Pour accroître la superficie boisée du pays, le gouvernement danois a combiné l'octroi de dons au reboisement et la compensation pour la conversion volontaire de forêts privées en réserves. Pour éliminer les incitations à effets pervers qui conduisaient à une dégradation des forêts, le Danemark a modifié un règlement qui rendait illicite le maintien improductif de vastes zones forestières potentiellement productives et ce, afin de permettre des exemptions. Le succès a été lié au fait que le programme était volontaire pour les propriétaires terriens et qu'une compensation était offerte pour éviter un changement dans l'utilisation des terres. Cet exemple devrait pouvoir être reproduit dans les pays où considérable est la propriété privée de ressources forestières, où les pouvoirs publics sont résolus à maintenir ou à élargir la couverture forestière et où il y a des ressources financières disponibles à des fins de compensation. (*Source : OCDE (1999).*)
- **Union européenne – Transparence accrue des mesures de subvention dans l'Union européenne et ses États membres.** Un récent règlement financier de l'Union européenne, adopté en décembre 2006, exige une 'divulgaration ex-post adéquate' des bénéficiaires de tous les fonds de l'Union européenne, la transparence des dépenses agricoles devant commencer dans le budget 2008. Le respect par les États membres de ce règlement demeure inégal mais l'initiative semble importante pour promouvoir la transparence des programmes de subventions qui a été reconnue comme étant une condition préalable importante au succès des réformes. En fait, le règlement a encouragé

d'importantes initiatives de surveillance comme [farmsubsidy.org](http://farmsubsidy.org), [caphealthcheck.eu](http://caphealthcheck.eu) ou [fishsubsidy.org](http://fishsubsidy.org), dont l'objet est un suivi de près du respect par les États membres de l'UE et une évaluation de la qualité des données publiées (*Source : TEEB (2009).*)

- **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. Cela avait entraîné des distorsions sur le marché, une surproduction et une dégradation des terres marginales. En 1984, le gouvernement a connu une grave crise financière et éliminé toutes les subventions à l'agriculture (soutien des prix et des revenus, engrais, transport et aménagement des terres), 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% 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.

Le soutien des organisations paysannes et des groupes de consommateurs a pour beaucoup contribué au succès de la réforme. La réforme a eu un impact positif sur la diversité biologique en réduisant l'utilisation des engrais et des pesticides, abaissant les niveaux de pollution dans les cours d'eau et réduisant l'exploitation agricole des terres marginales. Cette expérience est-elle reproductible? Le fait que la Nouvelle-Zélande est une société petite, relativement homogène, bien éduquée et nantie semble indiquer qu'il est nécessaire de faire une analyse soigneuse des raisons de ce succès. Au nombre d'importants facteurs figure l'inclusion de toutes les parties prenantes au tout début de l'élaboration de la réforme. En 1986, la Nouvelle-Zélande a éliminé toutes les subventions au secteur de la pêche. 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 poisson qui, dans certains cas, se sont rétablis de la surexploitation. Les enseignements tirés comprennent l'importance des consultations le soutien des parties prenantes car les pêcheurs ont été inclus dans le processus de prise de décisions. (*Source : OCDE (2006), OCDE (2007).*)

- **Norvège – Réduction sensible des subventions au secteur de la pêche.** La Norvège a réduit entre en 1981 et 1994 de 85% le montant de ses subventions au secteur de la pêche (de 150 millions à 30 millions de dollars) sans pour autant détruire l'industrie. Des mesures de gestion plus efficaces ont été adoptées dans le même temps, le secteur devenant autonome et les stocks de poisson donnant 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 (EEE) 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 réplique est bonne lorsque les parties prenantes qui risquent de perdre au change reçoivent une compensation (*Source : OCDE (2006).*)
- **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. Cette surexploitation a été dans une large mesure attribuée à la sous-évaluation des prix prélevés des 145 licences de pêche délivrées chaque année pour le lac George. Les prix officiels étaient 7 à 10 fois plus bas que ceux des prix (du marché) informels. La pêche illicite était répandue; le nombre de pirogues se livrant à des activités de pêche dans le lac était trois fois plus élevé que le nombre autorisé. Le faible coût des

licences a conduit à un commerce illicite de licences ainsi qu'à l'absence d'incitations pour arrêter la pêche illicite par des pêcheurs autorisés à pêcher. 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. Pour remédier à la situation, les autorités ont en 1998 considérablement majoré le prix des licences de pêche. Le prix majoré de ces licences a créé des incitations pour ceux qui les possèdent à protéger les ressources halieutiques du lac au moyen d'une gestion durable. La délivrance de licences de pêche a réduit le nombre des pêcheurs illicites dans le lac et créé des incitations pour les pêcheurs possédant une licence à arrêter leurs activités illicites (hors saison ou la nuit). Les communautés participent maintenant à la gestion du secteur de la pêche au moyen de la création d'unités de gestion des plages qui ont été financées en prélevant 25% des recettes issues de la délivrance de permis de pêche. Les recettes perçues ont sensiblement augmenté, ce qui a permis un contrôle accru et une gestion plus rigoureuse auxquels prennent part les communautés locales. Le volume des prises de poisson a lui aussi augmenté. (*Source : Kagawa (2009), fondé sur Kazoora (1998), NEMA (2001), Bahiigwa et al. (2003)*).

### **B. Mesures d'incitation positives**

- **Australie - Programme BushTender.** En Australie, les programmes de paiements volontaires sont devenus un outil de réalisation des objectifs environnementaux. 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. Le succès du programme a été attribué aux facteurs suivants : i) le programme est volontaire et indemnise financièrement les propriétaires terriens privés; ii) les contrats varient en fonction du contexte économique et écologique, fournissant un instrument incitatif plus efficace; et iii) les paiements volontaires préservent l'autonomie du propriétaire terrien et ils sont donc perçus comme justes, ce qui réduit au minimum les coûts d'application. Comme tels, les paiements pour la gestion de la diversité biologique sont appropriés dans les situations où la gestion des menaces pour la diversité biologique nécessite un travail de contrôle et de gestion de la part des propriétaires terriens et où il est difficile et onéreux de maîtriser les coûts comme par exemple la restauration et la gestion des habitats d'espèces menacées et la mise en oeuvre de régimes de pacage et de brûlage soigneux de l'environnement. Depuis la mise à l'essai du programme BushTender, plusieurs autres programmes d'enchères ont été élaborés au niveau régional et le gouvernement fédéral a lancé une initiative appelée "Maintaining Biodiversity Hotspots" qui comporte un volet de paiements pour la gestion de la diversité biologique. (*Source : Australie (2004)*).
- **Bolivie - Vente de services écologiques.** Dans la vallée de Los Negros, 46 agriculteurs sont payés pour protéger 2 774 ha 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 le US Fish and Wildlife Service, qui s'intéressent 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 écosystémiques a considérablement diminué et eu, dans certains cas, des effets de conservation positifs et, dans d'autres, des effets de conservation négligeables. (*Source : Asquith et al. (2008)*).

### **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. Cette politique habilite les communautés à tirer des avantages de la gestion des ressources naturelles avec le soutien de l'État. 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 Ministère de l'environnement, de la nature et du tourisme est le fer de lance des activités de gestion des ressources naturelles, le Département de la nature et des parcs nationaux jouant le rôle de secrétariat pour toutes ces activités. 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. (*Source : Monamati (2009).*)

- **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 inviable 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 km<sup>2</sup> en 1963 à 1 500 km<sup>2</sup> 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 écosystémiques 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. (*Source : M. Steven Njinyam Ngwa (communication personnelle).*)

- **Colombie – Projet forestier pour le bassin du fleuve Chinchina (PROCUENCA).** Ce programme de paiements pour services écosystémiques consiste en des paiements à des fins de reboisement dans un bassin versant critique pour assurer l'alimentation en eau, 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 ha), 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 – distribution de plantules et de plantes et 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 certifiées des émissions tout en bénéficiant des recettes de la vente de telles unités (qui seront partagées). Il corrobore l'expérience qui a montré que, lorsqu'il y a un seul utilisateur de services hydrographiques

(ou un petit nombre d'entre eux), plus grande est la probabilité d'un financement par les utilisateurs. (Source : Colombie (2004).)

- **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 écosystémiques 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. Faire payer les utilisateurs d'eau pour les services de gestion des bassins versants en amont a été sans aucun doute un succès mais plus limité a été le succès remporté par le système de perception au profit de la diversité biologique et de la séquestration de carbone. Il n'empêche que les avantages que procure le lien entre la diversité biologique et la conservation des forêts demeurent substantiels. Le programme des paiements pour services écosystémiques 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. (Source : Pagiola (2008).)
- **Cuba - Taxe sur le droit de jouissance dans la baie de la Havane.** Pour promouvoir la conservation dans la baie de la Havane, le Gouvernement cubain a prélevé une taxe sur le droit de jouissance (tourisme, loisirs, activités portuaires). Les recettes ont été affectées à un Fonds pour la défense de l'environnement en vue d'activités de nettoyage. Suite à l'application de cette taxe, les concentrations d'hydrocarbures dans la baie ont diminué, les émissions d'effluents industriels baissant de 50%. Au nombre des signes de récupération de l'écosystème figure la réapparition d'espèces de poisson 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. (Source : Vasquez (2009).)
- **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. (Source : Wunder et Alban (2008).)
- **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 St. Katherine 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. (Source : Égypte (2009).)
- **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 pour 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 un 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 fait ressortir des éléments de bonne pratique, notamment 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. Des procédures de négociation prudentes ont abouti à une indemnisation qui a permis aux éleveurs comme à l'entreprise d'améliorer leur situation. Evian, Coca-Cola et Asahi ont tous entrepris des programmes similaires pour faire en sorte que la qualité de l'eau soit considérée comme un apport vital aux produits commerciaux. (*Source : Perrot-Maitre, D. (2006)*).

- **Inde - Lois nationales conjointes sur la gestion des forêts et la diversité biologique.** La loi de 1980 sur la conservation a donné l'occasion de mettre en place un mécanisme de financement de reboisement compensatoire au cas où les terres boisées peuvent être converties à des fins non sylvicoles. La politique forestière de 1988 a de surcroît 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. En outre, de 25 à 50% des recettes provenant des ventes non ligneuses par le Département des forêts sont destinés aux comités. 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. Elle définit des normes d'accès aux ressources biologiques et aux savoirs traditionnels. En vertu de cette loi, un système de gestion à trois paliers a été proposé, aux niveaux du gouvernement central et du gouvernement des États ainsi qu'au niveau local. À ce dernier niveau, les comités de gestion de la diversité biologique servent d'organes indépendants où siègent sept représentants de la communauté locale concernée. Ils 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 lui être utilisé pour offrir des incitations aux particuliers ou 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. (*Source : exposé et communication orale d'Asish Ghosh à l'atelier sur les mesures d'incitation*).

- **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 écosystémiques forestiers. Une partie des recettes est affectée pour 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 racines des programmes de paiements pour services écosystémiques qui sont financés par des sources privées. Plusieurs fabricants de boissons fournissent des services de gestion forestière comme les coupes d'éclaircie, et coopèrent avec les collectivités locales pour contribuer (en nature) à la gestion des forêts situées en amont d'usines afin de tirer parti d'une gestion continue des bassins versants. 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. (*Source : exposé du professeur Kiichiro Hayashi à l'atelier sur les mesures d'incitation*).

- **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. Une approche à deux paliers a été adoptée qui consiste à payer 18 dollars par hectare pour la plupart des forêts et 27 dollars pour les forêts de nuages (en raison de leur valeur hydrologique élevée). 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 été réduit et les pauvres y ont avec succès participé. La réussite du programme est associée à un engagement politique clair qui repose sur la perception très répandue (au Mexique, en Amérique centrale et en Amérique latine) que la relation environnementale entre la forêt et l'eau est importante. Ce programme a depuis instauré une série de coefficients de pondération pour la pénurie d'eau, le risque de déboisement et la pauvreté dans le système de classement en matière d'application en vue d'améliorer le ciblage et le rendement. (*Source : Muñoz-Piña et al. (2009)*).
- **Népal – Commerce bio himalayan** – L'Asia Network for Sustainable Agriculture and Bioresources (ANSAB) a créé le commerce bio himalayan 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). Le modèle intégré de développement des entreprises et de conservation des forêts a été couronné de succès. Les collectivités locales sont chargées de protéger et de contrôler les ressources qu'elles sont ensuite à même de récolter ou de vendre. Des incitations additionnelles sont accordées plus haut dans la chaîne d'approvisionnement en reliant les entreprises communautaires de telle sorte qu'elles puissent mieux être plus compétitives et obtenir des rendements plus élevés à l'échelle internationale. (*Source : UICN, Biodiversity Business Times*).
- **Philippines – Écotaxe.** Les Philippines ont mis en place un programme qui exige des entreprises qu'elles réduisent au minimum la pollution engendrée et applique 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. Son but est d'obliger les entreprises à financer le coût de la protection de l'environnement et de rendre explicite le lien qui existe entre l'activité humaine et la qualité de l'eau du lac. La taxe a été fixée à un niveau qui couvre les coûts de mise en oeuvre et de suivi. Les faits semblent indiquer que la qualité de l'eau s'est améliorée. (*Source : Exposé d'Antonio C. Manila à l'atelier sur les mesures d'incitation*).
- **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. Dans les parcs nationaux et les réserves de chasse, 20% des droits d'entrée sont directement affectés aux communautés qui avoisinent des zones protégées. Depuis 2000, un total de 1,7 million de dollars des États-Unis d'Amérique a ainsi été perçu dont 896 000 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% des recettes émanant du commerce de poisson. Les marchés, la commercialisation et la valeur ajoutée sont encouragés pour les produits écosystémiques 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.

L'Ouganda encourage donc des méthodes innovatrices d'autonomisation des communautés locales qui sont les gestionnaires de nombreux écosystèmes afin que ceux-ci puissent accéder aux marchés internationaux et il cherche à renforcer le rôle stratégique que jouent les partenariats communautés-secteur privé dans l'utilisation durable des ressources naturelles. (*Source : M. Ronald Kaggwa Kiragga (communication personnelle).*)

*Note. Les références complètes sont fournies dans le rapport de l'atelier (soumis qu'il a été sous la forme d'un document d'information).*

-----