

► La Lettre des Aires Protégées en Afrique de l'Ouest

“The West African Protected Areas Newsletter”



N°34

Septembre 2010



EDITO

Laurence Tubiana, Directrice

Raphaël Billé, Directeur du programme biodiversité

Romain Pirard, Economiste de l'environnement

*Institut du développement durable
et des relations internationales
Iddri, Sciences Po - Paris*

La notion de service écosystémique, consacrée en 2005 par le *Millenium Ecosystem Assessment*, est de plus en plus utilisée en ce qu'elle aide à appréhender les relations étroites entre la nature et son utilisation sociale. La mobilisation de cette notion conduit généralement au constat que le coût et les bénéfices tirés des services écosystémiques ne sont pas suffisamment pris en compte par les acteurs publics et privés. Sur cette base, de nombreux prescripteurs – bien au-delà du cercle des économistes – encouragent à mettre un prix, une valeur monétaire sur les écosystèmes. Les seules exceptions notables proviennent de quelques rares acteurs ou chercheurs qui y voient des problèmes rédhibitoires, qu'ils soient éthiques ou méthodologiques.

Depuis les ONG environnementales jusqu'aux entreprises en passant par les organisations internationales telles que le PNUE ou la Banque Mondiale, tout le monde ou presque semble donc s'accorder à penser qu'une telle économicisation de la conservation représente une partie au moins de la solution. Dans un monde apparemment dominé par les règles de l'économie et la force des chiffres, utiliser l'étalon monétaire pour évaluer les services rendus par la biodiversité et le coût de leur destruction peut apparaître à même de favoriser un renversement de tendance en apportant la preuve qu'optimisation économique et rationalisation des choix sont en réalité les alliés de la conservation. « L'économie de la biodiversité » permettrait alors de réaliser un vieux



SciencesPo.

rêve : sortir la biodiversité du « ghetto » des aires protégées pour entrer dans un dialogue informé, « à armes égales », avec les grands secteurs économiques.

Cette hypothèse est ancienne : depuis les années 1960 au moins, les appels à la mobilisation de l'analyse économique pour justifier la conservation de la biodiversité se sont multipliés, accompagnés d'une activité croissante en la matière. Par exemple, Randall en 1988 proclamait que « la meilleure façon de protéger la biodiversité est de lui affecter une valeur économique ». Aujourd'hui, Pavan Sukhdev, brillant représentant de l'effervescence internationale sur le sujet, lui emboîte le pas en affirmant que « l'économie des écosystèmes et de la biodiversité peut contribuer de façon décisive à la sauvegarde de la biodiversité... ».

Mais comment cette « contribution décisive » est-elle censée se manifester ? Par quels mécanismes les évaluations économiques sont-elles supposées nourrir les processus de décision et les réorienter vers une meilleure prise en compte de la biodiversité ? Si elles sont si importantes, pourquoi un tel décalage persiste-t-il entre les appels quasi incantatoires à la pratique des évaluations économiques de la biodiversité et leur utilisation concrète ? L'hypothèse est en fait généralement qu'elles possèdent une force probante propre, capable de surmonter d'elle-même les obstacles habituels à la préservation de la biodiversité. Tout se passe comme si la problématique de l'action collective se réduisait à celle d'un signal dans un ensemble de décisions à prendre. Les « décideurs » n'attendraient que des informations adéquates pour agir en faveur de la biodiversité. Pourtant, Claude Henry a proposé dès les années 1980 que la microéconomie soit considérée comme un langage de négociation plutôt que comme un outil d'aide directe à la décision, après avoir



montré sur de nombreux exemples que la décision n'était que rarement la traduction d'un calcul. Ce point de vue, à la fois « évident » et étrangement minoritaire, est pourtant partagé par nombre des plus grands économistes. Qui prétendrait d'ailleurs que les politiques agricoles, de pêche ou d'infrastructure, avec toute l'irrationalité qui les caractérise souvent, sont le résultat d'analyses coûts-avantages ?

Cette question centrale de l'utilisation réelle et non fantasmée des évaluations économiques semble aujourd'hui orpheline dans la recherche internationale et rarement explicite dans les diverses manifestations d'intérêt des acteurs pour les outils fournis par l'économie. Elle n'en est pas moins fondamentale du point de vue de l'action. L'Iddri l'a mise au cœur de sa réflexion sur la

Paiements pour Services Environnementaux (PSE) : analyse du concept dans un contexte de diffusion rapide

Romain Pirard (IDDRI) romain.pirard@iddri.org

Raphaël Billé (IDDRI) raphael.bille@iddri.org

Thomas Sembrés (World Bank) thomas.sembres@cantab.net

Plus d'information sur www.iddri.org

Ce texte est une traduction de l'article original en anglais, corrigée et approuvée par les auteurs. Il s'agit également d'une sélection de paragraphes, avec au final une forte contraction du texte original. L'article dans son intégralité peut être téléchargé sur

[http://www.iddri.org/Publications/Collections/Analyses/Analyse-des-fondements-theoriques-des-Paiements-pour-Services-Environnementaux-\(PSE\)](http://www.iddri.org/Publications/Collections/Analyses/Analyse-des-fondements-theoriques-des-Paiements-pour-Services-Environnementaux-(PSE))

INTRODUCTION

Pour un débat critique

Parmi les concepts en vogue dans le domaine de la conservation, celui de Paiements pour Services Environnementaux (PSE, également appelés Paiements pour Services Écosystémiques) est aujourd'hui l'un des plus importants. L'émergence du concept de PSE est contemporaine de l'attention portée au maintien de services écosystémiques, définis comme « des services fournis par les écosystèmes » par le Millenium Ecosystems Assessment (MEA, 2005), et dont la dégradation avérée se traduit par une réduction de leur « offre ». Par ailleurs, la capacité de payer pour ces services est potentiellement en augmentation, si l'on se réfère à l'accroissement mondial des richesses avec le développement économique, ce qui tend à rendre la « demande » pour ces services solvable. Un autre facteur important dans le contexte actuel de diffusion des PSE est lié aux engagements juridiquement contraignants, en particulier

biodiversité, par exemple dans le cadre de ses recherches sur les Paiements pour Services Écosystémiques. Mais c'est de la mobilisation de tous – et surtout des acteurs engagés dans les processus de décision concrets, sur le terrain – que nous avons besoin pour que la « vague économique » qui touche aujourd'hui le champ de la conservation soit accueillie de façon réaliste, critique, et constructive. Le champ de la conservation a déjà trop souvent placé tous ses espoirs en des approches prétendument nouvelles pour y renoncer quelques années plus tard sous l'effet de la déception. Il est impératif que nous fassions désormais l'effort de tirer le meilleur parti des différents leviers dont nous disposons, qu'ils relèvent ou non de la science économique.

Bonne lecture !

ceux qui concernent les questions de régulation climatique et de protection de la biodiversité.

Le principe de base des PSE est le suivant : le(s) bénéficiaire(s) d'un service environnemental rémunère(nt) par le biais d'un contrat l'(es) utilisateur(s) d'une ressource naturelle, le paiement étant conditionné au maintien du service environnemental. Ce principe simple a été défini par Wunder en 2005, et continue à faire référence aujourd'hui. Il indique que les PSE sont (i) une transaction volontaire par laquelle (ii) un service environnemental bien précis (iii) est "acheté" par au moins un acheteur (iv), à au moins un fournisseur (v) si - et seulement si - le service est effectivement préservé (c'est une condition). Nous adoptons ici cette terminologie, dans laquelle le « fournisseur », en tant qu'utilisateur d'une ressource, est susceptible de recevoir un paiement pour le maintien ou le rétablissement d'un service associé à un écosystème, alors que « l'acheteur » est le bénéficiaire de ce service.

La grande popularité du concept renvoie certainement au fait qu'il suit une logique apparemment implacable : l'internalisation des services environnementaux pour attirer des financements additionnels rend la conservation rentable et financièrement viable grâce à l'intérêt mutuel des deux parties. Ainsi, le succès du concept de PSE serait basé sur le triptyque équité-efficacité-simplicité. Sa simplicité et son efficacité seraient liées au nombre limité de parties prenantes impliquées dans la transaction, et au fait que l'instrument aborde la problématique de front. En outre, les PSE seraient capables d'induire des changements dans l'utilisation des terres en édulcorant potentiellement les délicates questions foncières ; dans la pratique il peut ainsi arriver que les utilisateurs d'une ressource, sans droits reconnus, reçoivent des paiements. Quant à l'équité, elle serait garantie par la nature volontaire de la transaction, dont le montant est par principe le résultat d'une négociation.

L'émergence des PSE dans le domaine de la conservation semble aussi avoir déplacé dans certains cas la frontière entre les promoteurs du développement local et les défenseurs de la conservation. En effet, les PSE

combinent, dans une certaine mesure, l'approche participative (primauté du processus) avec le pragmatisme de la compensation financière (incitations directes).

Une multitude de questions en suspens

L'émergence rapide des PSE s'est construite sur la base d'un consensus quelque peu hâtif sur les mérites de ces paiements. L'objectif de ce document est donc clair : il vise à stimuler un débat – qui à notre avis est à ce jour trop apathique – en y participant de manière constructive. In fine, la contribution réelle des PSE aux efforts de conservation pourrait s'en trouver améliorée.

Plusieurs aspects importants méritent d'être explorés davantage. Tout d'abord, en dépit de sa définition précise, le concept du PSE ouvre la porte à un éventail extrêmement large d'interprétations. En effet, la nature des deux parties contractantes (fournisseur et acheteur) n'est pas définie *a priori*, ce qui laisse une marge de manœuvre importante pour associer l'État, le secteur privé, les propriétaires fonciers et agriculteurs, les concessionnaires, ou toute autre personne ayant le contrôle légal ou *de facto* d'une ressource. Enfin, nous remarquons que le terme « paiement » peut être interprété plus largement que le paiement d'une somme d'argent, et s'étendre à d'autres types de « récompenses ».

En outre, le triptyque équité-efficacité-simplicité n'est certainement pas aussi clair qu'il y paraît. La simplicité et l'efficacité présumées des PSE ont tendance à détourner l'attention de la question pourtant essentielle du long terme : en principe, les symptômes et non les causes de la dégradation de l'environnement sont ici abordés. L'équité quant à elle est clairement dépendante de la nature des fournisseurs du service environnemental. Ainsi, bien qu'au départ établi en faveur des populations rurales pauvres, l'instrument PSE est maintenant appliqué à une plus large gamme d'acteurs, comprenant par exemple des entreprises privées, parfois sur des terres publiques. Ces développements rendent crucial de s'interroger sur les risques et mérites d'un renversement de fait du principe pollueur-payeur, dans l'esprit et dans la pratique.

Sept questions clés

Dans cet article nous traitons de sept questions nous apparaissant fondamentales pour l'avenir des PSE :

- Quel est le rôle des évaluations économiques pour la mise en place des PSE ?
- Pourquoi la nature des vendeurs du service environnemental a-t-elle des implications très fortes ?
- Pourquoi la nature des acheteurs (les bénéficiaires des services) a-t-elle aussi son importance ?
- Comment envisager la question de la mise en œuvre des PSE sur le long-terme ?
- Comment appréhender un changement d'échelle majeur dans la mise en œuvre des PSE (passer de projets isolés à la couverture de vastes superficies) ?
- Quels liens cet instrument contractuel entretient-il avec la législation et les pouvoirs publics ?
- L'efficacité environnementale des PSE est-elle renforcée par la participation des acteurs industriels et commerciaux ?

Les analyses qui suivent pour chacune de ces questions sont fondées avant tout sur le concept de PSE tel que défini dans la littérature. Nous l'analyserons en nous appuyant sur divers éléments de la théorie économique, de l'action publique et de la gestion de l'environnement, ainsi qu'en considérant les pratiques telles que nous les observons sur le terrain.

L'USAGE LIMITE DES EVALUATIONS ECONOMIQUES

Les PSE supposent l'achat d'un service environnemental. Cela veut-il dire que les bénéficiaires paient la valeur correspondant à ce service ? On peut en douter pour au moins deux raisons.

De grandes incertitudes sur la valeur des services écosystémiques

Tout d'abord – et c'est un fait que nul ne conteste – l'estimation de la valeur économique des services écosystémiques est souvent difficile, parfois presque impossible ; elle fait toujours l'objet d'une marge d'erreur importante et repose sur des hypothèses subjectives, même lorsqu'elle se limite à la valeur d'usage. Les nombreuses sources d'incertitude incluent notamment le fait que :

- La valeur d'option (liée à l'avenir et à l'utilisation potentielle du service) est rarement connue au moment de l'évaluation ;
- Les utilisations locales de la biodiversité sont souvent favorisées, par pragmatisme, et les services globaux sont voués à rester rétifs à des évaluations satisfaisantes (le cas du carbone est éclairant : c'est le prix de marché qui est utilisé, mais qui ne correspond pas aux dommages occasionnés par les émissions) ;
- La valeur d'un service dépend du nombre de bénéficiaires pris en compte, et en dehors d'exemples emblématiques – une source utilisée pour embouteiller de l'eau minérale, ou le débit d'une rivière qui permet la production d'hydroélectricité – les bénéficiaires des services environnementaux sont généralement plus dispersés et donc moins facilement identifiables que ne l'implique le concept des PSE. Il peut en résulter une tendance à sous-estimer leur valeur.

La valeur monétaire n'est pas particulièrement utile ...

Non seulement il est difficile d'imaginer un scénario dans lequel deux agents tombent facilement d'accord sur une valeur estimée avec une telle marge d'erreur, mais d'autres considérations mettent aussi en perspective l'utilité réelle de l'évaluation économique des services environnementaux pour la mise en œuvre des PSE.

Tout d'abord, du point de vue écologique, la contribution réelle de la biodiversité ou d'autres éléments de l'écosystème à la fourniture d'un service donné est souvent très incertaine. La plupart des analyses coûts-avantages réalisées par les ONG de conservation ne tiennent pas compte des impacts des changements environnementaux progressifs sur la valeur économique

du service. Ainsi, même dans une situation hypothétique où nous connaîtrions la valeur exacte d'un service, il ne s'ensuivrait pas nécessairement que nous saurions aussi tirer des conclusions concernant les exigences sur l'état de l'écosystème, conditions que les acheteurs doivent négocier avec les fournisseurs afin de maintenir ce service.



En réalité, on peut s'attendre à ce que le montant des paiements soit fondé principalement sur le coût d'opportunité, c'est-à-dire le coût pour les utilisateurs de ne pas exploiter une ressource (ou de l'exploiter

différemment). Bien que cela semble simplifier le calcul, d'importants problèmes méthodologiques se posent également : le coût d'opportunité est un concept économique qui est aussi simple à expliquer qu'il est complexe à estimer, et les méthodes de calcul choisies peuvent grandement influencer les résultats. En outre, il n'y a aucune garantie que la perception des coûts d'opportunité par les bénéficiaires soit semblable au calcul économique réalisé par des experts externes ou par les bénéficiaires du service eux-mêmes.

Finalement, on peut considérer que la valeur des services environnementaux d'une part et le coût d'opportunité de la non-dégradation de ce service d'autre part, sont respectivement le maximum que l'acheteur est prêt à payer pour un service, et le minimum que le fournisseur peut accepter de recevoir en échange de son changement de pratique. Mais ces valeurs étant très incertaines – les intervenants d'ailleurs ne les connaissent ou ne les comprennent pas toujours, loin de là – le montant de la transaction dans un PSE est essentiellement le résultat d'une négociation. Cela signifie que les asymétries de pouvoir et d'information jouent un rôle clé, ce qui minimise fortement le rôle de l'évaluation économique.

LA NATURE DES VENDEURS EST ESSENTIELLE

Les PSE ont traditionnellement été conçus et appliqués dans des contextes où les fournisseurs de service sont les individus présents dans des zones rurales (par opposition à des entreprises privées ou plus largement des personnes morales) – pêcheurs, villageois utilisant une forêt, agriculteurs – ce qui a plusieurs conséquences importantes. En effet, les montants financiers sont généralement limités par la taille des sites et par les faibles coûts d'opportunité pour des populations pauvres en milieu rural. En outre, les populations qui reçoivent le paiement séjournent en général sur le site, que leurs droits sur la ressource soient reconnus formellement ou non par les pouvoirs publics (avec des titres de propriété).

Notons que la tendance à appliquer le mécanisme à des populations rurales pauvres n'est pas seulement due à des questions de lutte contre la pauvreté, comme par exemple le programme RUPES s'est en fait l'écho de

manière explicite. L'émergence de mécanismes internationaux, dont REDD est l'archétype pour la préservation des forêts tropicales, conduit à la recherche par les acheteurs d'opportunités d'achat de services à un coût moindre, donc généralement les sites où les vendeurs sont des populations... pauvres.

Etant donné que les PSE sont maintenant appliqués plus largement et présentés comme un instrument approprié pour des problèmes environnementaux très contrastés, la question explicite de la nature des fournisseurs de services doit être abordée franchement. Il est en effet possible que des changements radicaux se produisent, dont nous voyons aujourd'hui les prémices. Dans un avenir proche, on pourrait ainsi passer d'une situation où les PSE sont une solution d'urgence – pour mettre un terme rapide aux dégradations en contractant avec des individus au pouvoir de négociation et aux revendications financières limitées – à une situation bien différente où les fournisseurs de services considèrent ces paiements comme une activité commerciale parmi d'autres.

GAINS IMMEDIATS OU CHANGEMENTS A LONG TERME ?

Dans leur conception, les PSE reposent sur des paiements renouvelés et conditionnés à l'abandon d'activités dégradant l'environnement. C'est leur simplicité et leur manière directe d'aborder les problèmes d'environnement qui sont censées garantir leur efficacité. Par principe l'instrument vise à obtenir des résultats immédiats, sans aborder explicitement la question d'une résolution à long terme du problème. En effet, les paiements périodiques reflètent un mode d'action qui consiste à supprimer une menace tant que les paiements sont maintenus. Ces paiements sont calculés sur la base des conditions observées au moment de la conclusion du contrat, et sont potentiellement sujets à des révisions en fonction de divers paramètres : le prix des produits agricoles, les coûts salariaux, les coûts des intrants, les rendements, etc. Par principe, le PSE est donc un instrument qui retarde le moment où la dégradation de l'environnement pourrait intervenir, mais ne supprime pas structurellement la possibilité de son apparition. Cette observation peut être considérée de façon positive ou négative : d'une part, le PSE peut être vu comme un moyen de conserver une certaine flexibilité dans le temps, donnant ainsi la possibilité de trouver des solutions plus satisfaisantes ; d'autre part, le PSE peut être vu comme une solution incomplète au problème, laissant planer une épée de Damoclès, avec un risque élevé que les dégradations apparaissent à nouveau quand les fonds ne sont plus disponibles et le contrat interrompu.

L'APPLICATION DES PSE A GRANDE ECHELLE : UNE ALTERNATIVE AUX REFORMES ?

Parallèlement à la pérennisation des paiements, les programmes qui favorisent l'extension des PSE à grande échelle, par la réplique du modèle d'origine, doivent être considérés avec prudence. En effet, avec des ressources financières disponibles nécessairement limitées, un effet d'éviction peut se produire (au sens où d'autres actions ne bénéficieront plus de financement). En outre, le fait même de croire que la prolifération des mécanismes de PSE est

une solution au problème actuel de la dégradation massive de l'environnement comporte le risque de détourner l'attention, consciemment ou non, des choix de politiques publiques nécessaires pour emprunter d'autres trajectoires de développement.

L'effet d'éviction potentiel provoqué par l'usage des ressources financières pour la mise en œuvre à grande échelle des PSE peut être apprécié à deux niveaux : i) d'où vient l'argent, et à quoi aurait-il été consacré autrement ? Ressources financières privées qui auraient été employées à un investissement productif, investissement public qui aurait financé la construction d'infrastructures, etc. ? ii) Quelle est la perte de production consécutive à la cessation d'activités productives, qui constituent bien une condition fréquente des rémunérations au titre des PSE ? En bref, il apparaît qu'une mise en œuvre des PSE à grande échelle, généralisée et restreignant significativement les activités productives, pourrait avoir des répercussions importantes en termes de bien-être global.

Il convient donc de s'accorder sur le mérite d'une telle option par rapport à celle privilégiant des investissements dans des activités alternatives tout en s'assurant des effets sur le maintien des services environnementaux.

DISCUSSION : DEFINIR UNE « LIGNE ROUGE » A NE PAS DEPASSER POUR OPTIMISER LES EFFETS DES PSE TOUT EN REDUISANT LES RISQUES IDENTIFIES

Les questions soulevées dans les sections précédentes mettent l'accent sur les risques liés à une application à grande échelle des PSE (à travers une multiplication des sites). Ces risques apparaissent dès lors que l'on se réfère à la définition canonique des PSE, qui implique une transaction financière en compensation de restrictions d'usage.

Ces risques sont d'autant plus sérieux que la réplication compulsive du modèle est actuellement en discussion, notamment dans le cadre du mécanisme REDD+. Son champ d'application pourrait donc couvrir une grande partie des forêts situées dans les pays en développement, qui disposent de stocks de carbone devenus en quelques années un enjeu primordial. L'application des PSE à grande échelle devient une hypothèse réaliste à la lecture des deux faits suivants :

- La popularisation progressive d'une logique de marché appliquée à la conservation des forêts devrait logiquement résulter en un développement des marchés pour les services environnementaux – avec le carbone comme fer de lance dans le cadre REDD+ – susceptibles de reposer principalement sur les investissements privés. Dans cette optique, les investissements dans le domaine de l'environnement pourraient être orientés massivement vers l'indemnisation de l'arrêt d'une activité, ce qui permet théoriquement d'obtenir des résultats immédiats.
- Le financement de résultats plutôt que d'efforts dans la lutte contre la déforestation (REDD+) est une incitation à mettre en œuvre des activités autorisant une quantification aisée des résultats. Les PSE sont

tout à fait adaptés à cette vision, puisqu'ils reposent sur des conditionnalités facilement évaluables.

L'émergence des marchés du carbone appliqués à la conservation des forêts est en train de produire des effets concrets quant à la prolifération des PSE, qui sont en passe d'être appliqués par exemple à des sociétés privées exploitant des terres publiques. Ce scénario semble surprenant mais est en réalité tout à fait plausible.

Il est particulièrement important de définir une limite pour les services environnementaux globaux, qui proviennent notamment de la biodiversité et des émissions de CO₂. En effet les initiatives de type PSE pour le maintien de ces services globaux, pourraient stimuler d'importants flux financiers (particulièrement importants dans le cas de REDD+) et impliquer de très diverses catégories d'acteurs : populations locales, autorités nationales ou régionales, entreprises opérant sur des terres privées ou publiques, fonds internationaux. Il est alors nécessaire de s'entendre sur des règles qui régissent les flux financiers et sur quelques principes à respecter. Ces principes devraient porter sur la nature des vendeurs de services éligibles aux PSE (les populations, le secteur privé, l'État), les modalités de paiement (la périodicité, la durée, le calcul des montants), et la nature de la récompense (paiement, appui technique, droits de propriété). Ces principes se justifient à partir du moment où les PSE deviennent un instrument d'intervention généralisé, car alors ils génèrent des impacts significatifs et empiètent fatalement sur l'espace d'intervention traditionnel des autorités publiques (conflits inévitables avec le déploiement de politiques publiques, sauf à être guidés par ces mêmes autorités).

Nous pensons qu'une option prometteuse pour atténuer ces risques est de clarifier le concept de PSE, tout en réduisant son champ d'application lorsque le financement public est en jeu afin de ne pas mettre en péril quelques principes fondateurs de l'action publique dans le domaine de l'environnement (par exemple le principe pollueur-payeur). Tout spécialement, nous encourageons les praticiens à aller systématiquement au-delà des seuls paiements monétaires en accordant une place privilégiée à l'appui technique afin de permettre les changements de pratiques dans le cadre d'un maintien d'activités productives. Il serait ainsi possible de garantir entre autres que : les ressources financières mobilisées sont utilement investies, les agents concernés continuent de faire partie du processus de production, la conservation de l'environnement ne tombe pas sous le contrôle exclusif de la « logique du marché ». Cela minimiserait également le risque de capture par les élites lorsque les décisions sont prises par quelques agents bien informés au nom de leur collectivité ou encore quand les vendeurs bénéficient d'un accès privilégié à des terres publiques.

Les PSE devraient être conçus comme un moyen de rendre les techniques de production compatibles avec le maintien des services environnementaux, afin de pérenniser dans le même temps la création de richesses et de revenus. La définition des PSE de Wunder pourrait ainsi être révisée : (i) une transaction volontaire pour (ii) préserver ou améliorer au moins un service

environnemental, entre (iii) au moins un fournisseur, (iv) qui ne peut manifestement pas être soumis au principe du pollueur-payeur, et (v) au moins un acheteur, qui (vi) propose un paiement sur une durée limitée, afin (vii) d'investir dans des activités productives et durables au niveau local.

Nous appelons les chercheurs à réfléchir à l'élargissement du champ d'application des PSE, afin d'inclure entre autres les questions agricoles (en lien avec la déforestation par exemple). Cela devrait être considéré comme une priorité afin d'illustrer la nécessité d'étendre les politiques et les mesures au-delà des seuls sites menacés afin de traiter des causes sous-jacentes aux dégradations environnementales.

LEÇONS A RETENIR

L'analyse que nous avons menée nous conduit à un certain nombre de conclusions sur lesquelles nous voudrions insister auprès du lecteur, tout en gardant à l'esprit que des recherches de terrain complémentaires sont toujours nécessaires pour les affiner :

- Les évaluations économiques des services environnementaux sont manifestement déconnectées du processus d'élaboration des PSE, puisqu'elles ne sont qu'exceptionnellement utilisées pour définir les contrats et paiements associés.
- La nature des vendeurs des services environnementaux devrait être appréciée avec attention. Lorsqu'il s'agit de vendeurs "professionnels" (par opposition aux utilisateurs traditionnels de la ressource), la justification d'une entorse au principe pollueur-payeur apparaît faible. Mettre en œuvre des PSE pour inciter les acteurs commerciaux à ne pas dégrader l'environnement représente en effet l'amorce d'une tendance inquiétante vers une généralisation du "principe pollueur-bénéficiaire".
- La nature des acheteurs est étroitement liée au type de service qui est fourni (par exemple local ou bien public mondial) et implique des mécanismes spécifiques de PSE ; des logiques différentes peuvent donc s'appliquer à divers services et divers acheteurs.
- Il existe deux approches contrastées des PSE : celle qui mène à la cessation d'activités (restriction de l'utilisation, « use-restricting ») et celle induisant des changements dans les techniques de production (renforcement des capacités, « asset-building »). Nous arguons que la première est transitoire et flexible, tandis que la seconde est plus ambitieuse en termes d'investissements initiaux mais offre de meilleures perspectives de durabilité.
- Appliquer les PSE à grande échelle (un grand nombre de sites) selon le modèle « use-restricting » génère le risque de freiner l'élaboration et la mise en œuvre des réformes nécessaires au développement durable. Cela crée en effet des incitations à un

comportement de rente, avec la cessation des activités productives.

- Du point de vue du droit et des politiques publiques, les PSE inversent le principe pollueur-payeur et, éventuellement, peuvent encourager des activités illégales pour ensuite réclamer une indemnisation (dans la pratique il est déjà avéré que certains PSE octroient des paiements pour l'arrêt d'activités illégales). Ces points doivent être examinés en particulier dans les pays en développement où l'action publique aurait besoin d'être renforcée dans une perspective de long terme plutôt que d'être remplacée par des transactions privées.
- Le « théorème de Coase » ne s'applique guère à ces PSE en raison des coûts de transaction importants qui empêchent en pratique la multiplication des transactions entre parties prenantes pour parvenir à un optimum social.

Plus d'information sur www.iddri.org

Evaluation de l'efficacité de gestion des aires protégées du Niger

Au Niger, jusqu'à aujourd'hui, le Ministère de l'Hydraulique, de l'Environnement et de la lutte contre la désertification, plus particulièrement le Secrétariat d'Etat à l'Environnement, est l'autorité publique chargée de la gestion des aires protégées, à travers la Direction de la Faune, la Pêche et la Pisciculture. Le conservateur d'un parc est placé sous l'autorité du Chef de la Division Aires Protégées, elle-même étant sous l'autorité du Directeur de la Faune, de la Pêche et de la pisciculture (DFPP). Mais la restructuration en cours actuellement vise à créer un Ministère de l'Eau, de l'Environnement et de la lutte Contre la Désertification, qui comprendra la Direction Générale de l'Environnement et des Eaux et Forêts (DGE/EF) composée de 5 Directions Nationales. Parmi elles, la Direction de la Faune, de la Chasse et des Aires Protégées (DFC/AP) sera plus particulièrement chargée de la gestion des aires protégées.

L'efficacité de gestion des parcs et réserves du Niger a été évaluée au cours d'un atelier de trois jours qui s'est tenu à Niamey du 30 mars au 1^{er} avril 2010. Six AP ont été évaluées à savoir : le parc national du W du Niger, la réserve naturelle nationale de l'Aïr et du Ténéré, la réserve totale de faune de Tamou, la réserve partielle de faune de Dosso, la réserve totale de faune de Gadabéji, la réserve naturelle nationale de Termit Tin Toumma. La méthodologie employée est celle développée par le WWF - méthode d'évaluation rapide et d'établissement des priorités de gestion des aires protégées (RAPPAM) - combinée à l'instrument de suivi des aires protégées, développé par la Banque Mondiale et le WWF : *Management Effectiveness Tracking Tool* (METT). Ces méthodes se fondent sur le cadre d'évaluation mis au point par la Commission Mondiale des Aires Protégées (CMAP). Pour plus d'info, se reporter au www.papaco.org.

Les aires protégées du Niger sont globalement représentatives des écosystèmes que couvrent le pays. Elles se répartissent dans les écosystèmes soudano sahéliens et les zones de transitions vers les écosystèmes sahariens. Ces aires protégées couvrent 8,5 millions d'hectares, soit 6,6 % du territoire national. Toutefois, il existe encore certains sites à haute valeur de conservation pour les espèces clés qui ne sont pas encore intégrés au réseau (zone à girafes, zone d'Ayorou, par exemple).

On peut distinguer schématiquement deux catégories d'aires protégées au Niger : d'un côté, celles qui bénéficient d'un appui de partenaires extérieurs comme le parc W, la réserve naturelle de l'Air Ténééré et la future réserve du Termit ; et de l'autre, celles qui ne bénéficient d'aucun financement extérieur et pour lesquelles le niveau de gestion est très faible (absence de documents de gestion, peu ou pas d'infrastructures et d'équipements pour assurer les activités de gestion quotidienne).

Souvent, l'inadéquation des ressources humaines disponibles (le manque de personnel, l'insuffisance de formation adéquate, la fréquence trop élevée de mutations, l'éloignement des bases vie des gestionnaires par rapport à leur site), combinée par endroit au climat d'insécurité qui règne dans certaines zones, rend ces aires protégées du Niger très vulnérables aux multiples pressions qui s'exercent sur elles.

Les pressions les plus importantes découlent du braconnage et de l'utilisation illégale des terres (pour le pâturage, l'exploitation agricole, l'installation d'habitations) ; s'y ajoutent également l'exploitation du bois et des produits forestiers non ligneux, les feux de brousse incontrôlés et certains facteurs de modification du milieu (ensablement des cours d'eau et intrusion des plantes invasives). L'exploitation minière qui se développe autour ou dans certaines aires protégées (Termit, Air Ténééré, parc W) constitue une menace sérieuse en termes de pollution et de pressions sur les ressources hydriques ainsi que comme facteur d'attraction de populations susceptibles d'accroître le besoin en ressources naturelles.

Les recommandations suivantes ont été émises par les participants de cet atelier :

- Etablir le statut juridique des AP qui n'en ont pas encore
- Actualiser et valider les plans de gestion des AP qui en possèdent et élaborer ou mettre à jour les plans de gestion des AP qui en sont dépourvu
- Définir des objectifs de conservation clairs et réalisables pour le réseau et pour chacune des aires protégées en fonction de l'état actuel de la biodiversité au Niger
- Assurer un financement de base de toutes les AP par l'Etat

- Proposer des scénarii possibles de financement durable du réseau d'AP aux différents partenaires et à l'Etat
- Renforcer les capacités des gestionnaires des AP à l'utilisation des outils de conservation (outil de planification et de gestion des AP) et au dialogue avec les autres acteurs (notamment dans le cadre de la gestion participative avec les communautés locales)
- Mettre en place des cadres de concertation effectifs entre aires protégées via le réseau national d'aires protégées (pour favoriser les échanges d'informations)
- Renforcer le suivi des procédures de gestion des aires protégées et l'autoévaluation de ces procédures à tous les niveaux pour limiter les vices de procédures et garantir la transparence de la gestion des activités (notamment au regard des partenaires extérieurs)
- Renforcer le dispositif de gestion de certaines AP (notamment en nommant un conservateur pour celles qui n'en ont pas)
- Assurer une durée minimale de présence en poste des gestionnaires sur site pour permettre un suivi sur le moyen terme des actions de gestion engagées et assurer une localisation des cellules de gestion de terrain le plus proches possibles des sites à gérer (décentralisation).

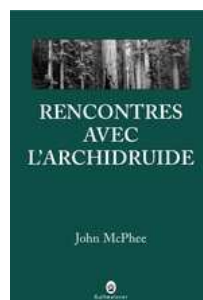


Rubrique littéraire

la nature en récits

Bienvenue dans l'espace littéraire de la lettre APAO !

Par Thomas Rabeil - Sahara Conservation Fund - Programme Antilopes Sahélo-Sahariennes, Niger www.saharaconservation.org



Le livre du mois « *Rencontres avec l'Archidruide* » de John McPhee n'a rien d'un livre récent puisqu'il a été publié pour la première fois en 1971. Alors pourquoi en parler maintenant ? Tout simplement car il vient d'être traduit en français ce qui permet dorénavant à nos amis francophones de pouvoir en profiter pleinement. Ce livre retrace le combat d'un homme aux Etats Unis, David Brower, que l'on peut considérer comme le premier « conservationniste » médiatique de son époque. A travers trois exemples, une montagne, une île et une rivière, l'auteur nous emmène dans une virée naturaliste avec un style habile à la fois narratif et journalistique. Dans l'ouvrage, le paradoxe américain vis-à-vis de l'environnement transpire au fil des pages. Obsédée par le besoin de croissance économique et à la fois consciente de la nécessité de préserver des espaces d'une beauté unique, l'Amérique oscille entre les deux et comme le souligne l'auteur recule de deux pas à chaque

fois qu'elle avance d'un ! Incapable de ratifier les traités et/ou protocoles environnementaux par peur de mettre en péril son "American way of life", l'Amérique a pourtant été la première nation à créer une aire protégée, Yellowstone en 1872. Alors même si ce livre peut paraître un peu obsolète par certains côtés, du fait d'avoir été écrit il y a 40 ans, il a le mérite de nous replacer face à une réalité qui fait trembler : Qu'avons-nous fait ces quarante dernières années pour conserver notre Planète ? Ce sera aux lecteurs d'en décider ...

Le livre est accessible par Internet sur le lien suivant : http://www.gallmeister.fr/livre?livre_id=488

Offres d'emploi / consultation

Appel d'offre de la GTZ pour la définition d'une politique et d'un plan directeur de recherche à l'ICCN

Dans le cadre du partenariat GTZ/ICCN et de son Programme de Maintien de la Biodiversité et de la Gestion durable des Forêts (PBF), l'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature (ICCN), créée le 21 avril 1925 et devenu un établissement public par le décret n°1 0/15 du 10 avril 2010, a pour objet la conservation de la nature dans les aires protégées *in et ex situ*.

L'ICCN dans sa stratégie relative à la conservation de la biodiversité a prévu tout un programme stratégique relatif à la promotion de la recherche avec comme objectif spécifique de formuler la politique et d'élaborer le plan directeur de recherche. L'ICCN dispose déjà d'une Politique et Plan Directeur de Recherche rédigés en 2004. Il est important que ce document soit mis à jour, que ces forces et faiblesses soient analysées et que les défis environnementaux actuels (adaptation aux changements climatiques, etc.) soient intégrés.

L'objectif de la mission du Consultant détaillé dans les TdR consiste à :

- Analyser les forces et faiblesses du draft du plan directeur de recherche de l'ICCN
- Proposer une méthode de travail et des orientations stratégiques à l'équipe de la DG/ICCN en vue d'adapter ce document au contexte actuel
- Appuyer la rédaction du document final
- Proposer des sources de financement et d'échanges susceptibles de contribuer à la mise en œuvre de la politique et du plan directeur de recherche de l'ICCN
- Initier les prises de contact de l'ICCN avec les potentiels partenaires (minimum 3)

Le dossier d'appel d'offres composé des termes de références, de la grille de notation des offres et des conditions générales contractuelles applicables à la GTZ peuvent être retirés au **Bureau GTZ à Kinshasa, 7, Avenue Comité Urbain, Kinshasa-Gombe, République Démocratique du Congo** tous les jours ouvrables du 1 au 30 septembre 2010 ou demandé par mail à l'adresse suivante : anaclet.wula@gtz.de

Période de la consultation : 16 jours (sans le voyage) au 15 novembre 2010 au plus tard :

Présentation et dépôt des soumissions
Les CV doivent être déposés au **Bureau GTZ** ou envoyés à par mail à l'adresse suivante : gtz-kongo-rdc@gtz.de

La date limite de dépôt des soumissions est fixée au 15 octobre 2010 à 16 h 00 au plus tard.

Chargé(e) de suivi/évaluation FIBA

La Fondation Internationale du Banc d'Arguin (FIBA) recherche un(e) **chargé(e) de suivi/évaluation** basé à Nouakchott (Mauritanie). Le/la candidat(e) retenu(e) aura en charge : (i) le suivi/évaluation, et la capitalisation du programme de conservation de la FIBA ; (ii) l'appui aux responsables de projets et aux partenaires ; (iii) l'appui à la mise en œuvre de suivi d'impact du programme.

Profil recherché : formation universitaire ou technique Bac+4 minimum dans le domaine de la gestion de l'environnement (de préférence en lien avec le milieu marin/côtier) ; 2-3 ans d'expérience dans le domaine de la coopération internationale ; connaissance et maîtrise des outils de formulation, de gestion et de suivi évaluation de projets ; expérience de travail en ONG souhaitée ; intérêt marqué pour le développement durable et la conservation ; capacité d'adaptation et d'autonomie et capacité à travailler en équipe ; capacité de rédaction et esprit de synthèse ; maîtrise de l'anglais (connaissances en portugais et arabe appréciées).

Pour poser votre candidature, envoyez votre curriculum vitae détaillé accompagné d'une lettre de motivation manuscrite précisant leur date de disponibilité et les coordonnées de 3 personnes référents **avant le 8 Septembre 2010 à l'adresse suivante : fiba@lafiba.org** en mentionnant en sujet « candidature suivi-évaluation ».

Pour la description détaillée du poste, reportez-vous au site de la FIBA www.lafiba.org

► La Lettre des APAO ◀

Contacts : geoffroy.mauvais@iucn.org
bora.masumbuko@iucn.org
beatrice.chataigner@iucn.org
gabrielle.couailac@iucn.org
youssouph.diedhiou@iucn.org
lacine.kone@iucn.org



UICN, Programme Afrique du Centre et de l'Ouest
Aires protégées
BP 1618 - Ouagadougou 01
BURKINA FASO
Tel: (226) 50 36 49 79

www.papaco.org

Les opinions exprimées dans cette lettre ne reflètent pas nécessairement celles de l'UICN