



Institut du développement durable et des relations internationales – 6, rue du Général Clergerie – 75116 Paris – France – Tél. : 01 53 70 22 35 – iddri@iddri.org – www.iddri.org

analyses

N° 01/2007 | RESSOURCES NATURELLES

La conservation de la biodiversité dans le cadre de l'aide au développement : une synthèse critique

Raphaël Billé (Iddri), Romain Pirard (Cerdi)

© Iddri 2007

Iddri – 6, rue du Général Clergerie – 75116 Paris – France
www.iddri.org – iddri@iddri.org

La conservation de la biodiversité dans le cadre de l'aide au développement : une synthèse critique

Raphaël Billé (Iddri), Romain Pirard (Cerdi)

*“In many ways linking conservation
with poverty reduction
is more of an art than a science.”*

Fisher et al., 2005

Sommaire

Introduction	5
Biodiversité et services écosystémiques : définitions, état, tendances	6
Définitions	6
Perte de biodiversité et dégradation des écosystèmes : des tendances qui continuent de s'accélérer	6
La biodiversité : enjeu de développement, enjeu pour l'aide au développement	7
Un système complet d'engagements internationaux	7
Cadre général	7
Biodiversité et développement : les coûts cachés des avantages apparents de la dégradation des écosystèmes	9
Biodiversité et lutte contre la pauvreté	10
Cibles, acteurs, approches et instruments de la conservation de la biodiversité	12
Que conserver ?	12
Où conserver ?	13
Avec qui conserver ? La « participation des populations locales »	14
À quel point conserver ? Degré « souhaitable » d'exploitation des ressources naturelles	16
Panorama des principaux acteurs et de leurs approches de la conservation	17
Instruments de mise en œuvre des approches de la conservation de la biodiversité : quelques points de repère	18
Conclusion	20
Liste des sigles utilisés	23
Bibliographie	25

Introduction

Le champ de la conservation de la biodiversité dans le cadre de l'aide au développement présente une configuration particulièrement complexe, et fait l'objet de débats virulents dans lesquels s'entremêlent discussions scientifiques, politiques et joutes idéologiques. Selon le regard porté, les idées et pratiques peuvent aussi bien donner l'impression d'une évolution rapide, marquée par des phases voire des modes successives, que d'une grande constance seulement émaillée d'invocations incantatoires du changement et de la rupture.

L'Agence française de développement, afin d'avoir une vision plus claire de la problématique de la conservation de la biodiversité et d'affiner son propre positionnement dans un contexte quelque peu confus, a demandé à l'Iddri de lui fournir des éléments d'orientation. Cet article est l'un des résultats de cette demande : il s'appuie particulièrement sur les travaux effectués par les auteurs¹ dans ce cadre (Pirard, 2006 ; Billé, 2007), mais aussi antérieurement (Billé, 2006 a et b). Ces travaux ont eux-mêmes été construits sur une large revue de la littérature protéiforme qui fournit les bases théoriques et méthodologiques du champ de la conservation autant qu'elle constitue le support des débats et discussions critiques qui le concernent : publications scientifiques (articles, ouvrages), d'expertise (par exemple l'Évaluation des écosystèmes pour le millénaire), officielles (rapports des institutions en charge de conduire ou de financer des projets de conservation), etc.

La conservation de la biodiversité s'inscrit dans la longue histoire de la protection de la nature à travers le monde. On en fait généralement remonter l'origine à 1872 avec la création du premier parc national, celui du Yellowstone aux États-Unis (Génot et Barbault 2004). Le mouvement de création d'aires protégées qui naît alors prend de l'ampleur au début du XX^e siècle avec les premiers parcs naturels européens en Suède (1909), en Suisse (1915) puis en Grande Bretagne (1949), tandis qu'en parallèle se développent les aires protégées – généralement réserves de chasse – dans les colonies européennes d'Afrique. En France, la réserve zoologique et botanique de Camargue est créée en 1928 sur initiative privée de type philanthropique, mais il faut attendre 1960 pour que la loi sur les parcs nationaux soit signée, et 1963 pour que le premier parc national, celui de la Vanoise, voie le jour. Dès 1964, la DATAR² et le ministère de l'Agriculture lancent une réflexion qui aboutit en 1966 au séminaire de Lurs-en-Provence, au cours duquel architectes, aménageurs, ministres, biologistes, fonctionnaires, responsables associatifs, poètes, mettent en commun leurs réflexions pour inventer les Parcs naturels régionaux.

Au niveau mondial, l'Union internationale pour la protection de la nature³ est créée en 1948 à Fontainebleau et porte d'emblée le message de la conservation et de l'utilisation raisonnée de la nature au bénéfice de l'Homme. Ce message est renforcé par le début en 1971 du programme l'Homme et la biosphère (MAB) de l'Unesco, puis des Réserves de biosphère associées. Celles-ci jettent dès les années 1970 des

bases conceptuelles et pratiques d'une gestion partagée de la biodiversité qui demeure plus que jamais d'actualité. La Stratégie mondiale de la conservation, lancée par le WWF, l'UICN et le PNUE en 1980, confirme l'importance de combiner préservation de la nature et développement humain.

Cette vision d'une nature pensée en relation avec l'Homme, qui domine encore aujourd'hui, justifie que nous traitions ici ensemble la conservation de la biodiversité et l'utilisation durable de ses éléments, bien que ces notions renvoient formellement à deux objectifs distincts de la Convention sur la diversité biologique (CDB, 1992). Nous utiliserons d'ailleurs principalement le terme de conservation, pris en son sens large : par « conserver la biodiversité », nous entendons « la préserver / éviter son érosion⁴ ». Faute de place, nous ne traitons pas en revanche dans cet article du troisième objectif de la CDB concernant le partage juste et équitable des bénéfices issus de l'utilisation, notamment commerciale, des ressources génétiques, sur lequel nous renvoyons aux synthèses existantes (voir notamment Pirard, 2006 ; Louafi et Morin, 2004 ; Ramdasi et Louafi, 2006).

Après avoir défini la biodiversité et les services écosystémiques et décrit les grandes tendances de leur évolution, nous rappellerons en quoi la biodiversité est un enjeu incontournable de l'aide au développement, à la fois de par les engagements pris au niveau international et pour la rationalité même des projets. Nous nous intéresserons en particulier au lien complexe entre pauvreté et biodiversité. Enfin, nous présenterons et mettrons en discussion la littérature disponible sur les cibles, acteurs, approches et instruments de la conservation de la biodiversité dans le contexte de l'aide au développement.

Biodiversité et services écosystémiques : définitions, état, tendances

Définitions

La Convention sur la diversité biologique (1992) définit la biodiversité comme la « variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes biologiques dont ils font partie : cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes ».

Les services écosystémiques sont quant à eux définis dans L'Évaluation des écosystèmes pour

le Millénaire (EM, 2005) comme les avantages locaux et mondiaux que la population tire des écosystèmes – dans lesquels la biodiversité joue un rôle important. Des écosystèmes en bon état dispensent en effet une large gamme de biens et services essentiels au développement humain. Parmi les biens on trouve classiquement les aliments, combustibles, matériaux de construction, médicaments, etc. Les services recouvrent pour leur part le cycle des matières nutritives, la création de sols fertiles, la fixation du carbone, l'épuration de l'air et de l'eau, le matériel génétique pour l'agriculture et l'élevage, la pollinisation, la maîtrise des crues et de l'érosion, le contrôle biologique des ravageurs, des maladies et des espèces invasives. Les écosystèmes contribuent ainsi à la production primaire (agriculture, pêche, sylviculture), secondaire (textiles, produits pharmaceutiques) et tertiaire (tourisme, bien-être, loisirs).

Perte de biodiversité et dégradation des écosystèmes : des tendances qui continuent de s'accélérer

Tendances passées et actuelles : un tableau sombre

La synthèse sur la biodiversité de l'Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire (EM, 2005) donne une image sombre quoique incontestable de la situation mondiale. Cette image vaut à la fois pour les pays développés et en développement : bien que les changements les plus rapides touchent aujourd'hui les écosystèmes des pays en développement, les pays industrialisés ont connu, au cours de leur histoire, des évolutions comparables.

Tous les paramètres examinés – taux d'extinction d'espèces sauvages et domestiques, transformation des habitats, dégradation des écosystèmes, etc. – mettent en évidence une érosion accélérée de la biodiversité. « Si l'on prend une gamme de groupes taxonomiques, la taille et/ou l'aire de répartition des populations de la majorité des espèces est en déclin. Les exceptions sont les espèces protégées dans des réserves qui ont vu les menaces qui les mettaient particulièrement en péril éliminées et qui tendent à survivre dans des paysages modifiés par l'activité humaine » (EM, 2005). D'autre part, dans de nombreux cas où l'on constate que la dégradation tend à ralentir ou à s'inverser, il semble en fait que les écosystèmes concernés aient déjà été tellement dégradés que toute nouvelle transformation ou destruction est impossible. Si le taux net de transformation de certains écosystèmes a commencé à ralentir, c'est donc souvent parce qu'il reste fort peu d'habitats à transformer⁵.

L'agrobiodiversité, ou diversité des espèces domestiquées, a également décliné de manière considérable. Lancée dans les années 1960, la révolution verte a bouleversé la structure de la diversité intraspécifique dans les systèmes d'exploitation et dans les champs des agriculteurs. L'intensification s'est accompagnée d'une spécialisation menée par les sélectionneurs et soutenue par les effets d'harmonisation de la mondialisation. La réduction de la diversité génétique des plantes et animaux domestiqués réduit la résilience et l'adaptabilité des systèmes agricoles, ce qui prend une signification particulière dans le contexte du changement climatique.

Des projections inquiétantes pour le court et le long terme

D'après les critères établis par l'UICN pour caractériser les menaces d'extinction, entre 10 et 50 % des groupes taxonomiques supérieurs bien étudiés (mammifères, oiseaux, amphibiens, conifères et cycadales) sont actuellement menacés (EM, 2005).

L'extinction s'accompagne d'une plus grande homogénéité dans la distribution des espèces sur la planète : les différences entre l'ensemble des espèces d'un lieu et d'un autre diminuent en moyenne. Deux facteurs expliquent cette tendance : (1) les espèces endémiques connaissent un taux d'extinction plus élevé que les espèces mieux réparties sur le globe ; (2) le taux d'introduction d'espèces exotiques s'accroît avec l'expansion du commerce et le développement de transports de plus en plus rapides.

Les scénarios de l'EM indiquent que les tendances actuelles de perte de biodiversité et de dégradation des écosystèmes se poursuivront ou s'empireront dans les 50 prochaines années,

à moins que des mesures sans précédent ne soient prises (voir encadré 1).

Nous allons à présent montrer en quoi la protection de la biodiversité est un enjeu majeur du développement, et par là de l'action des agences de développement.

La biodiversité : enjeu de développement, enjeu pour l'aide au développement

Un système complet d'engagements internationaux

La France, d'elle-même et/ou de par son appartenance à l'Union européenne, est tenue de contribuer à protéger la biodiversité par un système complet d'engagements internationaux. Ce système constitue un premier niveau de justification de l'implication des opérateurs de l'aide au développement sur la thématique de la biodiversité.

Cadre général

Les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) regroupent huit objectifs à atteindre d'ici 2015, censés répondre aux principaux enjeux planétaires en matière de développement et qui constituent le cadre commun de mesure des progrès accomplis. Le septième OMD vise spécifiquement à « assurer un environnement durable » : il contient trois « cibles » dont la première couvre entre autres la biodiversité, et sept indicateurs dont deux concernent les forêts et les aires protégées. En outre, il est précisé que les services écosystémiques et la biodiversité conditionnent l'atteinte de tous les objectifs, dont ceux de réduction de la pauvreté, de sécurité alimentaire ou de santé.

Le Plan d'application adopté au Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg (2002) est moins médiatisé mais tout aussi crucial. Les signataires s'engagent entre autres (1) à parvenir d'ici à 2010 à une réduction importante du rythme actuel de l'appauvrissement de la diversité biologique ; (2) à encourager l'application d'ici à 2010 de l'approche écosystémique pour le développement durable des océans, à maintenir les stocks de poissons ou à rétablir les stocks épuisés à un niveau permettant d'obtenir un rendement maximal constant en 2015 au plus tard, et à éliminer les subventions qui contribuent à la pêche illégale, non déclarée et non réglementée et à la surexploitation des ressources.

ENCADRÉ 1

Scénarios de l'EM pour le XXI^e siècle

Tous les scénarios explorés dans l'Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire reflètent une transformation permanente et rapide des écosystèmes dans la première moitié du XXI^e siècle. Entre 10 et 20 % (certitude basse à moyenne) des prairies et des terres forestières actuelles devraient être converties à d'autres usages d'ici 2050, en raison principalement de l'expansion de l'agriculture, et dans une moindre mesure de la croissance des villes et des infrastructures de tout ordre. Les pertes d'habitat projetées dans les scénarios de l'EM conduiront à des extinctions à mesure que le nombre d'espèces appro-

chera d'un point d'équilibre dépendant de l'habitat restant. Dans les scénarios de l'EM (faible certitude), le nombre d'équilibre des espèces végétales devrait être réduit d'environ 10 à 15 % par suite de la perte d'habitat entre 1970 et 2050, mais cette projection est sans doute une sous-estimation car elle ne tient pas compte des réductions dues à d'autres perturbations que la perte d'habitat, par exemple les changements climatiques et la pollution. De même, la modification du débit des cours d'eau entraînera la disparition d'espèces de poissons.

Source : *Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire* (EM, 2005).

Accords multilatéraux sur l'environnement (AME)

Plus spécifiquement, les Accords multilatéraux sur l'environnement se sont multipliés depuis les années 1970, certains étant totalement ou partiellement relatifs à la biodiversité. Citons notamment :

- la Convention de Ramsar (1971) relative aux zones humides d'importance internationale ;
- la Convention concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel (1972), qui associe les concepts de conservation de la nature et de protection des biens culturels ;
- la Convention sur le commerce international des espèces sauvages de faune et de flore menacées d'extinction (CITES, 1973/1975) ;
- la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (Convention de Bonn, 1979) ;
- la Convention sur la diversité biologique (CDB) signée lors du Sommet de la Terre de Rio en 1992.

Concernant la CDB, notons que plus de 150 gouvernements l'ont signée lors de la Conférence de Rio, et que plus de 187 l'ont ratifiée depuis. La CDB a trois objectifs principaux : conservation de la biodiversité ; utilisation durable des éléments de la biodiversité ; partage juste et équitable des avantages issus de l'exploitation des ressources génétiques (utilisation commerciale notamment).

Cette Convention fait date dans le droit international. Pour la première fois, il y est reconnu que la conservation de la diversité biologique est « une préoccupation commune de l'humanité » et fait partie intégrante du processus de développement. L'accord est un instrument juridiquement contraignant : les pays qui le ratifient sont obligés d'en appliquer les dispositions. Il couvre tous les écosystèmes, espèces et ressources génétiques, et traite également du champ des biotechnologies. Le caractère contraignant de la CDB doit cependant être relativisé, puisque les États signataires gardent la souveraineté sur leurs ressources génétiques (ce qui n'était pas acquis au début du processus de négociation), ainsi que la responsabilité d'élaborer leurs plans d'action nationaux, leurs instruments de mise en œuvre, et les cadres juridiques concernant les droits d'accès et de propriété intellectuelle sur les ressources génétiques et les savoirs locaux.

La Convention, selon sa logique « d'orientation » plutôt que « d'imposition », propose des choix basés sur le principe de précaution : lorsqu'il existe une menace de réduction importante ou de perte de la diversité biologi-

que, l'absence de certitude scientifique totale ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard des mesures visant à éviter ou atténuer cette menace. La CDB reconnaît que des moyens importants sont nécessaires à l'action, mais argue que la conservation apportera, en retour, d'importants avantages économiques et sociaux.

Engagements français et européens en complément des AME

Compte tenu de leurs responsabilités et intérêts particuliers, la France et l'Union européenne ont pris un certain nombre d'engagements supplémentaires, parfois plus ambitieux que les AME. Nous ne citerons ici que les principaux.

En 1998, la Stratégie européenne pour la biodiversité a établi un ensemble d'objectifs pour la biodiversité ainsi que quatre plans d'action, dont le Plan d'action en faveur de la diversité biologique dans les domaines de la coopération économique et de l'aide au développement (EC, 2001).

En 2001, à l'occasion du Conseil de Göteborg, l'Union européenne et les États membres se sont engagés à mettre un terme à la perte de diversité biologique avant 2010.

En 2002, lors du Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg, l'Union européenne a pris l'engagement politique d'améliorer la gouvernance des forêts et d'éliminer leur exploitation illégale dans le cadre du Plan d'action sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux (FLEGT).

En 2004, la conférence sur « La biodiversité et l'Union européenne – Protéger la vie, soutenir les moyens d'existence », organisée sous la présidence irlandaise, a délivré le « Message de Malahide » intitulé « Mettre fin au déclin de la biodiversité – Objectifs prioritaires et buts pour 2010 ». Ce message est considéré comme une étape cruciale dans la série d'engagements européens.

Le Consensus européen sur le développement, adopté par le Conseil en février 2006, engage à nouveau l'Union européenne à fournir une aide plus importante et efficace. La deuxième partie de cette déclaration introduit le principe de concentration selon lequel neuf domaines seront couverts par l'aide publique au développement de l'Union européenne, notamment « l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles ». « L'environnement durable » est aussi une des sept questions intersectorielles à intégrer.

L'engagement pris en 2001 en vue d'enrayer la perte de biodiversité avant 2010 a été suivi,

en mai 2006, par une communication de la Commission européenne intitulée « Arrêter la perte de biodiversité d'ici 2010 – et au-delà » (EC, 2006), qui est la réponse de la Commission au Message de Malahide. S'adressant à la fois aux institutions communautaires et aux États membres, la recommandation et son plan d'action associé affirment la nécessité d'accroître les financements réservés à la biodiversité, de s'assurer de leur bonne utilisation, et de « réduire de manière substantielle l'impact du commerce international sur la biodiversité mondiale et les services écosystémiques ».

Enfin, le Message de Paris⁶, issu de la conférence internationale « Biodiversité et aide européenne au développement » accueillie par la France en septembre 2006, reprend et renforce l'ensemble des engagements pris et des objectifs fixés précédemment.

Ces différents engagements, de nature variée, forment un premier niveau de justification d'une action pour la biodiversité dans le cadre de l'aide au développement. Ils reposent bien sûr sur des raisons de fond, qui les ont motivés et que nous traitons dans les sections suivantes.

Biodiversité et développement : les coûts cachés des avantages apparents de la dégradation des écosystèmes

L'EM (2005) admet que « des avantages substantiels ont été obtenus grâce aux nombreuses actions qui ont entraîné l'homogénéisation ou la perte de biodiversité. Par exemple, l'agriculture, la pêche et la sylviculture – trois activités qui ont exercé des pressions importantes sur la biodiversité – ont souvent été la colonne vertébrale de stratégies nationales de développement, fournissant des revenus qui ont permis des investissements dans l'industrialisation et la croissance économique. Dans les pays industrialisés, l'exploitation des ressources naturelles reste importante pour (...) les économies des régions rurales. Par ailleurs, de nombreuses introductions d'espèces, qui contribuent à l'homogénéisation de la biodiversité mondiale, ont été intentionnelles compte tenu des avantages procurés (...). Dans d'autres cas, les humains ont éradiqué des éléments nocifs de la biodiversité comme par exemple certains organismes pathogènes ou ravageurs ».

Toutefois, beaucoup de ces avantages ont été temporaires et se sont accompagnés de coûts cachés qu'il faut maintenant « payer ». L'EM souligne que les modifications apportées aux écosystèmes pour améliorer un service ont généralement été accomplies au détriment d'autres services. En outre, les changements

dont le bilan économique net est positif n'ont pas été répartis équitablement, de nombreuses personnes – souvent les plus démunies – en ayant subi les dommages collatéraux. L'une des raisons pour lesquelles ces coûts ont été mal évalués réside dans la pluralité des valeurs de la biodiversité⁷, entre valeur patrimoniale, valeur culturelle, valeur économique et valeur potentielle. Nous reviendrons sur les difficultés liées précisément à l'évaluation de sa valeur économique.

Les coûts cachés posent la question de la compatibilité entre conservation de la biodiversité et développement économique dans les pays du Sud. Ils montrent que le développement peut certes profiter d'une certaine dégradation de l'environnement (ou « mise en valeur »), mais essentiellement à court terme et sans garantie de soutenabilité. Cela dit, la place centrale accordée à l'Homme peut mener par exemple à favoriser les éléments de la biodiversité qui sont les plus utiles localement. Ainsi, dans certaines conditions, le choix peut être fait de « sacrifier » une espèce emblématique globalement si cela n'a pas d'impact majeur sur les services fournis localement par un écosystème⁸. Mais il faut remarquer que bien des espèces doivent en fait être préservées pour les services auxquels elles contribuent localement, indépendamment de leur présence dans d'autres régions.

Les tendances et les discours sur la compatibilité entre biodiversité et développement doivent en tous cas être examinés avec prudence. Si l'on considère par exemple différents paradigmes souvent cités⁹ (intégration entre les objectifs de développement économique et de conservation ; *mainstreaming* de l'un dans l'autre ; implication des populations locales dans les initiatives de conservation ; etc.), il est frappant de constater qu'aucune démonstration théorique ni revue empirique de grande échelle n'a jamais pu généraliser leur pertinence comparée. Non seulement les résultats diffèrent généralement selon les cas et les contextes, mais en plus les activités de conservation et de développement sont rarement évaluées au regard d'objectifs clairs. Par exemple, bien qu'il soit devenu courant de dénoncer l'échec des Projets intégrés de conservation et de développement, il est rare d'en obtenir la démonstration par la confrontation de leurs objectifs de départ avec les résultats obtenus. Les efforts visant à développer une approche générale et théoriquement robuste de l'évaluation de projets aux ambitions « intégrées » demeurent limités, même si Mermet *et al.* (2005), par exemple, s'attaquent de front à cette question en établissant l'import-

tance d'évaluer de tels projets selon des points de vue partiels et assumés comme tels.

Biodiversité et lutte contre la pauvreté

Un aspect plus spécifique du lien entre biodiversité et développement concerne la lutte contre la pauvreté, objectif affiché de l'immense majorité des acteurs de l'aide au développement aujourd'hui. Cet enjeu est suffisamment fort et sujet à polémiques pour que nous lui accordions une place importante dans cet article.

Un débat sans réponse au niveau général

Dans la mesure où les trois quarts du milliard de personnes qui vivent avec moins d'un dollar par jour sont concentrés dans les zones rurales, on sait que les pauvres dépendent directement d'un large éventail de ressources naturelles et de services écosystémiques pour leur bien-être et sont donc les plus affectés par leur dégradation. Cela concerne quatre domaines principaux (Timmer & Juma, 2005) : sécurité alimentaire et santé ; formation du revenu et moyens d'existence ; réduction de la vulnérabilité aux chocs ; valeurs culturelles et spirituelles.

Si l'importance de la biodiversité pour les pauvres est ainsi mise en évidence, les liens réels entre biodiversité et pauvreté sont beaucoup plus complexes et dynamiques qu'il n'y paraît de prime abord. Les concepts les plus utilisés, tels que la « *pro-poor conservation* », peinent à en rendre compte. Le débat qui fait actuellement rage sur ce couple démontre *a minima* qu'il n'y a pas de relation causale simple entre biodiversité et pauvreté, que leurs liens sont multidimensionnels, liés au contexte, et que leur interprétation demeure subjective (Roe & Elliott, 2005).

Dans ce contexte, les tentatives de dégager un consensus général se soldent souvent par des platitudes qui n'aident pas les projets, programmes et politiques d'aide publique au développement à faire face aux problèmes bien réels qu'ils rencontrent (Brockington, Igoe & Schmidt-Soltau, 2006). C'est la raison pour laquelle les efforts visant à traiter les vrais défis – plutôt que de les prétendre résolus – sont si nécessaires. Le Groupe de réflexion sur la pauvreté et la conservation¹⁰ en est une bonne illustration : il fournit notamment des indications utiles sur plusieurs hypothèses fondamentales et souvent débattues¹¹ (voir encadré 2). Nous ne discutons pour notre part que deux questions qui nous semblent pouvoir avoir des conséquences extrêmement concrètes sur la conception des politiques et des programmes de coopération au développement.

La conservation de la biodiversité va-t-elle dans le sens de la réduction de la pauvreté ?

La conservation de la biodiversité n'est pas toujours favorable aux plus démunis. De nombreux exemples montrent, dans le monde entier, que les activités de conservation font parfois du tort aux populations pauvres (Brockington, 2003; McLean & Straede, 2003). Cela semble être tout particulièrement le cas lorsqu'il s'agit d'établir et de gérer des aires protégées et des projets financés par des donateurs. Toutefois, le risque d'aggraver la marginalisation et la paupérisation de personnes déjà pauvres et marginalisées n'est, de toute évidence, pas spécifique à la conservation – voir les cas d'autres activités économiques comme l'exploitation forestière, le commerce, le tourisme, le développement des infrastructures, etc.

Toutefois, la capacité de la conservation de la biodiversité à contribuer à l'allègement de la pauvreté fait l'objet d'un relatif consensus, lorsque qu'un certain nombre de conditions sont respectées. Une bonne gestion des affaires publiques aux niveaux national et local apparaît ainsi comme une condition nécessaire. Beaucoup dépend en effet du « comment » : comment sont conçus et réalisés les projets de conservation, comment les pauvres et les populations marginalisées sont consultés, intéressés et associés aux objectifs et activités de conservation, comment la réduction de la pauvreté est inscrite dans les projets et politiques relatifs à la biodiversité, etc. On peut ainsi citer de nombreux exemples où la conservation de la biodiversité a favorisé les populations pauvres des pays en développement, de deux manières principales (Steele, 2004) :

– comme moyen de sortir les pauvres de la pauvreté : la biodiversité peut, en particulier dans les régions où il y a peu d'autres choix économiques, être un moyen pour les ménages pauvres de générer un surplus et, un jour, d'investir dans d'autres activités économiques pour échapper à la pauvreté.

– comme moyen pour les pays pauvres de sortir de la pauvreté : au niveau macro, la biodiversité et les services écosystémiques peuvent, *dans certaines circonstances*, générer la croissance économique qui est, *dans certaines circonstances*, bénéfique aux populations pauvres. Les ressources naturelles fournissent souvent des exportations essentielles et sont source de devises et de revenu pour le gouvernement.

Le caractère hautement spéculatif d'une convergence entre conservation et réduction de la pauvreté est renforcé par le fait que cette possible convergence est très dépendante du sens donné à la « pauvreté ». Par exemple, selon que

la richesse matérielle ou la flexibilité est privilégiée, la conversion d'une forêt naturelle en plantation monoculturale et industrielle pourra être jugée comme un facteur d'enrichissement (revenus financiers accrus dans le court terme), ou au contraire comme un facteur d'appauvrissement (choix réduits à long terme, vulnérabi-

lité aux retournements de conjoncture). Cette question est résumée par Wunder (2001), qui oppose le rôle de « trappe à pauvreté » et de « filet de sécurité » que remplissent nombre de réservoirs de biodiversité et dont les forêts tropicales sont un exemple emblématique.

ENCADRÉ 2

Que savons-nous des liens entre la conservation et la pauvreté ?

► **Hypothèse 1 : La biodiversité et la pauvreté coïncident sur le plan géographique**

Au niveau mondial, la biodiversité et la pauvreté coïncident sur le plan géographique mais le recouvrement est moins évident si l'on procède à une analyse plus fine du « Sud », au niveau national et infranational : elles coïncident parfois, mais les facteurs de gouvernance semblent primer.

► **Hypothèse 2 : Les pauvres dépendent de la biodiversité**

Toute l'humanité dépend de la biodiversité pour les biens et services qu'elle fournit mais les pauvres semblent en dépendre tout particulièrement (bien que ce soit difficile à quantifier). Dans une large mesure, cette dépendance tient au rôle que joue la biodiversité dans les systèmes d'exploitation agricole des pauvres, ainsi qu'au degré de résilience et d'adaptabilité des pauvres aux changements environnementaux.

► **Hypothèse 3 : Les pauvres sont responsables de l'érosion de la biodiversité**

La pauvreté contribue peut-être à l'érosion de la biodiversité, mais ce n'est qu'un des nombreux facteurs en cause. Selon les circonstances et les contextes – et particulièrement l'influence des facteurs de gouvernance externes – les pauvres conservent ou surexploitent la biodiversité. Il n'y a donc pas de réponse universelle à cette question.

► **Hypothèse 4 : Les activités de conservation font du tort aux pauvres**

Les incidences des activités de conservation sont inégales. Certaines formes d'activités de conservation peuvent avoir des conséquences négatives pour les populations pauvres mais d'autres peuvent leur être bénéfiques et ce sont parfois même les pauvres qui les mettent en œuvre. Une fois encore, les facteurs de gouvernance semblent jouer un rôle critique.

► **Hypothèse 5 : Les pauvres peuvent saper les efforts de conservation**

À moins d'établir différentes priorités pour la biodiversité et les incitations à la conservation, la population locale est souvent vouée à être perçue comme « sapant » la conservation et il se peut bien qu'il en soit ainsi. Si l'on veut obtenir un appui du public pour la protection de la biodiversité menacée au plan mondial, la population locale doit être partie prenante dans la conservation des éléments de la biodiversité qui ont une importance clé pour ses moyens d'existence.

► **Hypothèse 6 : La biodiversité n'a rien à voir avec la réduction de la pauvreté**

Par manque de données quantitatives – en particulier au niveau national – il est difficile de contester l'hypothèse selon laquelle la biodiversité n'a rien à voir avec la réduction de la pauvreté. En général, les politiques de réduction de la pauvreté tendent à s'appuyer sur l'agriculture – tant au niveau des ménages en aidant les petits agriculteurs à assurer leur subsistance et leur revenu qu'au niveau national grâce au fait que l'agriculture peut être un moteur de la croissance économique. Pour mieux justifier l'importance de la biodiversité pour la réduction de la pauvreté, il vaut donc mieux définir les liens entre biodiversité et agriculture et entre biodiversité et services écosystémiques (ceux qui soutiennent l'agriculture et ceux qui génèrent d'autres avantages).

► **Hypothèse 7 : Les activités de réduction de la pauvreté peuvent porter préjudice à la biodiversité**

La structure historique du développement rural – qui s'appuie sur la production de biens de première nécessité – n'a pas joué en faveur de la biodiversité mais n'a pas non plus été à l'avantage des populations pauvres. Il est essentiel d'adopter des approches innovantes de réduction de la pauvreté fondées sur les connaissances, les institutions et les processus locaux, tant pour réaliser les OMD que pour lutter contre la perte de biodiversité.

Source : Roe & Elliott, 2005

La réduction de la pauvreté est-elle une voie vers une meilleure gestion de la biodiversité ?

Cette hypothèse est soutenue par la célèbre « courbe environnementale de Kuznets », qui suggère que la qualité de l'environnement décline à mesure que le revenu augmente jusqu'à ce que le revenu atteigne un certain palier à partir duquel la qualité de l'environnement s'améliore. Toutefois, cette courbe est fortement contestée, autant par les pessimistes que par les optimistes (Dasgupta *et al.*, 2006) et, même pour ses partisans, la mesure dans laquelle elle s'applique à la biodiversité est douteuse.

La majorité des analystes semble en réalité penser que la réduction de la pauvreté ne permettra pas en elle-même d'atteindre les objectifs de conservation qui à son tour la rendraient soutenable. Par exemple, l'expérience acquise en Afrique et en Asie démontre qu'à mesure que la richesse augmente, la demande d'espèces sauvages de la faune et de la flore augmente aussi (Robinson & Bennett, 2002). La réduction de la pauvreté peut-elle réellement contribuer à faire cesser l'érosion de la biodiversité ? Si oui, comment ? Voilà peut-être des questions plus pertinentes.

Swanson, parmi d'autres, souligne l'incompatibilité apparente entre biodiversité et développement : « les États qui ont une richesse matérielle élevée ont une biodiversité pauvre, et *vice versa* » (in Koziell & Saunders, 2001). Dans la même optique, les scénarios de l'EM (2005) suggèrent que « les futurs chemins de développement qui enregistrent des progrès du point de vue des objectifs relatifs à la réduction de la pauvreté, la faim et la santé montrent aussi des taux relativement élevés de perte des habitats et des espèces sur une période de 50 ans ». Cela ne signifie pas que la perte de biodiversité sera, en elle-même, bonne pour la réduction de la pauvreté, mais que de nombreuses activités économiques, dont le but est de générer un revenu, auront probablement des incidences négatives sur la biodiversité. D'ailleurs, si la pauvreté est une des racines de la perte de biodiversité, c'est également le cas du développement économique et de la richesse : « le déboisement, par exemple, est causé en partie par la demande locale de terres arables ou de matériaux de construction mais, plus fonda-

mentalement encore, poussé par la demande de bois des pays industrialisés et le commerce international des produits forestiers en plein essor » (UN Millennium Project, 2005), et de plus en plus par la demande de biocarburants.

Les pauvres dégradent-ils leur environnement parce qu'ils sont pauvres ? L'augmentation des revenus affecte-t-elle la manière dont les (moins) pauvres exploitent les ressources naturelles ? Le Groupe de réflexion sur la pauvreté et la conservation de l'IIED (International Institute for Environment and Development) a conclu que « les questions de gouvernance, de sécurité du régime foncier et d'accès aux ressources auraient un impact considérable sur la manière dont les gens surexploitent aujourd'hui ou conservent pour l'avenir. (...) La pauvreté n'est qu'un facteur de la perte de biodiversité » (Roe et Elliott, 2005). En conséquence, alléger la pauvreté ne conduira pas nécessairement à la conservation de la biodiversité à moins que l'on ne tienne aussi compte d'autres facteurs, et qu'on lui associe des objectifs, stratégies, politiques et actions de conservation explicites dans un contexte de gouvernance approprié (World Resources Institute, 2005). Dans une certaine mesure, ce chemin de développement reste à inventer.

Pas de solution miracle

Le but de cette brève discussion est surtout de reconnaître que les liens entre pauvreté et conservation sont dynamiques et tributaires du contexte. Ces liens seraient donc plus le reflet des circonstances politiques, géographiques et sociales dans lesquelles évoluent les groupes concernés, que du degré de pauvreté de ces derniers (Kepe, Saruchera & Whande, 2004). À titre d'exemple, en Indonésie les chasseurs cueilleurs et les agriculteurs sur brûlis n'ont jamais profondément dégradé les ressources en biodiversité de leur environnement, ce qu'ont fait les migrants au sein de ce même pays par le biais de l'exploitation du bois ou du défrichement pour l'agriculture. À l'aune des critères matériels, ces deux types de populations sont pourtant également pauvres.

Certes, il existe des synergies entre la protection de la biodiversité et l'allègement de la pauvreté. Elles sont parfois évidentes mais demeurent le plus souvent insaisissables. Les compromis apparaissent alors plus réalistes que les solutions miracles « gagnant-gagnant » : compromis d'une part entre conservation de la biodiversité et production économique, à court terme ; d'autre part entre ceux qui en bénéficient et ceux qui en supportent les coûts.

L'importance de la biodiversité comme enjeu de développement et d'aide au développement étant établie, nous pouvons à présent nous intéresser aux conditions de mise en œuvre pratique de la conservation.

Cibles, acteurs, approches et instruments de la conservation de la biodiversité

Que conserver ?

Les cibles de la conservation comprennent les espèces, les écosystèmes, les paysages, la biodiversité, des sites étendus d'échelle régionale, voire même les activités humaines (Redford *et al* 2003). Si un consensus relatif existe aujourd'hui sur la nécessité de conserver au moins partiellement la biodiversité, le choix de ce qu'il convient de conserver s'avère en revanche très débattu. On peut identifier quatre niveaux de réflexion (UICN, 1996).

Une partie des débats sur la conservation touche à la priorité à donner soit à des espèces, soit à des écosystèmes, même s'il est généralement reconnu que les espèces ne peuvent être conservées durablement si la dégradation des écosystèmes qui les abritent perdure.

Une fois ce premier niveau examiné, il s'agit de choisir quel(le)s espèces/écosystèmes doivent être conservé(e)s. Ces choix dépendent notamment des objectifs et des bénéficiaires souhaités de la conservation : amélioration des ressources génétiques, conservation d'espèces emblématiques, probabilité de succès de l'action, protection d'espèces en voie de disparition, bien-être des utilisateurs directs, etc.

Le choix de préserver prioritairement des services écosystémiques ou une diversité biologique aussi importante que possible peut alors être un autre facteur discriminant. Dans la première option, il peut arriver que les services environnementaux visés nécessitent moins de biodiversité que l'écosystème concerné n'en contient¹². À l'inverse, on peut citer le cas de la conservation d'une biodiversité aussi large que possible par exemple pour ses usages industriels futurs.

Enfin, le choix des cibles de la conservation dépend également de ce que les usages – éventuellement virtuels ou symboliques – en sont locaux ou globaux. En effet, la biodiversité est diversement appréciée par les populations locales, les industries qui utilisent les ressources génétiques, les citoyens éloignés mais concernés, etc., et l'amélioration des niveaux de vie locaux peut nécessiter de conserver des espèces

ou des écosystèmes différents de ceux qui seraient *a priori* l'objet de l'intérêt international.

Il faut remarquer que les objectifs de la conservation, et donc ses cibles, ont évolué autour des quatre niveaux de choix que nous venons d'identifier. Historiquement, les premiers objectifs furent soit ceux de la conservation d'espèces ou de sites emblématiques, soit ceux du maintien d'écosystèmes à des fins de production agricole ou cynégétique. Les avancées scientifiques et la découverte de perspectives d'amélioration et de commercialisation des ressources génétiques, ont ensuite contribué à élargir le spectre de la conservation. La mise en évidence des interactions entre l'état des écosystèmes et le bien-être des populations locales, ainsi que la diversité des services environnementaux liés à la biodiversité, ont également contribué à modifier les cibles de la conservation. Enfin, le concept de développement durable invite aujourd'hui à tenir compte des conséquences des perturbations environnementales sur l'évolution économique des sociétés à long terme.

Où conserver ?

Cette question d'ordre géographique est en apparence plus neutre, mais elle ne découle pourtant pas mécaniquement de la précédente. Non seulement certaines cibles de la conservation (espèces ou écosystèmes) peuvent être présentes dans différents lieux, et des choix sont alors à faire sur les sites les plus adaptés (selon quels critères ?) ; mais en plus le choix des lieux est lié aux conditions locales (sociales, politiques, économiques, d'accès, etc.) et aux orientations des organismes financeurs des activités de conservation. La question géographique inclut en outre l'échelle spatiale à laquelle la conservation doit être réalisée : sites, paysages, régions, voire corridors. Notons que la tendance actuelle est à des échelles relativement vastes, ce qui va de pair avec le fait de raisonner en termes d'écosystèmes plutôt que d'espèces.

Ainsi, de nombreuses réponses peuvent être apportées à la question des lieux de la conservation, selon les critères pris en compte – par exemple :

- concentration en espèces endémiques, végétales ou animales ;
- ratio de ces espèces endémiques sur la zone considérée (les sites les plus favorables sont alors ceux où la concentration en espèces endémiques est la plus forte) ;
- pourcentage d'habitat primaire sur la zone considérée (les sites les plus favorables sont

alors ceux où l'habitat primaire est le mieux préservé, car l'efficacité de la conservation est alors plus grande) ;

- niveau de la menace de disparition des éléments de la biodiversité (la priorité peut alors être accordée soit aux éléments les plus menacés en vertu de leur risque de disparition, soit aux éléments les moins menacés en vertu de leur moindre coût de conservation) ;

- densité de population humaine (si l'on fait l'hypothèse d'une relative incompatibilité entre conservation efficace et présence humaine, les zones inhabitées sont privilégiées) ; etc.

Remarquons que ces critères sont principalement d'ordre biologique, focalisés sur l'objet de la conservation mais pas nécessairement sur sa légitimité sociale, sur ses effets collatéraux sur les populations locales, ou sur ses chances de succès. L'une des raisons pour lesquelles ces critères biologiques sont souvent favorisés est évidente : les activités de conservation ont leurs objectifs écologiques pour raison d'être. Pourtant, si le raisonnement est celui d'une conservation au bénéfice de l'homme, de son bien-être et de son développement, d'autres facteurs peuvent être pris en compte. Par exemple, il est possible de choisir des sites de conservation où la biodiversité est utile localement, mais soumise à des pressions extérieures fortes (conservation « au service des plus pauvres », cf. Kaimowitz, 2005 ; Mainka *et al*, 2005). Enfin, on pourrait ajouter que la rareté croissante de zones où la pression anthropique ne pose pas de menace sur la biodiversité incite certains à prôner la conservation lors de l'exploitation (cas par exemple de l'aménagement forestier durable ou des méthodes d'extraction du bois à faible impact). L'OIBT (Organisation internationale des bois tropicaux) réfléchit ainsi à des Directives sur la conservation de la biodiversité dans les forêts tropicales de production (UICN, 2006). Par ailleurs, Karsenty et Pirard (2007) insistent sur la pertinence croissante d'opposer conversion et exploitation forestière, plutôt que conservation et exploitation forestière.

Remarquons pour conclure cette section que ces critères n'ont qu'une importance relative dans les choix réels qui sont faits. Les priorités géographiques fixées par les opérateurs de la conservation dans le cadre de l'aide au développement (ONG, organisations internationales, coopérations bilatérales) ne sont que plus ou moins directement justifiées par des éléments objectifs voire scientifiques. Si certaines organisations ont entrepris des activités de recherche importantes pour établir leurs priorités, toutes doivent s'adapter à leurs contraintes financières, de zones d'influence politique, de valorisa-

tion et de communication (par exemple besoin de résultats spectaculaires et communicables pour obtenir d'autres fonds).

Avec qui conserver ? La « participation des populations locales¹³ »

La question de la participation des populations locales à la conservation de la biodiversité est assurément une de celles qui dominent les débats tout en ayant un impact significatif sur la conception et la mise en œuvre des actions de conservation au Sud. Elle est un révélateur des objectifs de la conservation (lutte contre la pauvreté locale, développement rural, conservation d'une nature emblématique pour une demande mondiale, maintien d'un stock de ressources génétiques pour la R&D des industries du nord, etc.), de ses bénéficiaires attendus, et met en évidence de nombreux partis pris idéologiques implicites.

La participation peut prendre de nombreuses formes, et se situe à au moins deux niveaux : dans la conception des activités de conservation, et dans leur mise en œuvre. En cheminant à travers l'abondante littérature sur le sujet, on s'aperçoit que les populations locales sont parfois considérées comme un obstacle aux objectifs de conservation de la nature (Niesten & Rice, 2004), parfois appréciées comme ses véritables garants grâce à leurs connaissances et à leur intérêt objectif à la durabilité de leur environnement (Western & Wright, 1994) ; ailleurs, les populations locales sont la justification de la conservation présentée comme moyen de les sortir de la pauvreté (Millennium Ecosystem Assessment, 2005). Ces points de vue cohabitent plus qu'ils ne marquent d'évolution temporelle. Leur fondement étant la plupart du temps d'ordre idéologique, et leur persistance souvent liée à la défense d'intérêts particuliers ou institutionnels, il n'est pas étonnant de constater qu'il n'existe pas aujourd'hui de consensus sur le sujet. Les tenants de l'une ou l'autre ligne s'affrontent de manière parfois virulente, le plus souvent en caricaturant la ligne « adverse ». On peut citer l'échange entre Terborgh (2004 ; 2005) et Andrade (2005) concernant le 5^e Congrès mondial sur les parcs (Durban, 2003) : Terborgh dénonce l'obsession de ramener toutes discussions sur la conservation à ses effets sur les populations locales, et à leur rôle – au détriment des sciences de la conservation ; Andrade considère ces critiques comme révélatrices d'une tendance à privilégier les intérêts du Nord contre ceux des populations du Sud, et les sciences écologiques contre les sciences sociales.

Thème largement présent sur la scène publique depuis plusieurs dizaines d'années, dont la mise en œuvre reste contrastée, la participation appelle aujourd'hui un regard analytique plutôt qu'une vision schématique et idéologique. Le recul dont on dispose sur de très nombreux cas permet de dégager un certain nombre de problématiques récurrentes et de voies à explorer (Billé, 2006b) pour tenter de dépasser un débat souvent schématiquement ramené à une lutte entre conservationnistes, défenseurs des animaux et des « petites fleurs », et humanistes, défenseurs des Hommes et en particulier des plus pauvres d'entre eux.

Le débat sur la gestion communautaire des ressources naturelles face à la question du public (qui participe ?)

La gestion des ressources naturelles par les communautés locales a été largement débattue depuis qu'elle a connu son apogée dans les années 1990. Le « *community-based natural resources management* » (CBNRM) se base sur l'hypothèse d'une convergence locale des objectifs de développement et de conservation. De nombreux auteurs ont tenté d'identifier les conditions sous lesquelles la CBNRM peut réussir, combinant des approches basées sur les sciences écologiques et sociales (voir Ostrom, 1990 ; Borri-Feyerabend, 1996). Les débats sur la participation des communautés à la gestion des ressources naturelles sont caractérisés par une assez grande confusion, notamment du fait des ambiguïtés du terme de « communauté » – qui bénéficie pourtant d'un franc succès sémantique. Les innombrables illusions associées en théorie et/ou en pratique à la gestion communautaire, la caricature qui en est faite tant par ses défenseurs que par ses critiques, en sont les principales raisons.

Quoiqu'il en soit, poser la question de la participation sous l'angle de la gestion communautaire, comme c'est souvent le cas, véhicule des scories qui tendent à occulter une vraie réflexion sur la participation. Pour dépasser cet obstacle, on peut notamment recentrer le débat sur la question du public¹⁴ et de sa constitution, bien mieux étayée en sciences sociales : qui participe et comment, des citoyens aux ONG internationales ? Qui ne participe pas ? Qui est reconnu et institué comme « société civile », « acteur concerné », « bénéficiaire », « population locale » ? Un processus de gestion participative peut par exemple « oublier » des acteurs locaux marginalisés et mal représentés. Il peut tout autant laisser de côté des acteurs d'une puissance telle qu'il semble n'y avoir rien à négocier avec eux. Enfin les ONG, locales ou

internationales, plus ou moins spécialisées ou généralistes, jouent un rôle capital quoique complexe dans la participation en matière de conservation de la biodiversité, depuis la gestion quotidienne des aires protégées jusqu'aux négociations internationales. Souvent contestées et assurément imparfaites, elles assurent selon les cas des fonctions de représentation d'intérêts sectoriels, d'expertise et de contre-expertise, de lobbying, de gestion de projets par délégation des pouvoirs publics, etc. : elles constituent un rouage essentiel mais non neutre de la participation des populations.

La question de la gouvernance, au cœur de la réflexion sur la participation

La réflexion sur la participation dans la gestion de la biodiversité est aussi marquée par une littérature abondante dénonçant l'autoritarisme du principe même de conservation au Sud, « l'ingérence » inadmissible que les actions de conservation représentent dans la vie de populations victimes des lobbies écologistes du Nord. Rossi (2000), par exemple, nous rappelle ainsi que la création du parc de Yellowstone au XIX^e siècle nécessita une guerre et 300 morts, et que si l'Occident a fait cesser ces pratiques sur son territoire, en revanche les parcs nationaux ont continué et continuent de provoquer des exodes forcés dans les pays en développement. De fait, du Togo au Laos, de tels phénomènes ont pu être observés encore récemment. C'est sur de telles bases que se cristallisent les débats, souvent « fabriqués », entre pro- et anti-conservation, pro- et anti-participation.

Tout d'abord, il faut relativiser le rôle prétendu de la conservation dans certains drames humains. Établir un lien de cause à effet entre le paradigme de la conservation, la création du parc de Yellowstone et les 300 morts constatés à son occasion, en pleine période de génocide indien à l'échelle d'un continent (et dans un système non démocratique, il va sans dire), est un raccourci peu justifiable scientifiquement. De même dans le cas du Laos, reprocher aux approches dominantes de la conservation l'exclusion des populations locales, alors que les déplacements de population – minorités ethniques en particulier – y relèvent d'une politique gouvernementale globale, tend à diaboliser les acteurs de la conservation pour des raisons stratégiques qui resteraient à éclaircir.

La participation des acteurs locaux à la gestion de la biodiversité a certes toujours été, et demeure aujourd'hui, fort inégale selon les contextes sociopolitiques (Leroy, 2005). Mais à l'heure d'établir un bilan, il est important de remarquer que les acteurs de la conservation ne

sont en général ni plus ni moins réticents aux approches participatives que ceux des autres grands domaines d'action publique (Billé, 2006b). Quand de façon générale les besoins et désirs de nombreux acteurs marginalisés, en particulier des plus pauvres, ne sont pas pris en compte, quand leurs droits à la terre ou à participer aux décisions qui les concernent sont bafoués, les projets et politiques dont l'objectif principal est la conservation de la biodiversité ne sauraient être transparents et équitables. La participation se développe sensiblement au même rythme dans le secteur de l'environnement que dans la construction de barrages ou l'urbanisme par exemple. Replacer ainsi la qualité de la participation dans le contexte de gouvernance d'un pays et/ou d'un bailleur ne rend pas moins nécessaire une réflexion ambitieuse sur l'opportunité, la nécessité, l'efficacité, la faisabilité, etc., d'approches participatives de la gestion de la biodiversité. Cela permet en revanche de clarifier les termes du débat.

La participation, fin ou moyen ?

Le développement de la participation se heurte à la tension fondamentale entre fin et moyen qui caractérise cette notion. La participation est-elle une fin en soi ou un moyen d'améliorer la performance des projets ? Doit-elle ouvrir la question du bien-fondé des choix effectués en amont ou se limiter à des adaptations plus ou moins marginales à effectuer au regard des intérêts et désirs locaux ainsi que de l'efficacité des projets ? La gestion de cette tension pose en pratique des problèmes récurrents et bien réels. Ces questions complexes n'admettent aucune réponse simple ni générale. Leur discussion continue, en revanche, s'impose d'autant plus que l'on constate le développement rapide de politiques, programmes et projets environnementaux de type procédural plutôt que substantiel. Les premiers organisent formellement les relations entre acteurs mais leur laissent beaucoup de latitude sur les buts et les moyens de l'action¹⁵. Les seconds mettent en avant les buts et les moyens de l'action : on y trouve typiquement les parcs nationaux ou les politiques d'acquisition foncière, les normes de rejets polluants, etc. Si ces deux catégories, procédurale et substantielle, ont toute leur place dans la palette de l'action publique, le recours trop exclusif à l'une des deux peut poser problème.

L'expérience montre en effet qu'autonomiser les procédures de leur contexte décisionnel et de leur objet peut favoriser les acteurs qui cherchent à limiter l'explicitation des situations rencontrées pour mieux inhiber les changements promus par les approches participatives

(voir par exemple Brower, Ready et Yelin-Kefer, 2001 ; Barthe, 2003). La participation, objet stratégique, est en effet susceptible d'être instrumentalisée. Elle n'élimine pas les rapports de force ni les relations de pouvoir, mais constitue un instrument supplémentaire dont se servent les acteurs pour les faire jouer. Plus l'approche participative déployée sur le terrain a de chances de conduire à des changements (pouvant avoir des effets redistributifs sur les intérêts de certains acteurs), plus les résistances – affichées ou discrètes – ont de probabilités d'être fortes.

Un besoin spécifique d'évaluation

Dans les débats internationaux, les positions sont souvent tranchées entre défenseurs et opposants à la participation des populations à la conservation de la biodiversité. Dans leur ouvrage consacré à l'Afrique, Hulme et Murphree (2001) se font les apologues d'une conservation déléguée aux communautés locales, de même que Pretty et Smith (2004) qui prônent des stratégies de conservation s'appuyant sur les savoirs locaux. D'autres au contraire s'attaquent à cette conception dite « naïve » d'une conservation basée sur la participation locale. Ainsi, Oates (1999) parle de « mythe » à propos des stratégies participatives de conservation forestière menées en Afrique de l'Ouest, dont les conséquences auraient été catastrophiques du point de vue de la biodiversité ; Terborgh (1999), lyrique, y voit même un « requiem pour la nature ».

Formuler des jugements de valeur sur des processus participatifs soulève de nombreuses difficultés spécifiques, parmi lesquelles la nécessité d'un délicat travail d'élaboration des référentiels : au regard de quelles normes évalue-t-on la gestion participative de la biodiversité ? Peut-on s'entendre sur une ou des références objectives d'évaluation, entre logique interne de l'action publique (la protection de la biodiversité) et objectifs variés – et légitimes – des acteurs participants ? Une fois traitée la question du référentiel d'évaluation, celle des indicateurs s'impose de façon non moins épineuse, entre indicateurs de processus et de résultats, selon que l'on considère la participation comme une fin ou un moyen.

À quel point conserver ? Degré « souhaitable » d'exploitation des ressources naturelles

La question des conditions de la compatibilité entre exploitation des ressources naturelles et maintien de la biodiversité se pose avec force. Certains considèrent les besoins locaux

d'exploitation comme une donnée et réfléchissent aux moyens de mettre en œuvre des techniques d'extraction aux effets réduits sur la biodiversité. Ainsi, Meijaard *et al* (2005) affirment dans le cas des forêts de Bornéo qu'il est possible de conserver la biodiversité dans les concessions forestières si les régulations adéquates sont prévues concernant le développement des infrastructures, le rythme et les méthodes d'extraction, et si la gouvernance à l'œuvre permet leur bonne application. D'autres, à l'inverse, mettent en évidence la lourdeur de ces hypothèses, constatent les effets néfastes des activités d'extraction et défendent la thèse de leur incompatibilité avec la conservation. Ainsi, Rice *et al* (1997) se basent sur l'expérience du Mahogany en Amérique du Sud pour affirmer que la gestion forestière dite « durable » est illusoire dans les forêts tropicales en raison de problèmes techniques, des fortes désincitations financières pour les compagnies forestières, et du faible potentiel d'application de la certification. La question se pose donc à deux niveaux : est-il possible de conserver tout en exploitant, et cela est-il souhaitable ?

Redford et Richter (1999) tentent pour leur part d'apporter une réponse nuancée à cette double question, et affirment tout d'abord le besoin de préciser clairement quelle biodiversité on se propose de conserver (ressources génétiques, espèces, écosystèmes). Ils proposent alors trois enseignements majeurs : i) des degrés différents d'exploitation ou d'altération de l'environnement résultent en une conservation différente des éléments de la biodiversité ; ii) certains éléments de la biodiversité sont plus sensibles à la pression anthropique que d'autres ; et iii) seule une exploitation extrêmement faible peut protéger l'ensemble des éléments de la biodiversité locale.

La classification UICN des aires protégées¹⁶ en 6 catégories (cf. tableau 1) fournit des points de repère utiles sur cette double question. Ce classement est intéressant en ce qu'il se base sur les objectifs de gestion, et fait donc explicitement le lien entre les moyens de la conservation et ses objectifs. Notons que l'ouverture de ces catégories à des objectifs non écologiques et au paradigme de la lutte contre la pauvreté a pu être critiquée. Ainsi, Locke et Dearden (2005) montrent que les catégories V et VI de l'UICN ne peuvent réellement servir les objectifs de conservation, et affirment qu'elles devraient être écartées de la classification des aires protégées – quitte à les renommer en tant « qu'aires de développement durable ». L'enjeu est d'autant plus grand qu'appeler « aires protégées » des espaces des catégories V et VI au

niveau mondial peut amener à sérieusement diminuer l'impact d'objectifs exprimés en termes de pourcentages d'aires protégées sur le territoire d'un pays, d'un continent, etc.

Panorama des principaux acteurs et de leurs approches de la conservation

On peut identifier cinq catégories d'acteurs directement concernés par l'élaboration d'approches globales de la conservation de la biodiversité, et par leur mise en œuvre : i) les grandes ONG internationales de conservation (WWF, CI, TNC, WCS, etc.) ; ii) les agences bilatérales d'aide au développement (AFD, DFID, USAID, etc.), iii) le Fonds pour l'Environnement Mondial et les agences multilatérales dont le mandat est lié à la biodiversité ou à l'aide au développement (Banque Mondiale, PNUD, etc.) ; iv) le monde universitaire et les *think tanks* qui ambitionnent de nourrir les débats (WRI, IISD, Iddri, Université de Cambridge, etc.) ; v) des acteurs privés capables de financer de grandes opérations de conservation, ou *leaders* dans le domaine de la certification (fondations philanthropiques, FSC, etc.).

Le tableau 2, inspiré de Redford *et al.* (2003), récapitule de façon non exhaustive les principales approches¹⁷ en synthétisant notamment les réponses qu'elles apportent aux questions « conserver quoi ? », « où ? » et « comment ? », ainsi que leurs objectifs propres¹⁸. L'éventail proposé est volontairement restreint. Il n'intègre ni certaines approches relativement confidentielles, ni les modèles de gestion de la biodiversité comme les Réserves de Biosphère de

l'Unesco ou les Parcs naturels régionaux français. Il ne présente pas non plus le concept de « *mainstreaming*¹⁹ » – imparfaitement traduit en Français par « intégration » ou « prise en compte systématique », apparu ces dernières années sous l'impulsion notamment du FEM.

Ce tableau illustre que ce sont principalement les grandes ONG de conservation qui élaborent les approches globales, et ce pour plusieurs raisons : la conservation est d'évidence le cœur de leur métier ; elles sont opératrices de projets ; elles font des propositions à leurs bailleurs pour obtenir des financements : elles doivent donc communiquer et « se vendre ». Notons que les bailleurs, quoique couvrant pour certains un large éventail de domaines, peuvent avoir une influence indéniable sur les approches développées par les ONG puisqu'ils maîtrisent leurs financements²⁰.

On remarque également dans ce tableau que certains organismes défendent plusieurs approches. Les différences entre approches concernent les lieux et les échelles auxquelles les projets de conservation doivent être entrepris, leurs cibles, la prise en compte des facteurs humains et des menaces sur la pérennité de la conservation. Certaines approches se préoccupent par exemple des espèces les plus menacées et des lieux précis où leur concentration est la plus forte, quand d'autres mettent en avant le besoin de raisonner à une échelle plus vaste, d'impliquer les populations, ou au contraire de n'engager des activités que dans les lieux inhabités où les conflits seront limités. Certaines incluent les réponses à leurs questions (avec des données précises), quand d'autres s'apparentent plutôt à des méthodologies à suivre. Ainsi, les *hotspots* de CI (voir tableau 2) sont à la fois un concept et une liste de sites à protéger en priorité, tandis que le *Site Conservation Planning* de TNC ne fournit que des outils pour décider de projets de conservation et les mettre en œuvre. Ces deux approches se complètent donc dans une certaine mesure. Malgré leurs différences, les approches examinées semblent donc à la fois complémentaires et contradictoires. Elles se recoupent d'ailleurs parfois puisque des approches contrastées peuvent mener à identifier les mêmes zones, mais avec des activités distinctes.

Si la portée de telles approches est fondamentale dans les débats sur la biodiversité, elle ne devrait toutefois pas être surestimée. Ainsi, Saterson *et al* (2004) remarquent que la plupart des projets de conservation ne s'apparentent pas clairement à une approche donnée. Vu du terrain, un observateur qui ignorerait ces approches globales aurait donc beaucoup

TABLEAU 1

Les six catégories d'aires protégées de l'UICN

Catégorie Ia	Réserve naturelle intégrale : aire protégée gérée principalement à des fins scientifiques
Catégorie Ib	Zone de nature sauvage : aire protégée gérée principalement à des fins de protection de la nature sauvages
Catégorie II	Parc national : aire protégée gérée principalement dans le but de protéger les écosystèmes et à des fins récréatives
Catégorie III	Monument naturel : aire protégée gérée principalement dans le but de préserver des éléments naturels spécifiques
Catégorie IV	Aire de gestion des habitats ou des espèces : aire protégée gérée principalement à des fins de conservation, avec interventions de gestion
Catégorie V	Paysage terrestre ou marin protégé : aire protégée gérée principalement dans le but d'assurer la conservation de paysages terrestres ou marins à des fins récréatives
Catégorie VI	Aire protégée de ressources naturelles : aire protégée gérée principalement à des fins d'utilisation durable des écosystèmes naturels

de mal à les reconstituer à partir d'une analyse des projets menés. L'action réelle de ces ONG se démarque donc en partie des affichages : elle varie en particulier significativement d'un pays à l'autre selon les circonstances, les bailleurs, les équipes. C'est d'autant plus vrai que ces organisations interviennent souvent avec des ressources provenant des mêmes bailleurs, dont les critères sont parfois très contraignants (exemple du FEM), et presque toujours sur la base d'un accord avec un gouvernement national. Le rôle de ces approches est en fait aussi, voire surtout, de positionner leurs promoteurs sur un « marché » où elles sont en concurrence

pour l'obtention de reconnaissance, de légitimité et de fonds (Gaudefroy de Mombynes & Mermet, 2003).

Instruments de mise en œuvre des approches de la conservation de la biodiversité : quelques points de repère

Si les débats sur les approches de la conservation et de l'utilisation de la biodiversité sont animés, le choix des instruments utilisés pour réaliser les projets ne l'est pas moins. Les discours généraux relativement consensuels n'empêchent pas des fossés importants de se creuser

TABEAU 2

Panorama des principaux acteurs et approches de la conservation

Nom de l'approche	Organisation concernée	Conserver quoi ?	Où ?	Comment ?	Objectif
Heartland	African Wildlife Foundation (AWF)	Espèces sauvages et écosystèmes	Sites en Afrique de l'est et du sud	Promotion d'innovations auprès des populations locales, participation locale aux études socio-économiques et aux décisions de gestion	Sélection de sites exceptionnels en termes de vie sauvage afin de réaliser des actions de conservation concernant des espèces et/ou des écosystèmes
Endemic bird areas	Birdlife International	Oiseaux endémiques et menacés et leurs habitats	Sites où les taux d'endémisme et de menace sont élevés		Sélection de sites prioritaires de conservation des oiseaux
Biodiversity hotspots	Conservation International (CI)	Espèces animales et végétales	25 zones les plus riches en biodiversité et les plus menacées de la planète		Protéger le plus grand nombre d'espèces menacées par dollar dépensé, sans distinction entre les espèces dans une zone donnée
Major tropical wilderness areas	Conservation International (CI)	Espaces sauvages	Espaces inhabités ou peu habités par l'Homme, écosystèmes sont relativement peu perturbés		Agir dans des zones peu habitées afin de rendre la conservation plus facile et moins conflictuelle avec les populations locales
Ecoregional & site conservation planning	The Nature Conservancy (TNC)	Espèces et écosystèmes	Régions et sites dont la biodiversité répond à des critères de menace, représentativité, complémentarité et probabilité de succès		Diminution du niveau de menace
Last of the wild	Wildlife Conservation Society (WCS)	Vie sauvage	Zones inhabitées ou peu habitées		Conservation des derniers espaces relativement épargnés par la pression anthropique, pour des motifs à la fois pratiques et moraux
Range-wide priority setting	Wildlife Conservation Society (WCS)	Espèces peuplant de vastes zones		En tenant compte de l'intégralité des régions qui constituent leur habitat	Agir sur ces habitats dans leur ensemble
Landscape-species approach	Wildlife Conservation Society (WCS)	Espèces		En pensant la conservation des espèces au niveau du paysage	Mise en relation des distributions spatiales des populations humaines et de la biodiversité, identification des conflits, action à l'échelle du paysage
Global 200 Ecoregions	Fonds Mondial pour la Nature (WWF)	Tous types d'écosystèmes abritant une biodiversité et des processus écologiques reconnus comme importants	200 écorégions réparties dans le monde	En tenant compte de critères d'endémisme et de concentration en biodiversité	Privilégier la conservation de régions distinctes et chacune particulièrement représentative de son type d'écosystème
Conservation des Ecoregions	Fonds Mondial pour la Nature (WWF)	Tous éléments de la biodiversité caractéristiques d'une écorégion	Dans les 200 écorégions	En tenant compte de l'ensemble des interactions entre les espèces et écosystèmes au sein d'une écorégion	Conserver ou restaurer l'ensemble des espèces et des écosystèmes d'une écorégion
Global Forest Watch	World Resources Institute (WRI)	Forêts naturelles	Frontières des forêts naturelles	Collecte et diffusion d'informations, analyses, lobbying auprès des centres de décision	Mobiliser sur les frontières des forêts naturelle, où les pratiques doivent être surveillées et l'information collectée diffusée afin d'éviter la progression du front de la déforestation

sur le terrain. La plupart des instruments peuvent d'ailleurs servir des approches différentes, tout comme les approches peuvent être mises en œuvre par une large palette d'instruments. Par exemple, les *hotspots* peuvent se traduire sur le terrain par des instruments de marché, des mesures réglementaires, etc. À l'inverse, les mécanismes d'incitation financière peuvent être mis au service de la protection d'espèces emblématiques, de paysages ou autres.

Il est de multiples manières de classer les instruments existants. Nous choisissons ici deux dimensions discriminantes (instruments économiques / réglementaires, et directs / indirects) importantes en ce qu'elles permettent de rendre compte de lignes de fracture significatives quoique parfois caricaturées. Par exemple, s'il faut avoir conscience des effets parfois divergents sur la lutte contre la pauvreté selon les instruments de conservation utilisés, il s'avère bien imprudent d'affirmer d'une façon générale qu'une catégorie est plus favorable que l'autre au couple conservation / lutte contre la pauvreté.

Instruments incitatifs / instruments réglementaires

D'un point de vue économique, un comportement favorable à la conservation peut être imposé par une puissance publique, ou au contraire incité à travers le marché sous l'impulsion d'un opérateur public ou privé qui propose de rémunérer les acteurs concernés (ayant un intérêt ou un droit à l'utilisation de la biodiversité). Théoriquement, dans le premier cas les acteurs n'ont pas d'autre choix que de suivre les décisions des autorités politiques, alors que dans le deuxième cas ils sont plus libres de réagir aux signaux que véhiculent les incitations. Si une incertitude existe alors quant à leurs décisions (le résultat n'étant pas garanti), cette deuxième voie permet, en théorie toujours, d'obtenir des résultats optimaux pour le bien-être de la société. En réalité, il faut préciser qu'un acteur peut se trouver contraint par une incitation forte, et au contraire avoir des marges de manœuvre et d'adaptation face à des réglementations (en particulier, mais pas seulement, dans des pays en développement où l'État de droit reste embryonnaire).

D'autre part, l'affirmation (de tendance libérale) selon laquelle une politique bénéfique pour la société dans son ensemble peut la plupart du temps substituer des incitations appropriées à la réglementation se heurte à trois obstacles majeurs :

- l'évaluation du niveau des incitations est souvent ardue, ce qui se vérifie tout particuliè-

rement dans le cas des bénéfices apportés par la biodiversité ;

- le pouvoir de négociation des parties prenantes à la transaction est souvent inégal, en raison de droits de propriété parfois mal définis et de la capacité contrastée des parties prenantes à accéder à l'information nécessaire à toute évaluation ;

- la distribution des incitations est potentiellement influencée par les tentatives de capture de rente.

Les incitations sont conçues selon deux logiques complémentaires : i) elles peuvent servir à prévenir l'utilisation / dégradation des supports physiques de la biodiversité (promotion d'activités alternatives aux impacts limités, compensations financières versées aux utilisateurs de la ressource en échange de l'arrêt de leurs activités, primes versées à l'écocertification, etc.) ; ii) elles peuvent au contraire servir à encourager l'utilisation durable de ces ressources à des fins de conservation (bioprospection, extraction de produits forestiers non ligneux, etc.).

Les risques de dysfonctionnement ou de faible efficacité des instruments incitatifs n'empêchent pas que leur utilisation soit largement préconisée au niveau international (voir par exemple Hughley *et al*, 2003 ; Kremen *et al*, 2000). D'autres comme Niesten *et al* (2005) font cependant valoir que l'urgence de la situation oblige à privilégier des mesures réglementaires dont l'effet serait immédiat et « garanti » plutôt que de compter sur les impacts à moyen terme de mesures incitatives.

Instruments directs / indirects

Les instruments indirects sont caractérisés par des objectifs autres que de conservation de la biodiversité, mais dont la poursuite est censée lui bénéficier de façon collatérale. Ils se justifient par l'ambition de satisfaire plusieurs objectifs de façon intégrée : développement économique local *via* l'écotourisme, gestion durable des ressources naturelles *via* l'aménagement forestier local, etc. À l'inverse, les instruments directs sont explicitement focalisés sur l'objectif de conservation.

Parmi les instruments directs les plus récemment développés et qui font le plus débat, citons :

- les servitudes de conservation : contrats imposant des restrictions permanentes et légalement contraignantes à l'utilisation des terres privées. Ainsi, un propriétaire foncier peut renoncer à ses droits d'exploiter et de développer ses terres, en échange de quoi il reçoit une indemnisation financière négociée (Niesten et Rice, 2004) ;

– les concessions de conservation : gérées par des opérateurs privés (ONG, fondations, voire entreprises, etc.), elles sont le pendant conservacionniste des concessions d'exploitation forestière obtenues par des entreprises privées. Le gestionnaire de telles concessions reverse les droits d'abattage, les taxes et autres redevances qui auraient été payées s'il y avait eu exploitation, et peut compenser les populations locales des emplois « perdus » (Hardner et Rice, 2002). Les critiques concernant cet instrument portent essentiellement sur trois points : 1) il fait courir aux populations locales le risque du non-développement et de l'oisiveté (Karsenty et Nasi, 2004) ; 2) les concessions de conservation sont attribuées par les États sans concertation avec ces populations ; 3) les niveaux de compensation versés aux États se basent sur le niveau de pauvreté actuel (revenus des populations selon les arrangements institutionnels du moment), et ne tiennent pas compte des opportunités disparues du fait de la mise en protection de la forêt (Karsenty et Pirard, 2007). Ces critiques sont contrebalancées par plusieurs éléments de discussion : i) elles ne portent que sur des risques encourus²¹, alors que les effets néfastes en matière de développement de certains types de concessions d'exploitation sont déjà palpables ; ii) les compensations versées peuvent permettre aux populations locales d'investir dans des activités non extractives et de se développer ; iii) les problèmes de participation des populations se posent dans des termes équivalents pour les concessions de conservation et d'exploitation ; iv) la conservation offre des opportunités à long terme dont l'exploitation, lorsqu'elle est mal gérée, prive au contraire les générations futures ;

– l'acquisition foncière : opérée par un organisme relevant du gouvernement national ou local, d'une ONG, etc., elle permet en théorie une protection totale, décidée unilatéralement, du terrain acquis. En réalité, les mêmes enjeux de régulation de l'accès se posent que pour une aire protégée classique (moyens de police, dialogue avec les populations alentours, ...), et l'utilisation de ces ressources et espaces peut être soumise à diverses contraintes imposées par les pouvoirs publics ;

– le Paiement contre services environnementaux²² (PSE) : Wunder (2005) le définit par cinq critères (transaction volontaire, service environnemental – ou usage des terres qui garantit ce service – précisément défini, présence d'au moins un acheteur du service, présence d'au moins un vendeur, transaction réalisée à la condition que le service est fourni). Quatre types de services sont le plus souvent évoqués :

séquestration du carbone, protection de la biodiversité, protection d'un bassin versant, conservation de l'esthétique d'un paysage.

Instruments directs et indirects sont alternativement privilégiés selon les périodes, les modes, l'état des priorités et des analyses internationales. Schématiquement, les instruments directs auraient été privilégiés jusque dans les années 1970, avant de laisser la place à des approches plus intégrées/indirectes, puis de faire leur retour en force depuis la fin des années 1990 face à l'inefficacité et l'absence de garanties écologiques fournies par les instruments indirects (voir entre autres Ferraro et Simpson, 2002) censés orienter des comportements humains intrinsèquement peu prévisibles. En réalité, instruments directs et indirects cohabitent constamment, dans des proportions évidemment variables mais dont il est bien difficile de dégager des tendances.

Conclusion

« Le champ du développement ne manque pas de points de vue normatifs, d'*a priori* moraux (...), de rhétorique idéologique, de proclamations tapageuses, d'idées reçues et de bonnes intentions... Face aux échecs (...), à la crise, les donneurs de leçons abondent. Or, ce qui fait le plus défaut, ce ne sont pas les bons conseils et les idées soit disant nouvelles, c'est la compréhension des mécanismes réels à l'œuvre et l'analyse des processus sociaux en jeu » (Olivier de Sardan, 1995). Au cours des dernières décennies, le champ de la conservation dans le cadre de l'aide au développement est lui aussi passé par des « modes » variées, parfois concomitantes, occasionnellement conciliables, souvent contradictoires. Si leur évaluation générale dépasse l'ambition de cet article, on peut reconnaître que la plupart de ces façons d'aborder les problèmes ont en commun (1) d'avoir aspiré à l'universalité, et (2) d'avoir échoué à ralentir l'érosion de la biodiversité.

Cet échec répété des recettes miracles est aujourd'hui reconnu et débattu. C'est certainement dans ce cadre qu'il convient d'analyser les mouvements de balancier tels que l'actuel recentrage des ONG de conservation sur leurs objectifs écologiques premiers, après un « tout participatif » des années 1990 qui non seulement n'a pas porté ses fruits – ce qui ne lui est pas spécifique – mais a aussi en partie déstabilisé ces acteurs dans leur identité. Il s'agit donc moins d'une attitude à nouveau antagoniste vis-à-vis des populations locales (Chapin, 2005) que d'un retour pragmatique à des objectifs

explicités. Dans la même perspective, on peut remarquer que les effets redistributifs des aires protégées commencent à être mieux compris et analysés, ce qui permet par exemple d'aborder dans toute sa complexité le lien entre conservation et lutte contre la pauvreté²³.

En fournissant un panorama distancié du champ de la conservation dans le cadre de l'aide au développement, nous avons tenté

de mettre en évidence à la fois les évolutions marquantes du paysage, et ses constantes. Sans prétendre à l'objectivité, nous nous sommes efforcés de mettre à plat les débats animés qui émaillent la réflexion sur le sujet, afin de fournir des points de repère utiles à la décision. Ces derniers, nous l'espérons, ouvrent également la voie à des approfondissements ciblés mais contextualisés. ■

NOTES

¹ Ce texte n'engage que ses auteurs. Pour toute question ou réaction, merci de les contacter : raphael.bille@iddri.org et r_pirard@yahoo.fr

² Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (devenue Délégation à l'aménagement et à la compétitivité des territoires – DIACT – en 2005).

³ UIPN, qui deviendra l'Union internationale pour la conservation de la nature et des ressources naturelles (UICN) en 1956, puis l'Union mondiale pour la nature en 1990.

⁴ Ces termes ne font donc pas référence à la manière d'y parvenir ni à une approche spécifique ; ils ne doivent pas être compris comme privilégiant des aires intégralement protégées par rapport à la gestion communautaire de la biodiversité, à son utilisation durable, etc. Ils n'ont pas non plus d'implication sur l'objectif de conservation (par exemple valeur intrinsèque vs fourniture de services écosystémiques).

⁵ Ainsi par exemple, en 30 ans, entre 1950 et 1980, davantage de terres ont été transformées en terres agricoles qu'en 150 ans, entre 1700 et 1850 (EM, 2005).

⁶ <http://www.countdown2010.net/paris2006/Messa-geFR.pdf>

⁷ Document préparatoire de la conférence internationale « Biodiversité, science et gouvernance », Paris, 19 janvier 2005.

⁸ Quoique ce cas soit en fait assez rare, sauf pour des populations ayant déjà fortement régressé sous

l'influence humaine.

⁹ Catégories tout à fait discutables, et d'ailleurs partiellement discutées dans la suite de cet article.

¹⁰ Partenariat Pauvreté-Environnement (PPE) et Institut international pour l'environnement et le développement (IIED).

¹¹ Voir également la synthèse de Sunderlin *et al.* (2006) sur les liens entre niveau de vie et conservation dans le contexte des forêts tropicales.

¹² Exemple de la préservation d'un couvert forestier pour la qualité de l'eau et la séquestration du carbone. Mais gardons-nous de trop généraliser : préserver un éventail de services écosystémiques vitaux localement peut aussi exiger de conserver une large biodiversité (même jugée par ailleurs de faible importance au niveau mondial).

¹³ La participation des populations locales n'est qu'une des dimensions de la question, sur laquelle nous avons choisi de nous focaliser ici. De plus amples développements mériteraient clairement de concerner par exemple le rôle du secteur privé.

¹⁴ On entend ici par public l'ensemble des acteurs qui prennent part à une démarche de concertation, que ce soit en participant aux réunions de concertation, aux débats publics, etc., ou en les contestant activement de l'extérieur.

¹⁵ On peut citer parmi ceux-là la Gestion locale sécurisée (GELOSE) à Madagascar qui organise le transfert contractuel de la gestion des ressources renouvelables aux communautés rurales (Babin, Bertrand *et al.*, 2002).

¹⁶ Dont près de 140 appellations différentes existent de par le monde.

¹⁷ i.e. les plus (re)connues au niveau international par les cinq catégories d'acteurs cités précédemment.

¹⁸ Nous gardons la terminologie anglaise d'origine, sauf quand l'équivalent exact existe en français.

¹⁹ Le *mainstreaming* consiste à intégrer pleinement la biodiversité dans les décisions et stratégies économiques, industrielles, commerciales et de développement. Il s'agit donc de rendre incontournable le thème des impacts sur la biodiversité dans toute décision, non pas à la place mais en complément de la mise en œuvre de projets de conservation (Petersen et Huntley, 2005).

²⁰ Les cotisations des adhérents ne représentent généralement qu'une part minoritaire du budget des grandes ONG.

²¹ Les expériences de concessions de conservation demeurent en effet très rares à ce jour.

²² Pour une synthèse sur le PSE, voir *Wertz-Kanounnikoff, 2006*.

²³ Cela va clairement à l'inverse de généralisations telles qu'on pouvait encore en trouver dans l'Accord de Durban écrit en conclusion du 5^e congrès mondial sur les parcs en 2003, qui indiquait que les parcs devaient « maintenir et promouvoir les objectifs de conservation essentiels, en tenant équitablement compte des intérêts de tous ceux qui sont concernés » (UICN, 2003).

Liste des sigles utilisés

AFD	Agence française de développement
AME	Accords multilatéraux sur l'environnement
AWF	African Wildlife Fondation
CBNRM	Community Based Natural Resources Management
Cerdi	Centre d'études et de recherches sur le développement international
CDB	Convention sur la diversité biologique
CI	Conservation International
CITES	Convention sur le commerce international des espèces sauvages de faune et de flore menacée d'extinction
DATAR	Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale
DIACT	Délégation à l'aménagement et à la compétitivité des territoires
DFID	Department For International Development
DIACT	Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires
EC	European Commission
EM	Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FLEGT	Forest Law Enforcement, Governance and Trade (Application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux)
FSC	Forest Stewardship Council
GELOSE	Gestion locale sécurisée
Iddri	Institut du développement durable et des relations internationales
IIED	Institut international pour l'environnement et le développement
MAB	Programme «l'Homme et la biosphère» (Man and Biosphere)
OIBT	Organisation internationale des bois tropicaux
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations unies pour l'environnement
PPE	Partenariat pauvreté-environnement
PSE	Paiement contre services environnementaux
TNC	The Nature Conservancy
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
UIPN	Union internationale pour la protection de la nature
Unesco	Organisation des Nations unies pour la science et la culture
USAID	US Agency for International Development
WCS	Wildlife Conservation Society
WRI	World Ressources Institute
WWF	World Wildlife found (Fonds mondial pour la nature)

Bibliographie

- Agrawal, A., Gibson, C.C. (1999) "Enchantment and disenchantment: the role of community in natural resource conservation", *World Development* 27(4): 629-49.
- Andrade, G.I. (2005) "Science and Society at the World Park Congress", *Conservation Biology*: 19(1): 4-5.
- Babin, D., Antona, M., Bertrand, A., Weber, J. (2002) « Gérer à plusieurs des ressources renouvelables. Subsidiarité et médiation patrimoniale par récurrence ». In M.-C. Cormier-Salem, D. Juhé-Beaulaton, J. Boutrais, B. Roussel (dir.) *Patrimonialiser la nature tropicale. Dynamiques locales, enjeux internationaux*, IRD Editions, Paris, pp. 79-99.
- Barthe, Y. (2003) « Les conséquences inattendues des procédures de concertation. Retour d'expérience dans le domaine des déchets nucléaires », in R. Billé, L. Mermet (dir.) *Concertation, décision et environnement. Regards croisés*, La Documentation Française, Paris, vol. 2, pp. 193-202.
- Billé, R. (2006a) *Biodiversité et Coopération européenne au développement. Soutenir le développement durable des pays partenaires*. UICN, Gland, 140 p.
- Billé, R. (2006b) « Participation et gestion de la biodiversité : éléments de bilan et de réflexion ». In M. Bouamrane (dir.) *Biodiversité et acteurs : des itinéraires de concertation*. Réserves de Biosphère – Notes Techniques 1 – 2006. UNESCO, Paris, pp. 35-39.
- Billé, R. (2007) « Note stratégique sur les activités de l'AFD dans le domaine de la biodiversité ». Iddri, janvier.
- Borrini-Feyerabend, G. (1996) *Collaborative management of protected areas: Tailoring the approach to the context*. UICN, Gland.
- Brockington, D. (2003). "Injustice and conservation: Is "local support" necessary for sustainable protected areas?", *Policy Matters* 12: 22-30.
- Brockington, D., Igoe, J. & Schmidt-Soltau, K. (2006). "Conservation, human rights, and poverty reduction". *Conservation Biology* 20(1): 250-252.
- Brower, A., Ready, C., Yelin-Kefer, J. (2001) « Consensus versus conservation in the upper Colorado river basin recovery implementation program », *Conservation biology* 15(4): 1001-1007.
- Chapin, M. (2005) « Le défi indigène », *Courrier de la Planète* 75 (janvier-mars) : 32-35.
- Dasgupta, S., Hamilton, K. Pandey, K.D. et D. Wheeler (2006) "Environment during growth: accounting for governance and vulnerability", *World Development* 34 (9): 1597-1611.
- EC (2001) *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Biodiversity Action Plan for Economic and Development Cooperation*. Brussels, 27 March 2001, COM(2001) 162 final, Volume V.
- EC (2006) *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on "Halting the loss of Biodiversity by 2010 – and beyond"*. Brussels, 22 May 2006, COM(2006) 216 final.
- EM (2005) *Ecosystems and human well-being: Biodiversity synthesis*. World Resources Institute, Washington, DC.
- Ferraro, P.J., Simpson, R.D. (2002) "The cost-effectiveness of conservation payments", *Land economics* 78(3): 339-53.
- Fisher, R.J., Maginnis, S., Jackson, W.J., Barrow, E., Jeanrenaud, S. (2005) *Poverty and Conservation: Landscapes, People and Power*. IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK. xvi + 148 pp.
- Gaodefroy de Mombynes, T., Mermet, L. (2003) « La stratégie d'une ONG internationale d'environnement. Articuler biologie et management, action publique et concurrence ». *Gérer et comprendre* 73 : 14-24.
- Génot, J.-C., Barbault, R. (2004) « Quelle politique de conservation ? ». In R. Barbault et B. Chevassus-au-Louis (dir.) *Biodiversité et changements globaux. Enjeux de société et défis pour la recherche*, Association pour la diffusion de la pensée française, Paris, 241 p.

- Hardner, J., Rice, R. (2002) "Rethinking green consumerism", *Scientific American*, May: 89-95.
- Hughey, K.F.D., Cullen, R., Moran, E. (2003) "Integrating economics into priority setting and evaluation in conservation management", *Conservation Biology* 17(1): 93-103.
- Hulme, D., Murphree, M.W. (eds) (2001) *African wildlife and livelihoods: the promise and performance of community conservation*, James Currey, Oxford.
- Kaimowitz, D. (2005) « Au service des plus pauvres », *Courrier de la Planète* 75 (janvier-mars) : 16-18.
- Karsenty, A., Nasi, R. (2004) « Les concessions de conservation sonnent-elles le glas de l'aménagement forestier durable ? », *Revue Tiers Monde* 177 (janvier-mars) : 153-62.
- Karsenty, A., Pirard, R. (2007) Quel régime et quels instruments pour une gestion mondialisée des forêts ? *Revue Forestière Française*, à paraître.
- Kepe, T., Saruchera, M., Whande, W. (2004) "Poverty alleviation and biodiversity conservation: a South African perspective", *Oryx* 38(2): 143-145.
- Koziell, I., Saunders, J. (2001) *Living off biodiversity: Exploring livelihoods and biodiversity issues in natural resources management*. IIED, London.
- Kremen, C., Niles, J.O., Dalton, M.G., Daily, G.C., Ehrlich, P.R., Fay, J.P., Grewal, D., Guillery, R.P. (2000) "Economic incentives for rain forest conservation across scales", *Science* 288: 1828-1832.
- Leroy, M. (2005) *La participation et l'implication des populations dans les projets de développement et de coopération décentralisée. Une revue critique de la littérature*. Rapport final EDF R&D – Département Innovation commerciale, Analyse des marchés et de leur environnement, Groupe GRETS Environnement et Développement durable.
- Lescuyer, G. (2005) « La biodiversité, un nouveau gombo ? », *Nature Sciences Sociétés* 13 : 311-315.
- Locke, H., Dearden, P. (2005) "Rethinking protected area categories and the new paradigm", *Environmental Conservation* 32(1): 1-10.
- Louafi, S., Morin, J.-F. (2004) *Gouvernance internationale de la biodiversité : impliquer tous les utilisateurs de ressources génétiques*. Les synthèses de l'Iddri, n°4.
- Mainka, S., McNeely, J., Jackson, B. (2005) *Depend on nature. Ecosystem services supporting human livelihoods*, IUCN, Gland, 37 p.
- McLean, J., Straede, S. (2003) "Conservation, relocation and the paradigms of park and people management: A case study of Padampur villages and the Royal Chitwan National Park, Nepal", *Society and Natural Resources* 16: 509-526.
- Meijaard, E., Douglas, S., Nasi, R. (2005) *Life after logging. Reconciling wildlife conservation and production forestry in Indonesian Borneo*, Centre for International Forestry Research, Bogor, Indonesia, 345 p.
- Mermet, L., Billé, R., Leroy, M., Narcy, J.-B., Poux, X. (2005) « Analyse stratégique de la gestion environnementale : un cadre théorique pour penser l'efficacité en matière d'environnement », *Natures Sciences Sociétés* 13(2) : 127-137.
- Nielsen, E., Rice, R. (2004) « Gestion durable des forêts et incitations directes à la conservation de la biodiversité », *Revue Tiers Monde* 177 (janvier-mars) : 129-52.
- Oates, J.F. (1999) *Myth and reality in the rain forest: how conservation strategies are failing in West Africa*, University of California Press, Berkeley.
- Nielsen, E.T., Rice, R.E., Ratay, S.M., Paratore, K. (2005) *Commodities and Conservation: the need for greater habitat protection in the tropics*, Conservation International, Washington DC.
- Olivier de Sardan, J.-P. (1995) *Anthropologie et développement. Essai en socio-anthropologie du changement social*. Karthala, Paris, 221 p.
- Ostrom, E. (1990) *Governing the commons. The evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press, New York, USA.
- Pirard, R. (2006) *Appui à l'élaboration d'un positionnement stratégique de l'AFD sur la thématique biodiversité*. Iddri, juillet.
- Pretty, J., Smith, D. (2004) *Social capital in biodiversity conservation and management*, Conservation Biology 18(3): 631-638.
- Ramdasi, P., Louafi, S. (2006) *Protecting Traditional Knowledge, Genetic Resources and Folklore: The Way Forward*. Les synthèses de l'Iddri, n° 8.
- Redford, K.H., Coppolillo, P., Sanderson, E.W., Da Fonseca, G.A.B., Dinerstein, E., Groves, C., Mace, G., Maginnis, S., Mittermeier, R.A., Noss, R., Olson, D., Robinson, J. G., Vedder, A., Wright, M. (2003) "Mapping the conservation landscape", *Conservation Biology* 17(1): 116-131.
- Rice, R.E., Gullison, R.E., Reid, J.W. (1997) "Can sustainable management save tropical forests?", *Scientific American* April: 44-49.
- Redford, K.H., Richter, B.D. (1999) "Conservation of biodiversity in a world of use", *Conservation Biology* 13(6): 1246-1256.
- Millennium Ecosystem Assessment (2005) *Ecosystems and Human Well-being: Biodiversity Synthesis*. World Resources Institute, Washington, DC.
- Robinson, J.G., Bennett, E.L. (2002) "Will alleviating poverty solve the bushmeat crisis?", *Oryx* 36(4):1.
- Roe, D., Elliott, J. (2005) *Poverty-conservation linkages: A conceptual framework*. Poverty and conservation learning group, IIED, London, November.
- Rossi, G. (2000) *L'ingérence écologique. Environnement et développement rural du nord au sud*, CNRS Editions, Paris, 248 p.
- Saterson, K.A., Christensen, N.L., Jackson, R.B., Kramer, R.A., Pimm, S.L., Smith, M.D., Wiener, J.B.

- (2004) "Disconnects in evaluating the relative effectiveness of conservation strategies" (editorial), *Conservation Biology* 18(3): 597-599.
- Steele, P. (2004) *Pro-poor growth or boom and bust? Coalitions for change to sustain and increase the contribution of natural resources to pro-poor growth*. Draft Framework. OECD DAC Environet, Paris.
- Sunderlin, W. D., Angelsen, A., Belcher, B., Burgers, P., Nasi, R., Santoso, L., Wunder, S. (2005) "Livelihoods, forests and conservation in developing countries: an overview", *World Development* 33(9): 1383-1402.
- Terborgh, J. (1999) *Requiem for nature*, Island Press, Washington D.C.
- Terborgh, J. (2004) "Reflections of a scientist on the World Parks Congress", *Conservation Biology* 18(3): 619-620.
- Terborgh, J. (2005) "Science and Society at the World Park Congress", *Conservation Biology* 19(1): 5-6.
- Timmer, V., Juma, C. (2005) *Taking root: Biodiversity conservation and poverty reduction come together in the tropics. Lessons learned from the Equator Initiative*, *Environment* 47(4): 24-41.
- UICN (2003) *Accord de Durban* (accédé en février 2006 sur <http://www.iucn.org/themes/wcpawpc2003/francais/proceedingsfr/accord.pdf>).
- UICN (2006) *Directives sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité dans les forêts tropicales de production*, UICN, version provisoire.
- UN Millennium Project (2005) *Environment and human well-being: A practical strategy*. Report of the task force on environmental sustainability, Earthscan, London.
- Wertz-Kanounnikoff, S. (2006) *Payments for environmental services – A solution for biodiversity conservation?*, Idées pour le débat n°7, Iddri.
- Western, D., Wright, M. (eds.) (1994) *Natural connections: perspectives in community-based conservation*, Island Press, Washington D.C.
- World Resources Institute (2005) *The wealth of the poor: Managing ecosystems to fight poverty*. WRI, UNDP, UNEP, World Bank.
- Wunder, S. (2005) "Payments for environmental services: Some nuts and bolts", *CIFOR Occasional Paper* 42, CIFOR, Bogor, Indonesia.
- Wunder, S. (2001) "Poverty alleviation and tropical forests: What scope for synergies?", *World Development* 29(11): 1817-1833.