

Proposition de coopération entre le GRASP et l'Accord Gorilla de la CMS

Contexte

Partenariat pour la survie des grands singes

Le **Partenariat pour la survie des grands singes** (GRASP - *Great Apes Survival Partnership*) a été fondé en 2001 lors du Sommet mondial pour le développement durable, en tant que « partenariat de Type II », en réponse à la nécessité de lutter contre les graves menaces auxquelles font face les grands singes et les écosystèmes forestiers dont ils dépendent pour survivre¹. Le GRASP est un partenariat unique composé de six catégories de partenaires (A à F) : les États de l'aire de répartition (A), les États situés en dehors de l'aire de répartition (B), les organisations intergouvernementales (D), les organisations de conservation (E), et les entreprises privées (F), le Secrétariat GRASP, hébergé conjointement par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formant la catégorie (C). Au total, le GRASP compte 100 partenaires². Les 10 États de l'aire de répartition³ des gorilles sont membres du Partenariat.

Le GRASP est régi par un Conseil et un Comité exécutif. Le Conseil se compose de tous les partenaires, chaque partenaire des catégories A à E ayant un vote de même valeur. Ses réunions ont lieu tous les quatre ans afin qu'il examine et guide le travail du Partenariat. Le Comité exécutif se compose de représentants des partenaires suivants : quatre représentants des États de l'aire de répartition ; deux représentants de chaque entité suivantes : les États situés en dehors de l'aire de répartition, le Secrétariat du GRASP, les organisations intergouvernementales (l'une d'elles étant la CMS), et les organisations de conservation⁴. Il constitue l'organe intersession du Conseil et se réunit tous les trimestres. Au cours d'une année, toutes les réunions trimestrielles sont organisées par téléconférence sauf l'une d'entre elles qui a lieu en face à face. Chaque membre siège pendant quatre ans au Comité.

La Commission scientifique du GRASP fournit au GRASP et à ses projets des conseils indépendants reposant sur des bases scientifiques, incluant des publications, des études, et du travail de terrain. Elle comprend des experts de chaque région, la Section sur les grands singes de la Commission pour la sauvegarde des espèces de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), l'International Primatological Society, et des experts de disciplines particulières telles que les zoonoses, l'économie et la foresterie. La Commission a également un siège sans droit de vote au sein du Comité exécutif du GRASP.

Le Secrétariat est physiquement hébergé par le PNUE à son siège à Nairobi (Kenya). Tout le personnel du Secrétariat est fourni par le PNUE, à l'exception d'un poste de Jeune expert associé, actuellement fourni par le Gouvernement français à travers l'UNESCO.

¹ Règles d'organisation et de gestion du Partenariat GRASP - *Rules for the Organization and Management of the GRASP Partnership* <https://dl.dropboxusercontent.com/u/13973491/GRASP/Documents/Rules%20for%20Management%20of%20GRASP.pdf>

² Une liste complète des partenaires est disponible sur <http://www.un-GRASP.org/the-partnership/partners/>

³ Angola, Cameroun, Gabon, Guinée équatoriale, Nigeria, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République du Congo et Rwanda.

⁴ Pour les représentants actuels voir : <http://www.un-GRASP.org/the-partnership/governance/excom/>

Le travail du GRASP est guidé par les objectifs énoncés dans les Règles d'organisation et de gestion du Partenariat GRASP⁵ ; la Stratégie mondiale pour la survie des grands singes et de leur habitat - qui ont tous deux été rédigés en 2005, et mis à jour en 2012 - et le Plan prioritaire du GRASP pour 2013-2016⁶.

Accord de la CMS pour la conservation des gorilles et de leurs habitats

L'Accord Gorilla a été conclu en 2007 en tant qu'ACCORD au sens du paragraphe 3 de l'Article IV de la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (CMS)⁷. Il est ouvert à l'adhésion de tous les États de l'aire de répartition⁸ des gorilles. Cependant, l'Angola, le Cameroun et la Guinée équatoriale n'ont pas encore adhéré⁹.

La Réunion des Parties (MOP - *Meeting of the Parties*) est l'organe de décision le plus élevé de l'Accord Gorilla¹⁰. Elle se réunit normalement au moins tous les trois ans pour examiner les progrès accomplis dans la mise en œuvre et définir les politiques pour la période suivante. Depuis l'entrée en vigueur de l'Accord, la MOP s'est réunie à deux reprises.

La MOP est conseillée par un Comité technique composé d'un représentant de chaque État de l'aire de répartition ayant une expertise dans la conservation des gorilles ; un représentant du GRASP ; et un expert de chacun des domaines suivants : gestion et conservation des forêts ; droit de l'environnement ; et santé de la faune sauvage¹¹.

Le Secrétariat de l'Accord Gorilla est assuré par le Secrétariat de la CMS sur une base intérimaire.

La Réunion de négociation de l'Accord Gorilla en 2007 a demandé au Secrétariat de la CMS « de fournir les services nécessaires au fonctionnement intérimaire de l'Accord Gorilla, en coopération avec le Secrétariat PNUE/UNESCO du GRASP et les autres institutions du GRASP. »¹²

Le travail des Parties à l'Accord Gorilla est guidé par le texte de l'Accord lui-même¹³, ainsi que par les plans d'action adoptés par la deuxième MOP sur le gorille des plaines occidentales¹⁴ ; le gorille de la rivière Cross ou gorille de Diehl¹⁵ ; le gorille des plaines orientales¹⁶ ; et le gorille de montagne¹⁷.

Statu quo : Des objectifs concordants, des bases différentes

Alors que le GRASP porte sur tous les grands singes, l'Accord Gorilla couvre uniquement les gorilles. Par conséquent, la présente analyse et les propositions de coopération ne prendront en considération que les objectifs et activités du GRASP relatifs aux gorilles.

⁵ Ibid.

⁶ Plan prioritaire du GRASP pour 2013-2016 - *GRASP 2013-2016 Priority Plan*

<https://dl.dropboxusercontent.com/u/13973491/GRASP/Documents/Priority%20Plan%20.pdf>

⁷ http://www.cms.int/gorilla/sites/default/files/document/GA_MOP2_Inf_08_Agreement_Text_F_0.pdf

⁸ Angola, Cameroun, Gabon, Guinée équatoriale, Nigeria, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République du Congo et Rwanda.

⁹ L'Angola a informé le Secrétariat de la CMS que son parlement a ratifié l'accord le 25 avril 2013, mais aucun document d'adhésion n'a été reçu à ce jour par le Secrétariat de la CMS.

¹⁰ Pour la liste des points focaux, voir :

http://www.cms.int/manage/sites/default/files/document/Gorilla%20National%20Focal%20Points%20list_July15.pdf

¹¹ Pour la liste des membres, voir :

http://www.cms.int/manage/sites/default/files/document/Gorilla%20Technical%20Committee%20members_July15.pdf

¹² Voir la résolution sur les Dispositions intérimaires pour l'Accord Gorilla de la CMS

http://www.cms.int/gorilla/sites/default/files/document/Gor_Res_F_0.pdf

¹³ Ibid.

¹⁴ http://www.cms.int/gorilla/sites/default/files/document/GA_MOP2_Inf_7_1_AP_Ggg_postMoP1_F_0.pdf

¹⁵ http://www.cms.int/gorilla/sites/default/files/document/GA_MOP2_Inf_7_2_AP_Ggd_postMoP1_F_0.pdf

¹⁶ http://www.cms.int/gorilla/sites/default/files/document/GA_MOP2_Inf_7_3_AP_Gbg_postMoP1_F_0.pdf

¹⁷ http://www.cms.int/gorilla/sites/default/files/document/GA_MOP2_Inf_7_3_AP_Gbg_postMoP1_F_0.pdf

Le but prioritaire du GRASP est d'« enrayer le déclin des populations de grands singes et de leur habitat »¹⁸. Les objectifs du GRASP peuvent être globalement classés comme suit :

- Les travaux scientifiques, tels que la recherche sur la répartition des populations et sur leur abondance ;
- La conservation, telle que le soutien aux États de l'aire de répartition pour l'élaboration de législations, de plans de gestion nationaux et régionaux, et d'outils de conservation ; l'établissement d'approches de conservation innovantes, grâce à la participation des communautés et à une utilisation des ressources provenant des habitats des gorilles qui soit durable et génératrice des revenus ;
- L'éducation, l'information et la sensibilisation, en faisant connaître les gorilles aux différents publics aux niveaux local, régional et mondial à travers les médias appropriés ;
- La coopération avec des initiatives et des organisations mondiales et régionales, telles que le programme UN-REDD ou la CITES, qui sont concernés par les questions liées à la conservation des gorilles et de leurs habitats ;
- La coordination et l'échange d'informations entre les parties prenantes, tels que l'évaluation des lacunes et des chevauchements dans les activités, et le partage des meilleures pratiques ;
- La recherche de financements pour soutenir toutes les activités mentionnées ci-dessus, ainsi que l'organisation du Partenariat en tant que tel.

Le Plan prioritaire du GRASP pour 2013-2016¹⁹ concentre le travail du Partenariat dans six domaines prioritaires :

- Le commerce illégal d'espèces sauvages ;
- Le plaidoyer politique ;
- Le suivi sanitaire ;
- La protection des habitats ;
- La conservation sensible aux conflits ;
- L'économie verte.

Le principe fondamental de l'Accord Gorilla est que les Parties « prennent des mesures coordonnées pour maintenir et rétablir les gorilles dans un état de conservation favorable »²⁰ et qu'elles « interdisent le prélèvement d'animaux », aucune des dérogations prévues à l'article III du texte de la CMS n'étant possible²¹. En outre, la liste des mesures à prendre par les États de l'aire de répartition et prévues aux alinéas (a) à (q) de l'article de l'Accord Gorilla couvre tous les objectifs énoncés dans les Règles d'organisation et de gestion du Partenariat GRASP et dans la Stratégie mondiale du GRASP pour la survie des grands singes et de leur habitat. En outre, il est prévu que les États de l'aire de répartition de l'Accord Gorilla « identifient les sites et les habitats des gorilles situés sur leur territoire et assurent la protection, la réhabilitation et la restauration de ces sites [...] »²² et « coordonnent leurs efforts pour qu'un réseau adéquat d'habitats soit maintenu ou rétabli sur l'ensemble de l'aire de répartition de toutes les espèces et sous-espèces, en particulier lorsque les habitats s'étendent sur le territoire de plus d'une Partie au présent Accord²³. » Les plans d'action pour chacune des quatre sous-espèces - le gorille de la rivière Cross ou gorille de Diehl, le gorille des plaines orientales, le gorille de montagne et le gorille des plaines occidentales - qui ont été adoptés par la deuxième MOP, fournissent

¹⁸ Stratégie mondiale pour la survie des grands singes et de leur habitat

¹⁹ Ibid.

²⁰ Article II

²¹ Article III

²² Article III (b)

²³ Article III (c)

plus de détails sur les mesures de conservation pour chaque sous-espèce²⁴. Ils portent sur les questions suivantes :

- la conservation de toutes les espèces et sous-espèces de gorilles ;
- la conservation des habitats ;
- La gestion des activités humaines ;
- la recherche et le suivi ;
- L'éducation et l'information ;
- La mise en œuvre et l'application des politiques de conservation des gorilles ;
- La réduction de l'impact des maladies ;
- La contribution au développement durable des communautés locales ; et
- La réduction des conflits homme-gorille.

Il existe donc des chevauchements importants entre les objectifs du **GRASP** et les dispositions de l'**Accord Gorilla**. En fait, deux processus parallèles ont été créés :

Le **GRASP**, d'une part, rassemble presque toutes les organisations et tous les spécialistes travaillant sur la conservation des gorilles dans un partenariat où chacun a une voix égale, permettant ainsi d'élaborer des politiques qui reflètent la majorité des opinions des experts. À travers un partenariat multiforme, le **GRASP** constitue un puissant mécanisme de mise en œuvre. Pourtant, il ne comprend pas de base juridique par laquelle les États de l'aire de répartition pourraient être tenus responsables de leurs activités. L'**Accord Gorilla**, d'autre part, fournit une base juridique solide et un instrument politique pour les activités de conservation entreprises par tous les États de l'aire de répartition qui ont adhéré à l'Accord, et ceux d'entre eux qui ne se conforment pas à l'Accord peuvent être tenus responsables de leurs actions.

Les deux organismes peuvent donc être très complémentaires et, en coopérant à travers une résolution/décision formelle de leurs partenaires, leurs Parties et membres pourraient accomplir davantage collectivement qu'individuellement.

Proposition de coopération

Les mesures suivantes fournissent une liste de possibilités de coopération entre le **GRASP** et l'**Accord Gorilla**. Comme indiqué précédemment, *elles ne prennent en compte que les objectifs et activités du GRASP relatifs aux gorilles*. Un mémorandum/lettre d'entente distinct devrait être signé entre le Secrétariat du **GRASP** et le Secrétariat de l'**Accord Gorilla** de la CMS afin de définir la répartition exacte des obligations et responsabilités relatives aux points énoncés ci-dessous.

1. Points focaux conjoints

Afin d'assurer la cohérence et la poursuite des actions par les États de l'aire de répartition du **GRASP** et les Parties à l'**Accord Gorilla**, il est nécessaire que les pays désignent la même personne en tant que point focal des deux organismes.

2. Réunions conjointes – Tenue conjointe du Conseil du GRASP et de la MOP de l'Accord Gorilla

Afin d'optimiser l'efficacité et la rentabilité, le Conseil du **GRASP** et la MOP de l'**Accord Gorilla** pourraient décider de tenir conjointement leurs réunions tous les trois ou quatre ans. L'efficacité de cette proposition dépend de la nomination par chaque État de l'aire de répartition d'un point focal unique pour les deux organismes.

²⁴ <http://www.cms.int/gorilla/en/meeting/2nd-meeting-parties-1>

3. Programme de travail conjoint - Adoption du Programme de travail du GRASP par la MOP de l'Accord Gorilla

Afin d'éviter les doubles emplois et de donner un poids juridique aux travaux sur les politiques et la mise en œuvre entrepris par le GRASP, le Conseil du GRASP et la MOP de l'Accord Gorilla pourraient adopter le même programme de travail, les mêmes plans d'action, etc. Il pourrait être décidé que, lorsque les travaux et documents ont été discutés par les deux organismes, ils soient adoptés formellement par la MOP de l'Accord Gorilla.

4. Conseil scientifique conjoint – Utilisation de la Commission scientifique du GRASP comme organe consultatif pour l'Accord Gorilla

Afin d'optimiser la qualité de l'expertise technique fournie pour la conservation des gorilles, les Parties à l'Accord Gorilla pourraient adopter une résolution demandant à la Commission scientifique du GRASP de fournir ses services à l'Accord (tout en conservant le Comité technique simplement comme instrument d'appui). Un tel changement pourrait être adopté par une résolution/décision de la MOP de l'Accord Gorilla (et du Conseil du GRASP). [Sinon, les Parties à l'Accord pourraient décider de remplacer le Comité technique par la Commission scientifique du GRASP et rendre ces changements juridiquement applicables. Cependant, cela demanderait un amendement de l'Accord Gorilla en vertu de l'article X de l'Accord, nécessitant une majorité des deux tiers des Parties présentes et votantes. Compte tenu de la complexité de la procédure, cela pourrait ne pas être l'option privilégiée.]

5. Services de secrétariat fournis au GRASP par l'Accord Gorilla de la CMS

Si le Conseil du GRASP et la MOP de l'Accord Gorilla étaient fusionnés, le Secrétariat CMS de l'Accord Gorilla pourrait, pour la préparation de leurs réunions conjointes ainsi que pour la préparation des réunions du Comité exécutif du GRASP où sont discutés les documents adoptés/demandés par la MOP de l'Accord Gorilla, fournir des services de secrétariat, tels que la gestion des documents et des dispositions logistiques concernant les points focaux conjoints et les lieux de réunions.

6. Activités conjointes de sensibilisation/information

Les deux organismes partageant les mêmes objectifs, une stratégie commune de sensibilisation et de communication pourrait être développée. De plus, un accord entre les secrétariats des deux organismes pourrait être conclu pour qu'ils se représentent mutuellement (ainsi que la conservation des gorilles en tant que telle) avec un objectif commun, à toute réunion ou dans tout forum où l'un des secrétariats est présent. Cela permettrait une exposition maximale et serait une manière efficace de mener la sensibilisation.

7. Financement conjoint

La recherche de financements pour des projets spécifiques pourrait être menée conjointement par le Secrétariat GRASP et le Secrétariat de l'Accord Gorilla de la CMS pour le programme de travail conjoint et/ou pour les activités conjointes, mais la mise en œuvre continuerait à être sous la responsabilité du GRASP.