



CONVENTION SUR LES ESPECES MIGRATRICES

Distribution: Générale

PNUE/CMS/ScC17/Inf.4.1a
11 avril 2011

Français
Original: Anglais

17^{EME} RÉUNION DU
CONSEIL SCIENTIFIQUE
Bergen, 17-18 novembre 2011
Point 11.0 de l'ordre du jour

CONSEIL SCIENTIFIQUE DE LA CMS EXAMENS DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LES VOIES DE MIGRATION DES OISEAUX

RÉSUMÉ

DE

EXAMEN 1

UN EXAMEN DES INSTRUMENTS ADMINISTRATIFS/DE GESTION CMS ET NON-CMS DEJA EN PLACE POUR LES OISEAUX MIGRATEURS A L'ECHELLE MONDIALE

RÉSUMÉ

But du présent examen

En vertu des résolutions 9.2 et 9.13, la neuvième Conférence des Parties à la Convention sur les espèces migratrices (CMS) a établi un groupe de travail à composition non limitée sur les itinéraires aériens des oiseaux à l'échelle mondiale (dénommé ci-après « Groupe de travail sur les itinéraires aériens »), sous les auspices du Conseil scientifique de la CMS. Pendant l'intersession, avant la dixième Conférence, le groupe de travail a été chargé de:

- Passer en revue les questions scientifiques et techniques pour la conservation des oiseaux migrateurs et leurs habitats;
- Passer en revue les instruments, initiatives et processus internationaux pertinents, comme base pour la politique future de la CMS en matière d'itinéraires aériens et contribuer au travail sur la structure future de la CMS.

Le Groupe de travail sur les itinéraires aériens est convenu que trois examens devraient être effectués, à savoir:

- **Examen 1** – un examen des instruments administratifs/de gestion CMS et non-CMS déjà en place pour les oiseaux migrateurs à l'échelle mondiale;
- **Examen 2** – une vue d'ensemble des connaissances scientifiques et techniques des itinéraires aériens, des principales lacunes et des priorités en matière de conservation;
- **Examen 3** – options d'orientations proposées pour la conservation et la gestion des itinéraires aériens à inclure dans la structure future de la CMS.

Mandat et méthodologie

Le présent document contient les résultats de l'Examen 1 dont le mandat exigeait: « un passage en revue des instruments administratifs/de gestion CMS et non-CMS déjà en place pour les oiseaux migrateurs à l'échelle mondiale, leurs points forts et leurs faiblesses et les principales lacunes géographiques et relatives aux espèces » en:

- Entreprenant une brève étude documentaire des publications, examens, documents de recherche et autres documents de la CMS et non-CMS sur les oiseaux migrateurs, les itinéraires aériens et les initiatives de conservation;
- Communiquant et conduisant des entretiens avec des personnes, des organismes et des organisations clés parties prenantes aux principaux instruments portant sur les itinéraires aériens ;
- Rédigeant un texte et finalisant l'examen, par le biais de deux séries de consultation avec le groupe de travail.

L'approche générale suivie par le PNUE/CMS (2009) en ce qui concerne l'agrégation des principaux itinéraires aériens a servi de base au présent document. Des connaissances scientifiques détaillées des itinéraires aériens sont évaluées dans l'Examen 2 et ne font pas partie des tâches assignées à l'Examen 1. Les compilateurs des deux examens se sont consultés afin d'assurer la compatibilité de l'approche.

Résultats généraux

1. Au niveau mondial, on dénombre plus de trente instruments internationaux différents portant sur les itinéraires aériens pour la conservation des oiseaux migrateurs. Ceux-ci vont des traités intergouvernementaux multilatéraux rassemblant plus de 110 pays à des

partenariats et des réseaux volontaires et plurisectoriels de sites désignés, en passant par des instruments liés à la conservation d'espèces individuelles (ou de petits groupes d'espèces).

2. Il existe beaucoup plus d'instruments qui ne portent pas sur les itinéraires aériens, et qu'il n'y a donc pas lieu d'examiner ici, mais qui contribuent néanmoins à la conservation des espèces migratrices et de leurs habitats.
3. L'efficacité des instruments de conservation fondés sur les itinéraires aériens doit être évaluée dans ce contexte plus vaste et les multiples occasions qui existent de maximiser les synergies.
 - Chaque catégorie d'instruments de conservation fondés sur les itinéraires aériens et chaque instrument individuel dans une catégorie a ses propres points forts et ses faiblesses. Il y a lieu d'évaluer l'adéquation et l'efficacité de chaque catégorie et de chaque instrument individuel par rapport à une myriade de circonstances qui sont propres à l'itinéraire aérien, à l'espèce et aux problèmes de conservation qu'ils visent à résoudre.
4. Il serait donc beaucoup trop simple de conclure que toute catégorie ou tout modèle de coopération fondée sur les itinéraires aériens pour la conservation des espèces d'oiseaux migrateurs est par essence mieux que n'importe quelle autre; cela dépend entièrement des circonstances.

Couverture géographique

5. La couverture géographique (sur le papier) est plus forte en:

- Afrique – Eurasie (particulièrement Eurasie);
- Amériques (particulièrement Amérique du Nord);
- Asie orientale – Australasie.

Dans ces régions, il y a une approche bien établie de la conservation des oiseaux fondée sur les itinéraires aériens qui remonte à 30 - 50 ans.

6. La couverture géographique (sur le papier) est la plus faible dans les régions ci-après:

- Pacifique central;
- Asie centrale (un plan d'action de la CMS pour les oiseaux aquatiques doit encore être mis en oeuvre; il y a également un chevauchement important avec l'Accord sur la Conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie et le Mémoire d'accord sur les oiseaux de proie migrateurs d'Afrique-Eurasie);
- Itinéraires aériens des oiseaux pélagiques (au large) dans l'océan Atlantique, l'océan Pacifique, l'océan Indien et l'océan Austral.

Couverture de groupes d'espèces

7. La couverture de groupes d'espèces (sur le papier) est la plus importante pour:

- Gibiers d'eau (Anatidae);
- Oiseaux de rivage/échassiers (Scolopacidae);
- Autres oiseaux aquatiques migrateurs comme les plongeurs (huarts), grèbes, grues, hérons, etc.;
- Passereaux nidifiant dans le néarctique et autres oiseaux terrestres qui migrent vers les néotropiques pendant la saison impropre à la nidification;

- Rapaces (en particulier en Afrique-Eurasie).
8. La couverture de groupes d'espèces (sur le papier) est la plus faible pour:
- Passereaux (particulièrement en Afrique-Eurasie et Asie-Pacifique, bien que la couverture soit bonne pour les passereaux migrateurs nidifiant dans le néarctique dans les Amériques);
 - Autres oiseaux terrestres (avec quelques exceptions, par exemple certaines espèces couvertes par des traités bilatéraux dans les régions Amériques et Asie-Pacifique; de même le MdA de la CMS sur les oiseaux de proie d'Afrique-Eurasie et le MdA de la CMS sur les populations d'Europe centrale de la Grande Outarde (*Bustard Otis tarda*);
 - Migrants inter- et intra-tropicaux dans toutes les régions;
 - Oiseaux de mer migrateurs non couverts par l'Accord de la CMS sur la conservation des albatros et des pétrels (ACAP) et dont les voies migratoires en mer ne sont que partiellement couvertes par des instruments tels que l'AEWA, ou le Partenariat concernant l'itinéraire aérien Asie orientale-Australasie.

De la théorie à la pratique

9. L'étendue de la couverture des itinéraires aériens au niveau mondial (que ce soit géographiquement ou en termes d'espèces ou de groupes d'espèces) est un aspect à considérer, mais le point déterminant est la façon dont la couverture théorique « sur le papier » se traduit en mesures de conservation concrètes.
10. La majorité des instruments de conservation fondés sur les itinéraires aériens, particulièrement ceux couvrant l'Afrique, mais aussi des parties de l'Asie, de l'Amérique latine et des Caraïbes, doivent relever des défis importants, notamment:
- Faire en sorte que les besoins et les priorités des pays en développement soient complètement intégrés dans l'élaboration et la mise en application des instruments nouveaux et existants;
 - Assurer des moyens durables de soutien financier pour la mise en application dans les pays en développement.
11. Par comparaison avec celles des pays économiquement développés, les priorités de la plupart des pays en développement en matière d'environnement seront probablement axées sur des questions de développement durable plus générales (et non pas sur des questions de conservation des espèces *en soi*) telles que:
- Eau et sécurité alimentaire;
 - atténuation des effets des changements climatiques et adaptation à ces effets;
 - protection des services écosystémiques économiquement importants.
12. Les instruments pour la conservation des espèces d'oiseaux migrateurs – qu'ils soient ou non intergouvernementaux – auront probablement des difficultés pour attirer suffisamment d'attention, de capacités et de ressources à moins qu'ils ne soient liés spécifiquement à des priorités plus générales des pays en développement comme indiqué plus haut. Autrement dit, il faudrait donner la priorité à l'intégration de la conservation des espèces dans le programme plus vaste pour l'environnement et le développement durable.
13. Outre l'accent mis sur les besoins et les priorités des pays en développement qui concernent l'aire géographique de couverture, la « clé du succès » semble inclure:

- La possibilité pour l'ensemble des parties, partenaires, signataires et parties prenantes de se réunir périodiquement;
- un mécanisme clair de prise de décision au niveau des politiques;
- un mécanisme clair garantissant que les décisions sont prises sur la base des meilleures informations scientifiques disponibles;
- des buts et objectifs de conservation bien définis qui soient mesurables et vérifiables;
- un plan d'action pour atteindre les buts et les objectifs;
- un plan de suivi de la mise en œuvre.

Cet examen tire d'autres conclusions sur les instruments CMS et non-CMS concernant les itinéraires aériens.

Résultats relatifs aux instruments faisant partie du cadre du PNUE/CMS

14. Le PNUE/CMS est reconnu universellement comme le principal Accord multilatéral sur l'environnement au niveau mondial pour une coopération intergouvernementale sur la conservation des espèces migratrices et fournit une vaste gamme d'options pour cette coopération allant des Accords juridiquement contraignants (comme le AEWA) à des Mémoires d'accord (Mda) plus simples et juridiquement non contraignants
15. D'autres accords multilatéraux sur l'environnement concernant la conservation des oiseaux migrateurs et leurs habitats comprennent la Convention sur la diversité biologique (CDB) et la Convention de Ramsar sur les zones humides. La CDB fournit un cadre politique de haut niveau et un Programme de travail conjoint entre la CDB et la CMS a été mis en place en vertu de la décision de la CDB VI/20 (COP6, 2002). Le texte de la Convention de Ramsar contient des dispositions spécifiques pour la coopération intergouvernementale sur les espèces dépendant des zones humides et leurs habitats. Comme la CMS, Ramsar a établi un programme de travail conjoint avec la CDB.
16. Selon les circonstances, la CMS pourrait ne pas fournir nécessairement le cadre le plus approprié ou le seul cadre pour une coopération dans tous les cas. Par exemple:
 - Dans les cas où il y a une tradition ou une préférence établie parmi les parties prenantes pour une espèce ou un groupe d'espèces particuliers, ou dans une région particulière, pour des moyens de travail informels fondés sur des partenariats (par opposition à une approche intergouvernementale formalisée);
 - Là où une approche axée sur l'habitat ou les services écosystémiques, et non pas sur les espèces, pourrait permettre à la CMS de travailler de manière plus efficace en partenariat ou par le biais d'autres mécanismes, plutôt que de chercher à établir un instrument CMS en tant que tel.
17. Il est essentiel de se laisser guider par une évaluation objective du but de la conservation et du contexte géopolitique/socio-économique et de choisir l'instrument ou la combinaison d'instruments les mieux adaptés aux circonstances. Il faudrait aussi multiplier les occasions de créer des synergies moyennant un travail complémentaire mené en coopération.
18. Le fait qu'un État d'une aire de répartition puisse devenir une Partie/Signataire aux Accords PNUE/CMS et aux Mda sans être Partie contractante à la CMS offre une certaine souplesse mais accentue la complexité qui, selon certains, mine la cohésion de la famille de la CMS.
19. Pour des raisons politiques, certains pays ne participeront pas – ou rechignent à participer – aux instruments fondés sur les itinéraires aériens sous les auspices de la CMS. Cela peut

être dû au fait qu'un pays donné n'est pas Partie à la CMS (fait qui pourrait lui-même être une conséquence d'une politique internationale plus générale sans lien avec la conservation des oiseaux migrateurs), ou parce qu'il existe une tradition/préférence pour le travail effectué moyennant des partenariats non contraignants.

20. L'augmentation du nombre de différents instruments dans le cadre de la CMS, particulièrement la prolifération des MdA pour une seule espèce ou pour des groupes d'espèces au cours des quinze dernières années, à quelques exceptions près, qui n'a pas été accompagnée d'un accroissement des ressources et des capacités administratives, techniques et financières nécessaires pour assurer des impacts tangibles sur la conservation sur le terrain.

Résultats concernant les instruments extérieurs au cadre PNUE/CMS

21. Les instruments extérieurs au cadre PNUE/CMS peuvent être divisés en deux grandes catégories:
- autres accords intergouvernementaux (y compris les dispositions de la Convention de Ramsar sur les itinéraires aériens notées ci-dessus et un éventail de traités bilatéraux sur les oiseaux migrateurs);
 - des arrangements fondés sur des partenariats volontaires plus ou moins informels.
22. Les solutions non CMS présentent des avantages et des inconvénients énumérés sous le point 22 et détaillés dans l'examen. Pour ce qui concerne d'autres mécanismes juridiquement contraignants, il se pourrait que des questions comme le contexte géopolitique ou les possibilités de financement fassent d'un autre instrument le choix le plus approprié. Pour ce qui est du partenariat volontaire (non contraignant), on a recensé les avantages et les inconvénients ci-après:

AVANTAGES	INCONVÉNIENTS
<ul style="list-style-type: none">• Donne à toutes parties prenantes de tous les secteurs (gouvernemental, société civile, secteur privé, universitaire) la possibilité de travailler de concert avec souplesse comme partenaires égaux.• Pourrait constituer un cadre plus attractif pour un soutien financier du secteur privé, de la société civile et de quelques gouvernements ou organismes gouvernementaux.• Potentiellement plus souple et plus dynamique qu'un accord juridiquement contraignant qui nécessite une prise de décision par consensus entre les gouvernements et d'autres partenaires ou parties prenantes.• Cette approche pourrait être plus intéressante politiquement pour certaines parties prenantes qu'une approche ayant force obligatoire.	<ul style="list-style-type: none">• Les partenaires (notamment les gouvernements) ne sont pas formellement obligés d'honorer tout engagement pris; cela pourrait être considéré négatif pour un engagement à long terme, particulièrement par les gouvernements lorsqu'il y a un changement dans l'administration.• La mise en oeuvre n'est pas obligatoire.• La responsabilisation pourrait ne pas être bien définie.• Les partenaires gouvernementaux pourraient avoir trop confiance dans les partenaires non gouvernementaux ou du secteur privé et négliger leurs propres responsabilités pour l'action.

23. Dans certains cas, l'un de ces mécanismes établis peut fournir le cadre le plus approprié pour répondre à un besoin de conservation particulier. Dans d'autres cas, un instrument fondé sur la CMS sera plus adapté. Pour faciliter une prise de décision judicieuse, il faudrait:

- poursuivre un dialogue régulier, ouvert, bilatéral entre des approches CMS et non-CMS;
- évaluer au cas par cas les points forts et les faiblesses des instruments existants ayant un rapport avec les besoins et les priorités en matière de conservation d'un itinéraire aérien ou d'une population spécifique;
- identifier et exploiter les possibilités de créer des synergies;
- établir seulement un nouvel instrument qui montre définitivement que ces besoins et priorités ne peuvent être satisfaits au moyen des instruments déjà en place.

Annexe – Liste des principaux instruments fondés sur les itinéraires aériens pour la conservation des oiseaux migrateurs

Nom de l'instrument	Date de l'établissement	Type d'instrument
AFRIQUE – EURASIE (MULTILATÉRAUX) (par ordre chronologique d'établissement)		
Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel en Europe	1979	Traité intergouvernemental
Accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie (AEWA)	1995 (La Haye – entrée en vigueur 1999)	Accord CMS
Mémoire d'entente sur la conservation des oiseaux de proie migrateurs d'Afrique et d'Eurasie	2008	Mémoire d'entente (MdE)
AMÉRIQUES (MULTILATÉRAUX) (par ordre chronologique d'établissement)		
Convention sur la protection de la nature et la conservation des espèces sauvages dans l'hémisphère occidental	1940 (Washington; entrée en vigueur 1942)	Traité intergouvernemental
Plan nord-américain de gestion de la sauvagine (Composante canadienne = 'Wings Over Water')	1986 (Canada/États-Unis d'Amérique 1994 (Mexique))	Plan d'action international
Réseau de réserves pour les oiseaux de rivage de l'hémisphère occidental (WHSRN)	1986	Partenariat fondé sur les sites
Partners in Flight (PIF)	1990	Partenariat public/privé
Initiative de conservation des oiseaux de l'Amérique du Nord (ICOAN)	1999	Partenariat public/privé fondé sur un accord intergouvernemental
Plan de conservation des oiseaux d'eau d'Amérique du Nord (« <i>Conservation des oiseaux d'eau pour les Amériques</i> »)	2000	Partenariat volontaire
Initiative relative aux espèces migratrices de l'hémisphère occidental (WHMSI)	2003	Partenariat/Forum public/privé Document(s) technique(s) clé(s): <i>Plan d'action internationale</i>

		(2001)
AMÉRIQUES (BILATÉRAL) (par ordre chronologique d'établissement)		
Traité/Convention sur les oiseaux migrateurs	1916 (entre la Grande-Bretagne et les États-Unis d'Amérique)	Traité intergouvernemental mis en œuvre par le biais de la Convention sur les oiseaux migrateurs (1917; largement remanié en 1994) au Canada et le <i>Traité sur les oiseaux migrateurs</i> (1918) aux États-Unis
Traité sur les oiseaux migrateurs	1932 (États-Unis et Mexique) 1972 (États-Unis et Japon) 1976 (États-Unis et Russie)	Traité intergouvernemental
AMÉRIQUES (AUTRES)		
Loi sur la conservation des oiseaux migrateurs néotropicaux	2000	Loi du Congrès américain portant sur le financement d'activités de conservation des migrants néotropicaux
ASIE CENTRALE (MULTILATÉRAL)		
Plan d'action relatif aux aires de migration d'Asie centrale pour la conservation des oiseaux d'eau migrateurs et de leurs habitats	2005	Plan d'action intergouvernemental de la CMS
ASIE CENTRALE (BILATÉRAL)		
Accord entre la Fédération de Russie et l'Inde	1984	Accord intergouvernemental
ASIE – PACIFIQUE (MULTILATÉRAUX)		
Stratégie de conservation des oiseaux d'eau d'Asie-Pacifique	1996 (initialement 1996-2000; stratégie actualisée 2001-2005) et 2006	Stratégie-cadre juridiquement non contraignante

Partenariat concernant l'itinéraire aérien Asie orientale-Australasie	2006	Partenariat juridiquement non contraignant entre gouvernements, organismes gouvernementaux et ONG internationales
ASIE – PACIFIQUE (BILATÉRAUX)		
Accord entre le Gouvernement australien et le Gouvernement japonais pour la protection des oiseaux migrateurs menacés d'extinction et de leur environnement (JAMBA)	1974	Traité intergouvernemental bilatéral
Accord entre la Chine et le Japon	1981	Traité intergouvernemental bilatéral
Accord entre le Gouvernement australien et le Gouvernement de la République populaire de Chine pour la protection des oiseaux migrateurs et de leur environnement (CAMBA)	1986	Traité intergouvernemental bilatéral
Accord entre le Japon et la Fédération de Russie	1988	Traité intergouvernemental bilatéral
Accord entre la République de Corée et la Fédération de Russie	1994	Traité intergouvernemental bilatéral
Accord entre le Gouvernement australien et le Gouvernement de la République de Corée du Nord sur la protection des oiseaux migrateurs (ROKAMBA)	2006 (entry into force 2007)	Traité intergouvernemental bilatéral
Accord entre la République de Corée et la Chine	2007	Traité intergouvernemental bilatéral
INSTRUMENTS COUVRANT DES ESPÈCES INDIVIDUELLES OU DES GROUPES D'ESPÈCES (MULTILATÉRAUX) (par ordre chronologique d'établissement)		
Mémorandum d'accord sur les mesures de conservation du courlis à bec grêle (<i>Numenius tenuirostris</i>)	1994	MdA dans le cadre de la CMS Article IV paragraphe 4 (bien que le lien avec la CMS ne soit pas explicite dans le texte du MdA)
Mémorandum d'accord relatif aux mesures de conservation de la grue de Sibérie (<i>Grus leucogeranus</i>)	1998	MdA sous l'égide de la CMS Article IV paragraphe 4
Mémorandum d'accord pour la conservation et la gestion des populations d'Europe centrale de la Grande Outarde (<i>Otis tarda</i>)	2000	MdA dans le cadre de la Convention sur les espèces migratrices
Accord sur la conservation des albatros et des pétrels (ACAP)	2001 (Cape Town; entrée en vigueur 2004)	MdA dans le cadre de la CMS Article IV paragraphe 3

Mémoire d'accord relatif aux mesures de conservation du phragmite aquatique (<i>Acrocephalus paludicola</i>)	2003	MdA dans le cadre de la CMS Article IV paragraphe 4
Mémoire d'accord pour la conservation des espèces d'oiseaux migrateurs des prairies du Sud de l'Amérique du Sud et de leurs habitats	2007	MdA dans le cadre de la CMS Article IV paragraphe 4
Alianza del Pastizal (Alliance pour les prairies 'pastizal')	À confirmer	Initiative conduite par une ONG
Mémoire d'accord pour la conservation des flamants des Hautes Andes et de leurs habitats	2008	MdA dans le cadre de la CMS Article IV paragraphe 4
INSTRUMENTS COUVRANT DES ESPÈCES INDIVIDUELLES OU GROUPES D'ESPÈCES (BILATÉRAL)		
Mémoire d'accord concernant les mesures de conservation de l'ouette à tête rousse (<i>Chloephaga rubidiceps</i>)	2006	MdA dans le cadre de la CMS Article IV paragraphe 4