



Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage

Secrétariat assuré par le Programme des Nations Unies pour l'Environnement

Douzième réunion du Conseil scientifique de la CMS

31 mars-3 avril 2004, Glasgow, Ecosse, Royaume-Uni

CMS/ScC12/Doc.6

ACTIONS CONCERTÉES, ACCORDS ET MESURES DE COOPERATION LES OUTILS OPERATIONNELS DE LA CMS

(Document préparé par le Dr. Pierre Devillers, ancien président du Conseil scientifique de la CMS)

La convention s'applique à toutes les espèces migratrices, «espèces migratrices» étant définies comme «l'ensemble de la population ou toute partie séparée géographiquement de la population de toute espèce ou de tout taxon inférieur d'animaux sauvages, dont une fraction importante franchit cycliquement et de façon prévisible une ou plusieurs des limites de juridiction nationale», une définition qui a été précisée exhaustivement et sans équivoque par la Résolution 2.2. Toutefois, la traduction en termes opérationnels nécessite l'inscription des espèces à l'Annexe I ou l'Annexe II.

Les espèces doivent être inscrites à l'Annexe I si elles sont en danger, selon la définition de la CMS formulée dans la Résolution 5.3.

S'agissant d'une espèce figurant à l'Annexe I, les Etats de l'aire de répartition interdisent le prélèvement d'animaux appartenant à cette espèce (Article III.5). Ils s'efforcent aussi de prendre des mesures en vue de rétablir l'état de ladite espèce figurant à l'Annexe I (Article III.4), en particulier de conserver et de restaurer les habitats (Article III.4.a), d'éliminer les obstacles à la migration (Article III.4.b) et de contrôler les facteurs de risque (Article III.4.c). A cette fin, ils «prennent des mesures» (Article II.1), soit «individuellement» ou «en coopération» (Article II.1).

Si les premières mesures sont entreprises, il est clair que la COP, avec l'assistance du Conseil scientifique, doit au moins surveiller, moyennant l'examen des plans d'action nationaux et le rapportage régulier de leur mise en oeuvre, les actions individuelles des Etats de l'aire de répartition et évaluer leur caractère adéquat au niveau local, de même que le caractère approprié de l'ensemble des mesures.

Si des mesures ultérieures sont jugées nécessaires, l'espèce devrait être identifiée comme espèce candidate pour des «actions concertées». Les actions concertées avaient été mises en place par la Conférence des Parties à sa troisième session par la Résolution 3.2 et consolidées et financées - explicitement pour l'application des Articles II.1, VII.5.b et VII.5.e - à ses quatrième (Résolution 4.2) et cinquième sessions (Résolution 5.1). Elles comportent des études préparatoires et de faisabilité, la compilation de rapports de situation complets, l'élaboration de plans d'action provisoires dans un premier temps et normalisés ultérieurement, l'instauration d'un groupe de travail, l'approbation des plans d'action par la COP et les agences concernées, la préparation, la facilitation et la surveillance des projets d'infrastructure lourde importants en termes d'espace et éligibles selon les règles des principaux sponsors. Un memorandum d'accord peut, dans certains cas, constituer une composante utile d'une action concertée, p. ex. pour formaliser un plan d'action ou une partie d'un plan d'action. Les actions concertées constituent l'outil de participation maximale disponible pour la CMS.

Une action concertée ne paraissant plus nécessaire pour faciliter ou soutenir les efforts en matière de rétablissement réalisés, de même que ceux qui sont encore requis, la COP peut décider de ne plus réinscrire une espèce à la liste des espèces devant faire l'objet d'actions concertées pour la période triennale à venir. Il est évident que la réinscription est toujours possible à un stade ultérieur si des actions concertées s'avèrent de nouveau nécessaires. La suppression d'une espèce de l'Annexe I devrait être examinée, si l'état de cette espèce s'est amélioré en dehors de la zone menacée et s'il est assuré que ladite suppression ne mine, démotive ou décourage les efforts déployés qui ont conduit à cette amélioration.

Pourront être inscrites à l'Annexe II les espèces migratrices dont l'état de conservation est défavorable et qui nécessitent des accords internationaux pour leur conservation et leur gestion, de même que celles dont l'état de conservation profiterait de la coopération internationale pouvant prendre la forme d'un accord international.

Pour les espèces figurant à l'Annexe II, les Parties «s'efforcent de conclure des accords lorsque ceux-ci sont susceptibles de bénéficier à ces espèces; elles devraient donner priorité aux espèces dont l'état de conservation est défavorable» (Article IV.3) ou elles «sont invitées à prendre des mesures en vue de conclure des accords portant sur toute population ou toute partie séparée géographiquement de la population » (Article IV.4). L'accent mis sur l'Annexe II est donc très différent de celui mis sur l'Annexe I. L'objectif de l'Annexe II est plutôt de se mettre d'accord que de prendre des mesures.

En général, l'inscription d'une espèce à l'Annexe II conduit tôt ou tard à la conclusion d'un accord (Article IV.3). Après sa ratification un tel accord devient un outil autonome disposant de ses propres COP, Conseil scientifique et Secrétariat et en réalité la CMS n'est plus directement responsable des espèces concernées.

Toutefois, il existe des cas où quoique l'état d'une espèce justifie son inscription à l'Annexe II, rien n'indique qu'un accord, un système assez lourd, serait actuellement ou dans un proche avenir utile ou souhaitable. L'Article IV pourra toujours être respecté pour ces espèces si les Parties, conformément au paragraphe 4, prennent des «mesures en vue de conclure des accords». Une telle mesure est une «mesure de coopération» au sens qu'en donne la Recommandation 5.2. Les mesures de coopération constituent une obligation moins contraignante pour les Parties par rapport aux accords. Elles peuvent être réalisées par l'élaboration et la mise en oeuvre d'un plan d'action qui, le cas échéant, pourra éventuellement prendre la forme d'un MdA ou sera limité à la surveillance des mesures entreprises par des Parties individuelles si ces actions sont jugées suffisantes. Comme pour les espèces inscrites à l'Annexe I qui ne figurent pas dans les résolutions relatives aux actions concertées, la surveillance se fait par l'établissement de rapports à l'intention du Conseil scientifique et de la COP. Les espèces soumises à cette procédure sont formellement identifiées par la COP sur la base d'une proposition du Conseil scientifique.

La suppression d'une espèce de la liste des espèces recommandées pour bénéficier d'une mesure de coopération indique que la COP estime qu'une mesure de coopération ne suffira plus et que l'Etat de l'aire de répartition devra donc de nouveau «prendre des mesures en vue de conclure des accords», conformément au terme de l'Article IV.3.

En résumé,

Les espèces figurant à l'Annexe I et à l'actuelle résolution relative aux actions concertées nécessitent des actions en collaboration en vue de préparer et de mettre en oeuvre un plan de rétablissement.

Les espèces inscrites à l'Annexe I et ne figurant pas à l'actuelle résolution relative aux actions concertées nécessitent la surveillance des actions individuelles entreprises par les Parties.

Les espèces inscrites à l'Annexe II et ne figurant pas à l'actuelle résolution relative aux mesures de coopération nécessitent la préparation d'un accord.

Les espèces inscrites à l'Annexe II et figurant à l'actuelle recommandation relative aux mesures de coopération nécessitent d'efforts conjoints qui devraient consister au moins en la surveillance des actions individuelles, au plus en la mise en oeuvre d'un plan d'action..

S'agissant de l'allocation de ressources, des priorités ont été clairement suggérées par la hiérarchie susmentionnée, qui reflète une échelle décroissante relative au niveau de participation attendue de la Convention:

1. Préparation et mise en oeuvre de plans d'action pour les espèces devant faire l'objet de mesures concertées;
2. Soutien et surveillance des actions individuelles entreprises par les Parties en faveur des espèces inscrites à l'Annexe I ne devant pas faire l'objet d'actions concertées;
3. Soutien pour la préparation d'accords; et
4. Soutien pour la préparation de mesures de coopération.