

Politiques, programmes et projets de lutte contre la désertification : quelle évaluation ?
29-30 juin 2011, Institut Agronomique Méditerranéen, Montpellier, France

**Les Paiements pour Services Environnementaux
dans les Programmes de Lutte Contre la Désertification :
Potentiels et Limites**

Jean-Paul Chassany et Jean-Michel Salles
INRA et CNRS, UMR LAMETA
Montpellier, France

Introduction

- Le bon déroulement des processus productifs, notamment agricoles et la recherche de bien-être des individus impliquent la possibilité de s'appuyer sur des fonctions remplies par les écosystèmes. Ces avantages sont assimilés à des services fournis par la nature sous l'action de l'homme.
- La pression des sociétés humaines sur ces écosystèmes se traduit souvent par diverses formes de dégradation pouvant remettre en cause la poursuite du développement sinon la survie des sociétés humaines.
- Cette dégradation n'est généralement pas prise en compte dans les décisions du fait qu'elles ne relèvent pas de mécanismes de marché habituels (externalités négatives)
- Comment inciter les utilisateurs/gestionnaires de ces services à préserver ces fonctions? Les PSE sont-ils une réponse et peuvent-ils être mobilisés pour la LCD?

Les Paiements pour Services Environnementaux : définition

- Définition

Les PSE peuvent être définis comme des transactions volontaires et contractuelles entre au moins un acheteur et au moins un vendeur d'un service environnemental bien défini ou d'une pratique agricole ou foncière bien définie qui débouchent sur une rémunération

- Origine

Les origines sont multiples, les plus fréquemment mentionnées sont :

- Les mesures agri-environnementales de la PAC (années 1985)
- La recherche d'un mécanisme pérenne de financement pour la préservation d'écosystèmes remarquables en Amérique Centrale (Costa-Rica) par des conservationnistes américains

Éviter les approches centralisées et réglementaires

- Que rémunèrent les PSE ?

Les coûts d'opportunité des « fournisseurs » pour leur renoncement à une pratique plutôt que les avantages difficilement évaluables retirés par les « utilisateurs » qui sont en situation de monopsonie

Les Paiements pour Services Environnementaux : champs d'application

- Les contractants
 - Qui contractualise ?
Diverses catégories d'agents, publics ou privés, individuels ou collectifs. Le degré d'organisation de ces catégories va influencer les coûts de transaction liés à la mise en place et donc les évaluations que l'on pourra porter
 - Qui paie ?
La collectivité publique ou l'entreprise qui bénéficie des services fournis ou qui s'est fixé un objectif de préservation pour d'autres raisons stratégiques
 - Qui reçoit ?
Les agents qui détiennent des droits (étatiques ou coutumiers, individuels ou collectifs...) sur les écosystèmes qui fournissent les services
- 4 grands domaines d'application.
 - Les services de bassins versants
 - La protection de la biodiversité notamment en zones tropicales
 - Les services de régulation climatique et séquestration du carbone
 - La beauté des paysages dans des pays à fort potentiel touristique

Les paiements pour Services Environnementaux : diversité

Tableau 1 ; Principaux types de dispositifs de PSE

Type de PSE	Participants	Type de Service Ecologique et Environnemental (SEE)	Pré-requis
Accord contractuel volontaire	Privé-privé. Rôle de l'Etat limité au respect des droits de propriété	SEE de haute valeur, liée à des biens privés	Droits de propriété bien définis et non-contestés. Contrats négociables. Nombre limité de fournisseurs et bénéficiaires
Dispositif publics de paiement	Public-privé, public-public, public-autres organisations (ONG, communautés de base...).	Biens publics, incluant des externalités significatives. SEE de haute valeur, mais dont les coûts de fourniture sont élevés.	Génération de fonds publics (taxes, droits d'usage). Institutions transparentes. Participation des populations
Dispositifs d'échange	Privé-privé, l'Etat définissant l'état de référence et l'allocation initiale des droits	SEE de haute valeur, coûts de fourniture variables, SEE liés à des biens privés. Les offres de service par des fournisseurs différents doivent être substituables	Structure institutionnelle forte. Mécanismes efficaces de suivi et de conformité. Allocation initiale des droits clairement définie.

Source : Kumar & Muradian, 2009

Quelles implications pour l'évaluation?

Au vu des pré-requis

- Quelle efficacité?
 - additionnalité (effet réel),
 - légitimité (appropriation de la démarche par les offreurs),
 - obtention d'un optimum social,
- Quelle équité, en fonction de :
 - quels partenaires,
 - quel niveau d'information,
 - quelle redistribution des rémunérations, quels effets sur les écarts de revenus entre particuliers ou entre groupes d'individus?
- Quid des situations de gestion collective des biens communs?
- Quels suivis et quelles adaptations?
- Quels coûts de mise en œuvre et de gestion (dont les coûts de transaction)?
- Quel impact sur la pauvreté et sur le développement (effets secondaires...)?

Désertification et services environnementaux

- Une notion polysémique
 - Une perte de potentialités des sols ou de dégradation du couvert végétal, résultant des effets plus ou moins combinés de l'action des hommes et du changement climatique
 - Une diminution du potentiel productif qui se traduit, *in fine*, par la disparition des activités et l'appauvrissement ou le départ des hommes dont la vie en dépendait
- Deux constats récurrents
 - Une perte des services environnementaux liés aux sols, au couvert végétal ou à la disponibilité de ressources hydriques
 - L'affaiblissement et la déstructuration des sociétés locales qui perdent leur capacité à entretenir les milieux ou à les gérer dans un sens favorisant les services qu'ils peuvent offrir

Des PSE dans les politiques et programmes de lutte contre la désertification

- Le principe
 - Identifier des services environnementaux menacés par les pratiques anthropiques (contextualiser...)
 - Mettre en place un mécanisme incitatif pour ceux dont les actions ont un effet négatif, financé par les bénéficiaires de ces services
- Des exemples (effectifs ou potentiels)
 - Apport compensatoire de nourriture pour les troupeaux (orge) pour éviter le pâturage des zones mises en défens (parcours collectifs). Dispositif expérimenté dans les années 1970 dans le Sud tunisien
 - Des contrats entre agriculteurs (périmètres irrigués de la vallée du Niger) et les éleveurs des plateaux pour lutter contre l'érosion par la construction de demi-lunes antiérosives
 - Incitation au non défrichement des forêts dans les périmètres de captage des eaux pour les villes... Le cas de Mexico est abondamment décrit dans la littérature
 - Séquestration de carbone dans les sols (extension de REDD+)

PSE et stratégies de lutte contre la désertification : quelle pertinence ?

- Les limites des stratégies étatiques ou des collectivités territoriales
 - Efficacité technico-économique (ingénierie technico administrative)
 - Qualité de l'information:
 - Création d'incitations appropriées pour les agents concernés
- Renforcer des liens et créer des solidarités au plan technique et/ou financier et au niveau territorial
- Distribuer des revenus comment et à qui
 - Maintenir des populations en place peut être un objectif légitime et un niveau minimal de population peut être nécessaire pour entretenir les milieux et maintenir les SE. Qui accède aux PSE?
 - Les services écosystémiques peuvent être des produits joints de certaines activités productives
- Quels droits individuels et collectifs
 - Conflits État-coutume communautaire
 - Il peut être délicat de financer des comportements d'abstention

Prendre en compte les enjeux institutionnels

- Quels coûts de transaction (et pour qui)
 - Le repérage des droits ou leur codification peut être coûteuse
 - Mobiliser les acteurs susceptibles de contracter est aussi coûteux
 - Contrôler le respect des engagements également
- Quels conflits efficacité / équité
 - La mise en place de PSE peut venir renforcer des droits sur certains actifs naturels ou leur donner une dimension financière (voire en créer de nouveaux)
 - Cette évolution peut renforcer les inégalités, aggraver l'exclusion de populations démunies ou ne bénéficiant pas de droits clairs.
- Quelle pertinence sociale
 - Rapports avec la lutte contre la pauvreté : préparer les bases d'un développement plus durable en facilitant les investissements locaux, conciliant la fourniture de SE tout en maintenant un degré minimal d'usage de ressources naturelles

Conclusions et perspectives

- Un outil de communication dans le « langage dominant » adopté par les conservationnistes et de nombreux scientifiques écologues pour alerter les décideurs et les populations locales
- Un potentiel limité, mais réel :
- - notamment dans un contexte de dé légitimation de l'État
 - risque d'induire des comportements individualistes et de compétition dans des sociétés communautaires privilégiant la réciprocité entre individus (gestion des biens communs)
- Attention aux aspects institutionnels et aux droits sur les milieux naturels (accès, usage, gestion)
- La mise en place de PSE pourraient à l'inverse contribuer à la clarification de certains droits, mais cela induit un certain type de rapport – de type individualiste, peu coopératif- à la nature
- Ne pas sous-estimer les dynamiques écologiques et sociales potentiellement induites par les dispositifs de PSE et leur évaluation
- Insérer les PSE dans des *policy-mix* (dans des arrangements institutionnels) impliquant l'État dans ses fonctions régaliennes réglementaires ou de garantie de fonctionnement des sociétés et d'autres institutions plus décentralisées et les individus concernés

Merci de votre attention

