

«Les zones humides: l'eau, la vie et la culture»
8e Session de la Conférence des Parties contractantes à la
Convention sur les zones humides (Ramsar, Iran, 1971)
Valence, Espagne, 18 au 26 novembre 2002

Nouvelles Lignes directrices relatives à la gestion des sites Ramsar et autres zones humides

Résolution VIII.14, 2002

Sommaire

- I Introduction
- II Lignes directrices générales
- III Intégrer la gestion de chaque zone humide dans la planification d'ensemble de la gestion de l'environnement, y compris la gestion des bassins hydrographiques et de la zone côtière
- IV Les fonctions de la planification de la gestion
- V Les acteurs, y compris les communautés locales et les populations autochtones
- VI L'approche de précaution appliquée à la gestion de l'environnement
- VII La planification de la gestion est un processus
- VIII Apports, produits et résultats
- IX La gestion adaptable
- X Unités de gestion, zonage et zones tampons
- XI Présentation du plan de gestion
- XII Préambule/politique
- XIII Description
- XIV Évaluation
- XV Objectifs
- XVI Motivation
- XVII Plan d'action (projets de gestion et révision)

I Introduction

1. Les présentes Lignes directrices remplacent les *Lignes directrices relatives aux plans de gestion des sites Ramsar et autres zones humides* adoptées dans la Résolution 5.7 de la COP5, en 1993, et publiées dans le Manuel Ramsar 8 (janvier 2000). Elles apportent des orientations supplémentaires sur les études des impacts environnementaux, économiques et sociaux, les analyses coût-avantages, le zonage, l'utilisation multiple, la conception et le maintien de zones tampons et l'application de l'approche de précaution.
2. Les Lignes directrices correspondent aux exigences de la Convention en matière de conservation des zones humides inscrites sur la Liste des zones humides d'importance internationale, d'utilisation rationnelle de toutes les zones humides se trouvant sur le territoire des Parties contractantes (Article 3 de la Convention) et de création de réserves naturelles (aires protégées) dans les zones humides, qu'elles soient ou non inscrites sur la Liste de Ramsar (Article 4.1).

3. Les présentes Lignes directrices portent sur les plans de gestion à l'échelle des sites. Il est clair, toutefois, que le mot «site» revêt différentes acceptions pour les sites Ramsar qui vont de moins de 1 hectare à plus de 6 millions d'hectares. En outre, si certains englobent uniquement une zone humide particulière, d'autres comprennent dans leurs limites les zones tampons environnantes qui ne sont pas des zones humides, des mosaïques d'habitats ou des portions de bassins versants. L'application des présentes Lignes directrices doit donc, logiquement, être souple et varier en fonction des caractéristiques et circonstances particulières de chaque site Ramsar ou autre zone humide.
4. Les plans de gestion des sites Ramsar devraient être intégrés dans le système public de planification du développement aux niveaux local, régional ou national. L'intégration de plans de gestion des sites dans la planification de l'aménagement du territoire et la planification économique au niveau approprié garantira leur mise en œuvre, la participation du public et leur décentralisation. Par ailleurs, l'intégration renforcera les possibilités de financement local et extérieur.
5. Les Lignes directrices reconnaissent également que tout plan de gestion à l'échelle d'un site doit s'inscrire dans une approche à plusieurs échelles de la planification et de la gestion de l'utilisation rationnelle et être relié au paysage en général et à la planification de l'écosystème, y compris à l'échelle du bassin hydrographique et de la zone côtière parce que les décisions de politique et de planification à ces échelles affectent la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides.
6. Ces nouvelles Lignes directrices mettent davantage l'accent sur le rôle du plan de gestion inscrit dans un processus global de planification de la gestion et apportent des avis complémentaires sur l'intégration de bonnes pratiques dans les plans de gestion, notamment la gestion adaptable, les résultats, les objectifs quantifiés et le suivi intégré.

II. Lignes directrices générales

7. Les zones humides sont des régions dynamiques, ouvertes à l'influence de facteurs naturels et anthropiques. Afin de maintenir leur diversité biologique et leur productivité (en d'autres termes leurs «caractéristiques écologiques», selon la définition de la Convention¹) et de permettre l'utilisation rationnelle de leurs ressources par l'homme, il faut qu'il y ait un accord global entre les divers gestionnaires, propriétaires, occupants et autres acteurs. Le processus de planification de la gestion procure cet accord global.
8. Le plan de gestion lui-même doit être un document technique mais il est utile qu'il soit appuyé par la législation et, dans certaines circonstances, adopté sous forme de texte légal.
9. Le plan de gestion fait partie d'un processus de planification de la gestion dynamique et permanent et devrait être constamment revu et ajusté pour tenir compte du suivi, des priorités nouvelles et des problèmes émergents.

¹ Les caractéristiques écologiques d'une zone humide sont «la somme des éléments biologiques, physiques et chimiques qui composent l'écosystème d'une zone humide et des interactions entre ces éléments, qui maintiennent la zone humide ainsi que ses produits, fonctions et propriétés» (Résolution VII.10).

10. Il serait bon de nommer une autorité chargée de la mise en œuvre du processus de planification de la gestion, et de faire en sorte que cette autorité soit connue de tous les acteurs. Ce point est particulièrement important pour un site de grandes dimensions lorsqu'il faut tenir compte de tous les intérêts, de tous les usagers et de toutes les pressions exercées sur la zone humide dans un contexte de gestion et de régime foncier complexe.
11. Naturellement, les conditions varient selon les zones humides, mais les présentes Lignes directrices sont applicables à l'échelle mondiale. Elles offrent un contexte conceptuel et un cadre pour les plans de gestion des zones humides et esquissent les principales sections d'un plan de gestion. À noter qu'il ne s'agit pas de fournir un modèle de contenu du plan de gestion qui sera un document beaucoup plus détaillé, préparé au niveau régional ou au niveau local.
12. Le plan de gestion et le processus de planification ne doivent pas être plus longs et plus complexes que nécessaire pour le site concerné. Pour de nombreux sites, il n'est ni possible ni justifiable de préparer un plan coûteux, ambitieux et très élaboré. La longueur du plan et surtout (ce qui est peut-être plus important) la quantité de ressources mises à disposition pour sa production doivent être proportionnels à la taille et à la complexité du site ainsi qu'au total des ressources disponibles pour sa sauvegarde et/ou sa gestion. Pour un site simple, de petites dimensions, un plan concis suffit. Pour un site de grande taille ou divisé en plusieurs zones, il peut être justifié de préparer plusieurs plans précis et séparés pour différents secteurs s'inscrivant dans une déclaration d'objectifs générale pour l'ensemble du site.
13. Dans bien des cas, le plan de gestion, loin de se limiter au périmètre du site, doit tenir compte du contexte plus général de l'aménagement et de la gestion, notamment dans le bassin versant ou la zone côtière où se situe le site, qui peut être transfrontière par nature. Il faut veiller à ce que la planification du site tienne compte de facteurs naturels et anthropiques externes et de leur influence sur le site et faire également en sorte que les objectifs de gestion du site soient pris en compte dans les processus de planification généraux. Pour d'autres orientations, voir les lignes directrices Ramsar : *Intégration de la conservation et de l'utilisation rationnelle des zones humides dans la gestion des bassins hydrographiques* (Manuel Ramsar 4), et *Questions relatives aux zones humides dans la gestion intégrée des zones côtières (GIZC)* (Résolution VIII.4), et les *Lignes directrices pour la coopération internationale dans le cadre de la Convention de Ramsar* (Manuel Ramsar 9) concernant les zones humides transfrontières. Le lien entre la gestion appliquée à un site particulier et la gestion à plus grande échelle est explicité dans la section qui suit.

III. Intégrer la gestion de chaque zone humide dans la planification d'ensemble de la gestion de l'environnement, y compris la gestion des bassins hydrographiques et de la zone côtière

14. C'est la présence permanente de l'eau, ou du moins sa présence pendant des périodes de temps prolongées qui crée les sols, les micro-organismes et les communautés végétales et animales qui font qu'une zone humide ne fonctionne pas comme un habitat terrestre. Les écosystèmes des zones humides sont adaptés au régime hydrologique et sensibles aux changements. Dans la plupart des cas, les précipitations directes ne fournissent qu'une petite proportion de l'eau qui provient, avant tout, des rivières ou des aquifères. Dans la zone côtière, les zones humides sont influencées par la quantité et la qualité, d'une part de

l'eau douce déversée par les rivières et autres sources terrestres et d'autre part, des eaux marines et océaniques venues du large.

15. En conséquence, pour bien gérer les zones humides, il faut maintenir les sources d'eau. L'interdépendance du cycle hydrologique explique que des changements qui se produisent loin des zones humides puissent avoir des incidences négatives sur celles-ci. Lorsqu'elles ne reçoivent pas suffisamment d'eau en raison des changements climatiques, lorsque l'utilisation des sols change, que l'eau est exploitée, stockée et détournée pour les besoins de la population, de l'agriculture, de l'industrie et de la production d'énergie hydroélectrique, les zones humides disparaissent ou se dégradent. Une des clés de leur conservation et de leur utilisation rationnelle consiste à faire en sorte qu'elles reçoivent, au moment voulu, de l'eau de la qualité voulue, en quantité voulue. Pour d'autres orientations, voir les *Lignes directrices relatives à l'attribution et à la gestion de l'eau en vue du maintien des fonctions écologiques* (Résolution VIII.1).
16. Pour tout ce qui concerne l'eau, l'unité fondamentale est, généralement, le bassin hydrographique (ou bassin versant) car il délimite un système hydrologique dans lequel le mouvement de l'eau sert de lien entre les éléments et les processus. En principe, le bassin hydrographique comprend une mosaïque de différents types de sols, y compris des zones humides, des forêts, des prairies, des zones agricoles et urbaines. L'expression «Gestion intégrée du bassin hydrographique (GIBH)» a donné naissance à un concept général qui adopte une approche globale (voir Manuel Ramsar 4 *Intégration de la conservation et de l'utilisation rationnelle des zones humides dans la gestion des bassins hydrographiques*).
17. Il peut, cependant, arriver que le bassin hydrographique dans lequel se trouve une zone humide ne soit pas l'unité la mieux adaptée pour une planification à plus grande échelle, par exemple, lorsque les eaux souterraines jouent un rôle important dans l'alimentation de la zone humide en eau. En effet, l'aquifère souterrain ne coïncide pas toujours avec le bassin hydrographique de surface et, si tel est le cas, plusieurs bassins recouvrant l'aquifère constitueront l'unité de gestion appropriée de la ressource d'eau. D'où l'importance d'établir les relations hydrologiques entre la zone humide et ses sources d'eau de surface et souterraines pour servir de base à une bonne planification de la gestion à l'échelle du site.
18. La Gestion intégrée du bassin hydrographique est complémentaire à la Gestion intégrée des ressources d'eau (GIRE), stratégie proposée dans le chapitre 18 d'Action 21 pour mettre en œuvre les Principes de Dublin². Action 21 affirme : «Cette opération [l'intégration de la planification et de la gestion des ressources en eau] doit couvrir toutes les étendues d'eau douces interdépendantes, notamment les eaux de surface et les eaux souterraines, et tenir dûment compte des aspects quantitatifs et qualitatifs. Il est nécessaire de reconnaître la dimension multisectorielle de la mise en valeur des ressources dans le contexte du développement socio-économique ainsi que les utilisations multiples de l'eau : approvisionnement et assainissement, agriculture, industrie, urbanisation, hydroélectricité, pisciculture en eau douce, transports, activités de loisirs, gestion des basses terres et autres.»
19. La GIRE considère notamment que les bassins hydrographiques sont généralement l'entité physique la mieux adaptée pour planifier la gestion de l'eau. Dans ses grandes lignes, le concept de gestion par écosystème est semblable à la GIBH pour laquelle les limites de

² Les Principes de Dublin ont été adoptés à la Conférence internationale de Dublin sur l'eau et l'environnement en 1992.

l'écosystème sont synonymes des limites du bassin hydrographique mais dont le but est de maintenir le fonctionnement de l'écosystème.

20. Le but de la Gestion intégrée des bassins hydrographiques ou de la Gestion intégrée des ressources d'eau est de rassembler les acteurs à tous les niveaux, des hommes politiques aux communautés locales, et de déterminer les besoins en eau des différents secteurs à l'intérieur du bassin.³ Pour que l'attribution d'eau aux zones humides soit suffisante, il faut définir et communiquer à tous les acteurs les besoins en eau des zones humides, y compris de celles qui se trouvent dans les estuaires et les zones côtières. Il faut aussi impérativement déterminer les avantages des zones humides, tels que les fonctions hydrologiques et écologiques et leur rôle de pourvoyeur de biens et services, pour pouvoir justifier l'attribution requise.
21. Le cadre législatif détermine la facilité avec laquelle une quantité d'eau adéquate peut être attribuée aux zones humides. Certains pays ont une législation relative à l'attribution de l'eau à l'environnement, par exemple, la Loi sur l'eau de l'Afrique du Sud ou la Directive Habitat et la Directive-cadre sur l'eau de l'Union européenne. Dans ce cas, des procédures sont parfois en place qui attribuent suffisamment d'eau aux zones humides.
22. Dans d'autres cas, l'attribution de l'eau se fera sur la base des avantages de telle ou telle utilisation de l'eau. Parmi les acteurs qui ont des besoins d'eau concurrents, il y a les représentants des secteurs de l'approvisionnement public en eau, de l'énergie, de l'agriculture et de l'industrie. Tous auront des arguments solides qui justifieront leurs besoins en eau du point de vue de la santé publique, de l'alimentation et de l'économie, y compris de l'emploi.
23. En conséquence, obtenir une attribution d'eau pour les zones humides peut être un processus de longue haleine, nécessitant une planification rigoureuse, qui devrait comprendre la formation et la sensibilisation aux avantages des zones humides. Ces derniers doivent être présentés de manière que l'on puisse évaluer les avantages et les inconvénients vis-à-vis d'autres utilisations de l'eau. Certains avantages, par exemple pour la pêche, peuvent être évalués en termes monétaires et intégrés dans une analyse financière traditionnelle mais ce n'est généralement pas le cas pour les avantages sociaux, culturels et écologiques.⁴ Il importe d'établir un cadre décisionnel tel qu'une analyse multicritères permettant de mesurer toutes les valeurs, sociales, culturelles et écologiques des zones humides ainsi que leurs valeurs économiques.
24. Pour appliquer la GIBH, de nombreux pays (ou groupes de pays qui partagent un bassin hydrographique) ont établi des autorités ou commissions de gestion des bassins hydrographiques – par exemple pour le Niger, le Mékong, le Zambèze et le bassin du lac Tchad. Toutefois, de nombreux organismes chargés de la gestion des bassins hydrographiques et de l'eau n'apprécient pas encore à leur juste valeur l'importance des zones humides et les avantages qu'elles procurent du fait de leur productivité – par ex. pour la pêche et le pâturage - non plus que leur rôle social - par ex. leur utilisation traditionnelle par les communautés locales et les populations autochtones ou pour le

³ Voir Manuel Ramsar 4 *Intégration de la conservation et de l'utilisation rationnelle des zones humides dans la gestion des bassins hydrographiques*.

⁴ Barbier, E. Acreman, M.C. & Knowler, D. 1997. *Évaluation économique des zones humides: Guide à l'usage des décideurs et planificateurs*. Convention de Ramsar, Gland, Suisse.

patrimoine culturel. Beaucoup ne perçoivent les zones humides que comme des consommateurs d'eau exigeants dont la demande se perd en évaporation. Il est vital que les planificateurs et les gestionnaires des bassins hydrographiques reconnaissent que les écosystèmes des zones humides sont des éléments clés au sein d'un bassin, des ressources qui apportent un bien - l'eau - et non des concurrents pour l'eau. Une gestion judicieuse des zones humides, par exemple pour les utiliser en vue d'améliorer la qualité de l'eau, peut être une solution pour la GIBH plutôt qu'une contrainte.

25. La GIBH peut être vue comme un moyen de promouvoir l'utilisation rationnelle des zones humides car elle crée un forum où peuvent être démontrés les avantages des zones humides. Elle donne aussi l'occasion de remettre en question la sagesse de certains projets d'infrastructure tels que les barrages qui pourraient avoir des impacts négatifs sur les zones humides.⁵ (Voir aussi la Résolution VIII.2 sur le *Rapport de la Commission mondiale des barrages (CMB) et sa pertinence pour la Convention de Ramsar*).
26. S'il n'y a pas encore d'autorité de gestion pour le bassin hydrographique ou d'organisme équivalent, il est nécessaire d'entamer un processus dans le but de définir l'attribution de l'eau, qui devrait comprendre la création d'un forum de rencontre pour tous les acteurs.⁶
27. Les gestionnaires des zones humides qui préparent un processus de planification de la gestion pour une zone humide doivent tenir compte du contexte général des processus de gestion à l'échelle du bassin, de l'aquifère ou de la zone côtière pour la région où se trouve la zone humide et veiller à ce que ses besoins soient reconnus et totalement intégrés dans la planification et la gestion à cette échelle.

IV. Les fonctions de la planification de la gestion

28. Les fonctions les plus importantes d'un processus de planification de la gestion des zones humides et d'un plan de gestion sont:

Fonction I. Établir les objectifs de la gestion du site

Il s'agit de la fonction la plus importante du processus de planification. Il est essentiel que les objectifs de gestion soient définis pour chaque élément de caractéristiques écologiques du site et pour tous les autres éléments importants qui ont trait aux fonctions et valeurs du site, notamment les valeurs socio-économiques, culturelles et pédagogiques. En d'autres termes, les personnes chargées de préparer le plan de gestion doivent savoir clairement ce qu'elles souhaitent obtenir.

Fonction II. Déterminer les facteurs qui affectent ou pourraient affecter les éléments

La capacité de remplir les objectifs de conservation et d'utilisation rationnelle des zones humides sera toujours influencée, dans une certaine mesure, par plusieurs facteurs - notamment des tendances, des contraintes et des obligations, mais en réalité par tout ce qui

⁵ *Barrages et développement: un nouveau cadre pour la prise de décisions*. Rapport de la Commission mondiale des barrages, Le Cap, Afrique du Sud, 2000

⁶ Voir la Résolution VIII.1 *Lignes directrices relatives à l'attribution et à la gestion de l'eau en vue du maintien des fonctions écologiques*.

a influencé, influence ou pourrait influencer les éléments du site pour lesquels les objectifs ont été fixés. Il est essentiel d'identifier tous les facteurs importants, de tenir compte de leurs incidences sur le site et, en particulier, sur les éléments de caractéristiques écologiques. Dans le cadre du processus de planification, il faudra peut-être entreprendre des études d'impact sur l'environnement (EIE) pour les facteurs les plus importants.

Fonction III. Résoudre les conflits

Pour la plupart des sites, il y aura des conflits d'intérêt plus ou moins graves et il sera difficile de déterminer les priorités. Il est vital que le processus de planification soit perçu comme un forum permettant de résoudre les conflits et de prendre des engagements pour l'avenir.

Fonction IV. Définir les besoins de suivi

Une fonction de suivi, dans le contexte de la planification de la gestion, vise à mesurer l'efficacité de la gestion. Il est capital de savoir si les objectifs ont été atteints et, si c'est le cas, de pouvoir le démontrer. En conséquence, le suivi doit être reconnu comme un élément faisant partie intégrante de la gestion et de la planification et conçu de manière à détecter et gérer les changements dans les caractéristiques écologiques du site⁷.

Fonction V. Déterminer et décrire la gestion requise pour atteindre les objectifs

Dans la plupart des cas, lorsqu'il faut sauvegarder les habitats ou les espèces, des mesures – c'est-à-dire une gestion – s'imposent. Un plan doit déterminer les objectifs de gestion, mais aussi déterminer, décrire et estimer le coût des mesures requises.

Fonction VI. Maintenir la continuité d'une gestion efficace

La continuité d'une gestion et d'un suivi efficaces est essentielle. Les processus de gestion doivent être adaptés à des facteurs très nombreux et très différents. La gestion change avec les circonstances mais son but doit rester plus ou moins constant. C'est la raison pour laquelle il faut maintenir la continuité d'une gestion efficace et pas simplement d'un processus particulier. La continuité du suivi est aussi importante que celle de la gestion.

Fonction VII. Obtenir des ressources

Dans le plan de gestion, il convient de déterminer et quantifier les ressources requises pour la gestion d'un site et, pour ce faire, de préparer un budget détaillé. Cette information peut servir à soutenir et justifier des demandes de subventions. Il est souvent difficile, en particulier dans les pays en développement, d'attribuer des fonds à la mise en œuvre de plans de gestion mais il est essentiel d'identifier, dans le plan de gestion, les mécanismes de financement de la gestion qui peuvent comprendre la production de revenu sur le site, par exemple grâce au tourisme, à la récolte des roseaux, à la pêche, etc. et/ou la création d'un fonds d'affectation spéciale pour le site ou d'autres mécanismes de financement à long

⁷ Un changement dans les caractéristiques écologiques se traduit par «une altération ou un déséquilibre de l'un des éléments biologiques, physiques ou chimiques de l'écosystème d'une zone humide ou des interactions entre ces éléments, qui maintiennent la zone humide ainsi que ses produits, fonctions et propriétés» (Résolution VII.10).

terme de la gestion. Aux toutes premières étapes de la préparation du plan, il est souvent nécessaire d'évaluer les capacités de l'organisme responsable de sa mise en œuvre. Toute lacune détectée lors de l'évaluation des capacités doit être traitée dans la section «plan d'action» (voir section XVII des présentes Lignes directrices).

Fonction VIII. Permettre la communication dans et entre les sites, les organisations et les acteurs

La communication est vitale au sein d'une organisation, mais aussi entre l'organisation et les particuliers. Les plans de gestion et le processus de planification de la gestion sont des moyens de présenter les données sous une forme structurée et accessible qui apporte des informations sur le site, le but et les processus de la gestion. La planification et la gestion pour le maintien des caractéristiques écologiques dépendent essentiellement de l'information disponible. Il importe également que les personnes chargées de l'élaboration du plan soient au courant des techniques et procédures de gestion élaborées et améliorées ailleurs. Les éléments de communication, d'éducation et de sensibilisation du public (CESP) du plan, de la conception à la mise en œuvre complète, doivent être clairement définis (voir Résolution VIII.31).

Fonction IX. Démontrer que la gestion est réelle et efficace

Les responsables de l'élaboration du plan doivent toujours être en mesure de démontrer qu'ils font le meilleur usage des ressources et que la gestion est efficace. En d'autres termes, le plan doit servir de base à toute analyse coût-avantages et il importe de ne pas négliger l'obligation de rendre des comptes.

Fonction X. Veiller à l'application des politiques locales, nationales et internationales

Il est essentiel que le plan de gestion tienne compte d'un grand nombre de politiques, stratégies et lois et les observe. Il arrive que les politiques soient contradictoires et, en conséquence, une des fonctions du plan doit être d'intégrer les différentes politiques. Une politique nationale pour les zones humides ainsi que les politiques et plans nationaux pour la biodiversité qui s'y rattachent offrent le contexte et le cadre de l'élaboration d'un plan de gestion pour un site (pour d'autres orientations, voir le Manuel Ramsar 2, *Élaboration et application de politiques nationales pour les zones humides*). Le plan devrait, en particulier, contribuer à la mise en œuvre de la politique nationale pour les zones humides et/ou de la stratégie nationale de la biodiversité, ainsi que des plans et politiques connexes.

V. Les acteurs, y compris les communautés locales et les populations autochtones

29. La gestion des zones humides – et en particulier le processus de planification – doit être aussi intégrée que possible. Les acteurs légitimes, notamment les communautés locales et les populations autochtones, doivent être vigoureusement incités à jouer un rôle actif dans la planification et dans la cogestion des sites. Il est extrêmement souhaitable que des mesures positives soient prises pour garantir que les femmes et leurs intérêts soient représentés à toutes les étapes du processus. S'il y a lieu, il serait bon d'identifier et d'appliquer des incitations appropriées pour s'assurer de la participation pleine et entière

des acteurs. D'autres orientations concernant la participation des communautés locales et des populations autochtones à la cogestion des zones humides sont contenues dans les lignes directrices adoptées dans la Résolution VII.8 (Manuel Ramsar 5).

30. Un «acteur» est une personne, un groupe ou une communauté qui vit dans la zone d'influence du site ainsi que toute personne, groupe ou communauté qui pourrait influencer la gestion du site. Cela comprend, naturellement, tous ceux qui dépendent du site pour leur subsistance.
31. Les intérêts des acteurs peuvent avoir des incidences considérables sur la gestion du site et se traduire par des obligations importantes pour les gestionnaires. Il faut tenir compte, à tous les niveaux, de l'intérêt du public. Les gestionnaires des zones humides doivent accepter que d'autres personnes peuvent avoir des intérêts différents et parfois opposés. Il est capital que ces intérêts soient respectés, dans la mesure du possible, sans que ce soit au détriment des éléments de caractéristiques écologiques du site. Toute utilisation du site doit, au bout du compte, être compatible avec l'utilisation rationnelle et le but et les objectifs de la conservation. Cette obligation est d'autant plus importante lorsque le site est inscrit sur la Liste des zones humides d'importance internationale.
32. La participation et la connaissance des communautés locales et des populations autochtones en matière de gestion des zones humides sont tout particulièrement importantes lorsque la zone humide est sous régime de propriété privée ou coutumière car dans ce cas, les communautés locales sont elles-mêmes les gardiennes et les gestionnaires du site. Dans ces circonstances, il est vital que ceux qui dépendent de la zone humide pour leur subsistance n'aient pas le sentiment que le processus de planification leur est imposé de l'extérieur.

Consultation et participation des acteurs

33. Il est tout particulièrement important que les acteurs soient informés, dès que possible, de l'intention d'élaborer un plan de gestion mais à ce stade, il ne faudrait pas confondre cette démarche avec la négociation officielle. Le premier message le plus important à communiquer est que chacun sera consulté et que tous les intérêts seront dûment examinés. Les planificateurs doivent faire savoir qu'ils sont ouverts et qu'ils traiteront, aussi objectivement que possible, tous les problèmes. Les acteurs pertinents ne comprennent pas seulement les communautés locales mais aussi les pouvoirs publics locaux (y compris tous les secteurs dont les décisions peuvent affecter le processus de planification et ses objectifs) et le secteur privé.
34. La consultation et la négociation sont des moyens de présenter les idées ou les propositions à discuter pour obtenir l'opinion des intéressés sur des points particuliers. Un processus de planification structuré devrait générer des idées et des propositions – une discussion non structurée est rarement concluante et peut même être contre-productive. Avant d'entamer les consultations, les gestionnaires doivent savoir ce qu'ils souhaitent obtenir et définir les domaines ouverts à la négociation. Pour les questions qui sont ouvertes à la discussion, il convient de présenter une gamme d'options bien réfléchies. Tout processus doit viser à être global et à réunir le consensus, à soutenir l'utilisation rationnelle des ressources sans compromettre l'intégrité naturelle de l'unité. Dans certains cas, notamment lorsque la gestion n'est pas directement du ressort des communautés locales ou des populations

autochtones, le processus est «assisté par les citoyens» plutôt que «piloté par les citoyens» parce que les décisions de gestion incombent, en fin de compte, à l'organisme responsable.

35. Avant de commencer un plan, il convient de recueillir et de rassembler toute l'information pertinente disponible sur le site pour décrire ses caractéristiques écologiques, ses fonctions et ses valeurs, y compris les éléments socio-économiques, culturels et pédagogiques. Des professionnels des sciences naturelles et sociales devraient être appelés à participer pour garantir une cueillette efficace de toutes les données pertinentes. En général, la population locale et d'autres acteurs sont des sources d'information importantes et devraient participer, par des techniques appropriées et vérifiées, sensibles, entre autres, aux questions de parité homme-femme et aux questions culturelles, à l'étape du processus consacrée à l'assemblage des données et des informations.
36. Lorsque l'assemblage des données et la préparation des sections descriptives du plan sont terminés, le processus passe au stade de la préparation des objectifs de gestion concernant le maintien des caractéristiques écologiques et d'autres aspects intéressant les acteurs. La protection des éléments de caractéristiques écologiques est la raison d'être d'un site Ramsar et ne doit pas être considérée comme négociable. Toutefois, il importe de se rappeler que ces éléments sont très souvent présents parce qu'ils sont, et qu'ils devront être, maintenus par la population locale. Il est très important, lorsqu'on présente les concepts d'inscription et de plan de gestion aux acteurs, de ne pas leur donner l'impression que le processus mettra fin à des activités légitimes à moins que ces activités ne menacent d'importants éléments ou ne risquent d'être non durables.
37. Après avoir établi les obligations, les planificateurs peuvent commencer à identifier les besoins de gestion. À cette étape, la négociation avec les acteurs devient essentielle. Les objectifs de maintien des caractéristiques écologiques ne sont pas négociables mais il est souvent possible de déterminer une gamme d'autres méthodes de gestion qui permettront de les atteindre tout en contribuant à atteindre d'autres objectifs intéressant différents acteurs.
38. Pour finir, les plans de gestion doivent être considérés, dans toute la mesure du possible, comme des documents publics et tous les acteurs doivent y avoir accès.

VI. L'approche de précaution appliquée à la gestion de l'environnement

39. Lorsqu'on examine la capacité de charge d'un site pour une utilisation, activité ou exploitation (c'est-à-dire la durabilité de celle-ci) par l'homme, il devrait être établi, avec les meilleures preuves disponibles, que l'activité ne constituera pas une menace pour les caractéristiques écologiques du site.
40. Les Parties contractantes, lorsqu'elles appliquent leur processus de planification de la gestion des zones humides, sont invitées à tenir compte de l'approche de précaution telle qu'elle est énoncée dans le Principe 15 de la Déclaration de Rio de 1992 sur l'environnement et le développement, adoptée par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), à savoir:

«Pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les États selon leurs capacités. En cas de risque de

dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement.»

VII. La planification de la gestion est un processus

41. La planification de la gestion doit être considérée comme un processus permanent, à long terme. Il importe de savoir qu'un plan de gestion s'étoffe à mesure que l'information arrive. La planification devrait commencer par la production d'un plan minimal qui réponde, dans la mesure des ressources disponibles, aux besoins du site et de l'organisation responsable de la gestion du site, sans plus.
42. Toute l'information disponible doit être assemblée et évaluée (voir paragraphe. 34). Toute lacune dans l'information pertinente doit être relevée et les projets conçus de manière à corriger cette insuffisance. Avec le temps, à mesure que d'autres informations seront rassemblées et que des ressources seront disponibles, le plan pourra s'étoffer et répondre, finalement, à tous les besoins de gestion du site.
43. Le processus de planification est adaptable et dynamique. Il est essentiel que le plan change ou évolue pour réagir à des facteurs variables à l'intérieur et à l'extérieur du site.
44. Le processus global de planification de la gestion pour les sites Ramsar et autres zones humides peut s'appuyer sur la panoplie d'outils et d'orientations de la Convention contenue dans les Manuels Ramsar pour l'utilisation rationnelle des zones humides. Les plus pertinents à cet égard sont:

Identification et inscription des zones humides

Définitions de « caractéristiques écologiques » et de « changement dans les caractéristiques écologiques » (Résolution VII.10, Annexe VI).

Cadre pour l'inventaire des zones humides (Résolution VIII.6)

Cadre stratégique et lignes directrices pour orienter l'évolution de la Liste des zones humides d'importance internationale (Résolution VII.11)

Améliorer l'information sur les zones humides d'importance internationale (sites Ramsar) (Résolution VIII.13)

Évaluation des zones humides

Cadre d'évaluation des risques pour les zones humides (Résolution VII.10)

Lignes directrices en vue d'intégrer les questions relatives à la diversité biologique dans la législation et/ou les processus sur l'étude d'impact sur l'environnement (EIE) et l'évaluation environnementale stratégique (EES) de la Convention sur la diversité biologique et leur pertinence pour la Convention de Ramsar (Résolution VIII.9)

Lacunes et harmonisation des orientations Ramsar relatives aux caractéristiques écologiques, à l'inventaire, à l'évaluation et à la surveillance continue des zones humides (Résolution VIII.7)

Suivi des zones humides

Cadre permettant de concevoir un programme efficace de surveillance continue des zones humides (Annexe à la Résolution VI.1)

Gestion *in situ* des zones humides

Nouvelles Lignes directrices relatives aux plans de gestion des sites Ramsar et autres zones humides
(Résolution VIII.14)

Lignes directrices pour la mise en œuvre et le renforcement de la participation des communautés locales et des populations autochtones à la gestion des zones humides (Résolution VII.8)]

Principes directeurs pour la prise en compte des valeurs culturelles des zones humides dans la gestion efficace des sites (Résolution VIII.19)

Gestion *ex situ* des zones humides

Lignes directrices pour l'intégration de la conservation et de l'utilisation rationnelle des zones humides dans la gestion des bassins hydrographique (Résolution VII.18)

Principes et lignes directrices pour intégrer les zones humides dans la gestion intégrée de la zone côtière
(Annexe à la Résolution VIII.4)

Lignes directrices relatives à l'attribution et à la gestion de l'eau en vue du maintien des fonctions écologiques des zones humides (Résolution VIII.1)

Rapport de la Commission mondiale des barrages (CMB) et sa pertinence pour la Convention de Ramsar
(Résolution VIII.2)

VIII. Apports, produits et résultats

45. Les gestionnaires doivent faire la différence entre les apports, les produits et les résultats.

Apports	=	Ressources
Produits	=	Politiques, plans de gestion, gestion
Résultats	=	Condition des éléments de caractéristiques écologiques du site et autres objectifs de gestion

46. Ces termes sont définis comme suit:

- i) **Apports.** Les ressources fournies pour la gestion du site, par exemple ressources financières, personnel et équipement.
- ii) **Produits.** Les produits issus de la gestion ou du processus de planification de la gestion. Par exemple, des politiques sont préparées pour les différentes activités de gestion, des plans de gestion sont préparés, une interprétation est fournie et une infrastructure de gestion est mise en place et entretenue. Souvent, les produits servent à évaluer si la gestion est adéquate. Les organisations prétendent parfois qu'elles ont correctement géré leurs sites parce qu'elles ont obtenu un certain nombre de produits mais cela peut être trompeur car il est possible de mener une vaste gamme d'activités de gestion sans pour autant protéger les éléments de caractéristiques écologiques et/ou, par exemple, d'obtenir l'appui et la participation pleins et entiers des communautés locales. Une des pires erreurs qui puisse être commise en gestion des écosystèmes consiste à prétendre qu'un élément est bien protégé alors qu'en réalité il ne l'est pas.
- iii) **Résultats.** C'est là le but de la gestion. Ce sont les conditions favorables requises pour les éléments de caractéristiques écologiques, tels que les habitats et les espèces présents dans le site qui à leur tour, peuvent dépendre d'une gestion efficace de paramètres socio-économiques particuliers, par exemple des pêcheries durables ou une commercialisation adéquate du riz et/ou une répartition équitable des avantages

du tourisme. Il est souvent nécessaire d'entreprendre une gestion de restauration suivie d'une gestion d'entretien pour garantir le maintien des conditions ou processus nécessaires. Les conditions des éléments de caractéristiques écologiques doivent être définies et quantifiées faute de quoi il est impossible de juger si les résultats requis, en matière de conservation ou d'utilisation durable, ont été obtenus.

47. Le seul moyen de juger si les apports et produits sont adéquats consiste à examiner les résultats de la gestion. Une fois que c'est fait, et alors seulement, il est possible de déterminer si la gestion est adéquate.

IX. Une gestion adaptable

48. Afin de sauvegarder les sites et leurs caractéristiques, les gestionnaires doivent faire preuve de souplesse pour répondre aux intérêts légitimes des autres acteurs, s'adapter au climat politique en évolution perpétuelle, se contenter de ressources incertaines et variables et survivre aux excentricités du monde naturel.
49. Le processus de gestion adaptable tel qu'il est contenu dans la méthode de planification de Ramsar est le suivant (voir Figure 1):
- i) Décider de l'objectif à atteindre (par exemple préparer des objectifs de gestion quantifiés pour les éléments importants).
 - ii) Mettre en œuvre une gestion adéquate, basée sur les meilleures informations disponibles, pour atteindre les objectifs.
 - iii) Assurer le suivi des éléments pour déterminer la mesure dans laquelle les objectifs sont atteints.
 - iv) Si les objectifs ne sont pas atteints, modifier la gestion.
 - v) Poursuivre le suivi pour déterminer si les modifications apportées à la gestion permettent de remplir les objectifs et répéter l'étape iv) pour procéder à d'autres modifications s'il y a lieu.
50. Dans des circonstances exceptionnelles, il peut s'avérer nécessaire de modifier les objectifs.
51. Le cycle de gestion adaptable se répète généralement à intervalles prédéterminés. L'intervalle doit être fixé de manière à tenir compte de la nature et, en particulier, de la fragilité et du rythme de changement des éléments du site. Cependant, de nombreux pays et organismes imposeront un cycle obligatoire. Quel que soit le cas, le cycle doit être répété en cas d'urgence, lorsque des menaces non prévues apparaissent.
52. Cette méthode adaptable permet aux gestionnaires de la conservation:
- i) d'apprendre par l'expérience;
 - ii) de tenir compte des facteurs variables qui affectent les éléments et d'y réagir;
 - iii) d'élaborer de manière permanente ou d'affiner les processus de gestion;
 - iv) de démontrer que la gestion est adéquate et efficace.

Gestion adaptable

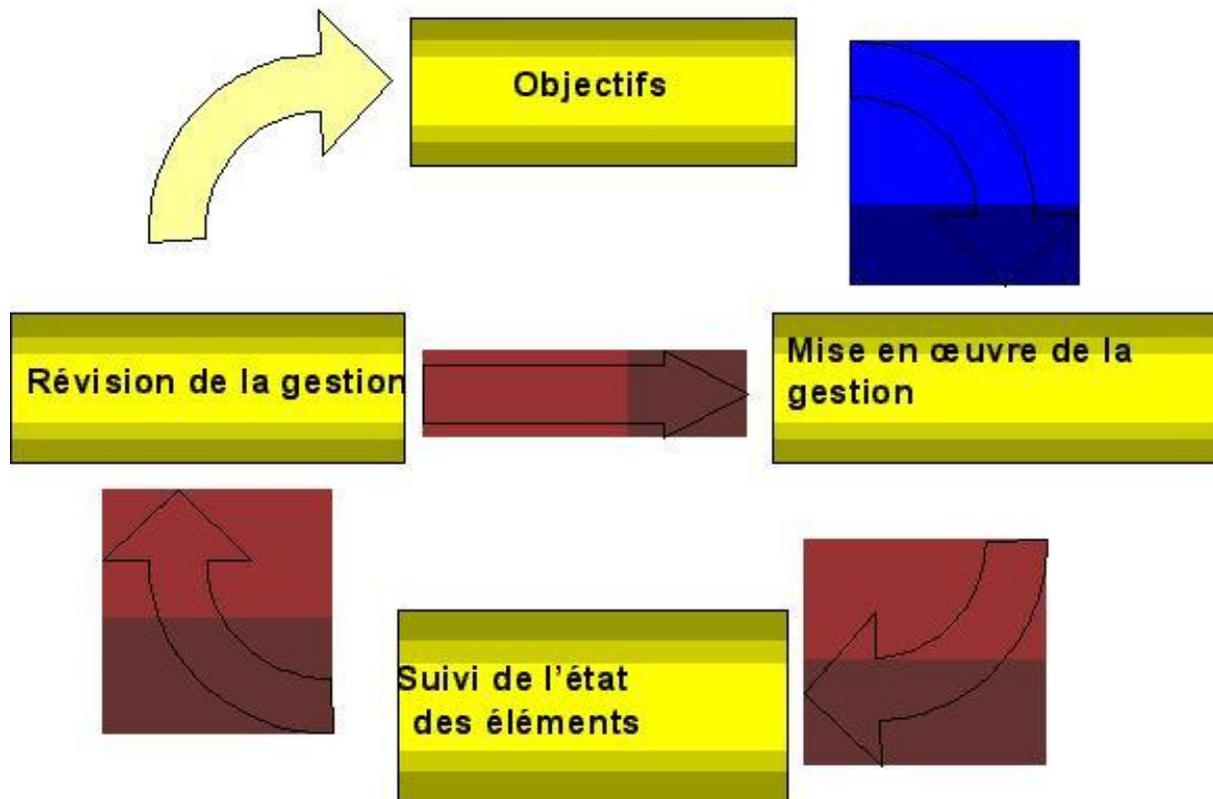


Figure 1. Le cycle de gestion adaptable

X. Unités de gestion, zonage et zones tampons

53. En général, le processus et le plan de gestion doivent s'appliquer au site entier mais, lorsqu'une zone humide se compose de plusieurs unités de gestion distinctes, séparées par des espaces utilisés à d'autres fins (par ex. des zones humides isolées le long de la plaine d'inondation ou d'un fleuve principal), il est parfois nécessaire de rédiger des plans de gestion pour chaque unité. Toutefois, les plans conçus pour chaque site doivent s'inscrire dans le cadre d'un plan global préparé avant les plans des unités.
54. De même, lorsqu'une zone humide est très grande, il peut être utile, à des fins de planification de la gestion, de la diviser en plusieurs zones ou régions contiguës et de rédiger des plans de gestion pour chaque zone, une fois encore dans le cadre d'un plan global préparé à l'avance.
55. Plusieurs autres types de zonage peuvent être applicables à différents sites selon leurs caractéristiques et leurs relations à d'autres formes d'utilisation des terres dans les régions environnantes. Les sites Ramsar varient : parfois, ils ne contiennent que la zone humide elle-même, parfois ils comprennent de vastes zones d'habitats voisins qui ne sont pas des zones humides et qui sont souvent multifonctionnels. On peut donc en conclure que tout plan de zonage appliqué dans le cadre de la Convention doit être suffisamment versatile et

souple pour couvrir cette grande diversité de caractéristiques incluses dans les limites des sites Ramsar.

56. Lorsque le site Ramsar lui-même ne comprend pas de zone tampon, il est en général judicieux, aux fins d'établissement du plan de gestion, de délimiter et d'établir une zone tampon autour de la zone humide centrale définie dans le site Ramsar ou autre zone humide. La zone tampon est la région qui entoure la zone humide et au sein de laquelle certaines activités pourraient directement affecter les caractéristiques écologiques de la zone humide. L'objectif d'utilisation des sols, au sein de la zone tampon, doit viser l'utilisation durable par la gestion de l'écosystème compatible avec le maintien des caractéristiques écologiques de la zone humide. Lorsqu'une zone humide se compose de plusieurs unités séparées, il convient de définir une zone tampon pour chaque unité, comprenant, au besoin, toutes les zones qui séparent chaque unité.
57. L'emplacement d'une zone tampon par rapport à la zone humide centrale d'un site Ramsar varie selon les écosystèmes contenus dans le périmètre du site. Lorsque le site inscrit correspond à la zone humide, la zone tampon doit être définie, à des fins de gestion, dans la région qui entoure le site inscrit. En revanche, lorsque le site comprend la zone humide et ses environs, la zone tampon devrait s'étendre jusqu'aux limites du site inscrit puis une «zone centrale», éventuellement l'écosystème de zone humide lui-même, devrait être définie dans le site.
58. Comme décrit dans la section III, le fait que les zones humides dépendent d'apports d'eau extérieurs laisse entendre qu'aux fins d'établissement d'un plan de gestion, il conviendrait de considérer le bassin hydrographique ou le bassin versant de la zone côtière comme zone tampon pour la zone humide car l'utilisation de l'eau et des terres dans ces régions affectent indirectement les caractéristiques écologiques de la zone humide. Toutefois, notamment dans le cas d'une zone humide qui se trouve dans un très grand bassin hydrographique, la gestion à l'échelle du bassin ou de la zone côtière peut être considérée comme une troisième zone, extérieure, tandis qu'une zone tampon plus limitée, entourant immédiatement la zone humide, pourrait rester un instrument nécessaire de planification de la gestion.
59. Le concept de zonage des réserves de biosphère, dans lequel le site peut comprendre jusqu'à trois zones – zone centrale, zone tampon (consacrée à la recherche et à la formation) et zone de transition (consacrée à l'utilisation durable) – est éventuellement applicable à tous les sites Ramsar et devrait être appliqué, si c'est possible et s'il y a lieu. L'application de ce concept est particulièrement importante lorsqu'un site est à la fois site Ramsar et réserve de biosphère. Dans ce cas, les relations entre les limites du site Ramsar et le zonage de la réserve de biosphère devraient être clairement établies.
60. Bien que de nombreux sites Ramsar se trouvent dans des aires protégées où la principale forme d'utilisation des sols est la conservation de la zone humide, beaucoup, comme les réserves de biosphère, sont des sites multifonctionnels. Dans ce cas, l'objectif de gestion de la zone humide centrale consiste essentiellement à veiller à ce que les caractéristiques écologiques de la zone humide soient maintenues ou renforcées de manière que celle-ci continue de fournir ses valeurs et fonctions pour la subsistance des populations et la conservation de la diversité biologique.

61. Tout plan de zonage devrait reconnaître les utilisations multiples existantes des sites Ramsar et de leurs environs et faire en sorte que les objectifs de gestion, pour la zone centrale, soient conçus principalement dans le but de maintenir les caractéristiques écologiques de la zone humide et que tous les types de zones tampons environnantes soient compatibles avec le maintien des caractéristiques écologiques. De toute évidence, il convient d'établir, pour chaque zone, des objectifs de gestion distincts mais complémentaires, s'appuyant mutuellement.
62. Une autre approche du zonage – qui n'exclut pas l'approche «zone centrale/zone tampon» – consiste à établir le zonage pour une utilisation particulière du site, par exemple, l'utilisation et la mise en valeur d'une zone humide pour l'écotourisme. Dans ce cas, le zonage servirait à établir dans quels secteurs du site on peut donner accès à l'écotourisme, placer l'infrastructure pour l'écotourisme (notamment choisir l'emplacement crucial du centre d'accueil des visiteurs) et dans quels secteurs on doit interdire l'écotourisme en raison de la sensibilité de l'écosystème aux perturbations. De tels plans de zonage traversent généralement les zones centrales et tampons.
63. L'expérience acquise par le Programme pour l'homme et la biosphère, dans le cadre duquel le zonage est reconnu comme un élément important de la délimitation et de la gestion des réserves de biosphère en tant que sites multifonctionnels, montre que le zonage joue un rôle important en atténuant les conflits entre usagers parce qu'il sépare des activités qui pourraient être conflictuelles tout en garantissant que des utilisations légitimes des sols puissent se poursuivre avec le moins de conflits possible.
64. La mise en place d'un plan de zonage devrait faire intervenir tous les acteurs, dès le début, car c'est en «traçant les lignes» entre les zones que de nombreux conflits peuvent se matérialiser. L'établissement d'objectifs de zonage et de gestion pour chaque zone (et en conséquence le choix des activités qui peuvent être autorisées ou interdites dans chaque zone) est un élément important du processus de mise en place de la participation étroite des communautés locales, des populations autochtones et des autres acteurs à la gestion d'une zone humide.
65. Certaines règles de base s'appliquent au zonage, quel qu'en soit le type et le but:
 - i) le zonage doit être établi avec la participation pleine et entière des acteurs, y compris les communautés locales et autochtones;
 - ii) une justification exhaustive et détaillée est nécessaire pour expliquer les raisons d'établir et de délimiter des zones. C'est tout particulièrement important lorsqu'on établit les limites des zones tampons;
 - iii) une description concise des fonctions et/ou restrictions qui s'appliquent à chaque zone doit être préparée dans le cadre du plan de gestion;
 - iv) les zones doivent être identifiées par un code ou nom unique qui ait, si possible, un sens; dans certains cas, un simple code numérique peut suffire;
 - v) une carte présentant les limites de toutes les zones doit être préparée ;

- vi) dans la mesure du possible, les limites des zones doivent être faciles à reconnaître et clairement identifiables sur le terrain: des caractéristiques physiques (par exemple, des lignes de clôture et des routes) fournissent les meilleures limites. Les limites qui se basent sur des caractéristiques dynamiques telles que des rivières, des habitats mobiles et des littoraux meubles doivent être identifiées par un marquage permanent, quel qu'il soit;
- vii) dans les sites de grande taille et uniformes ou dans des régions d'habitat homogène traversées par une limite de zone, il faut utiliser des marqueurs permanents et fixes dont la localisation est fixée par un Système de positionnement global (GPS).

XI. Présentation du plan de gestion

- 66. La présentation du plan de gestion telle qu'elle est recommandée dans les présentes Lignes directrices doit comprendre cinq sections principales reflétant les principales étapes du processus de planification de la gestion:
 - a) Préambule/politique
 - b) Description
 - c) Évaluation
 - d) Objectifs
 - e) Plan d'action
- 67. Il convient de noter que les étapes de ce processus se répètent plusieurs fois tout au long du plan – elles s'appliquent, en effet, aux caractéristiques écologiques, aux intérêts socio-économiques, aux valeurs culturelles et à tout autre élément intéressant. En général, il est utile de commencer par les caractéristiques écologiques mais il n'y a pas de hiérarchie fixe.
- 68. La structure et le contenu recommandés pour chacune des sections sont décrits ci-après et illustrés dans la Figure 2.

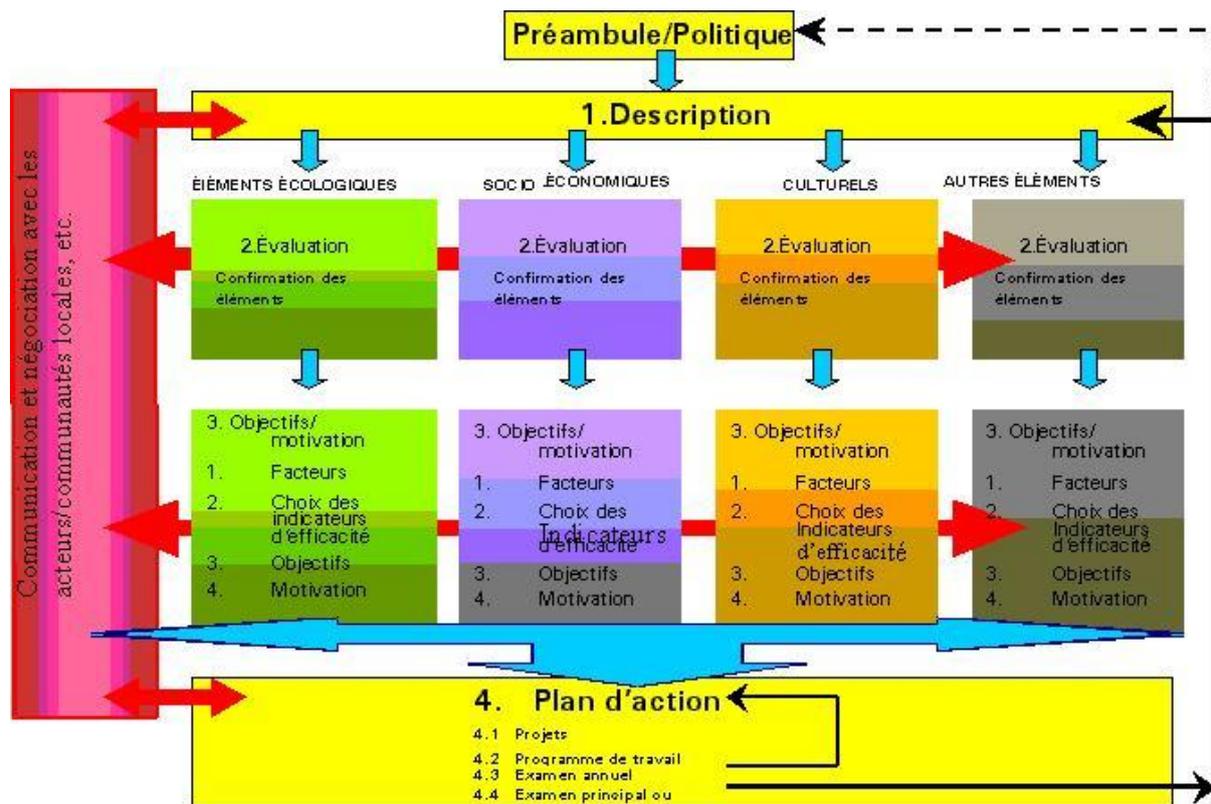


Figure 2. Structure et contenu recommandés pour un plan de gestion de site Ramsar ou autre zone humide

XII. Préambule / politique

69. Le préambule est une brève déclaration d'intention qui doit refléter, en gros, les politiques et/ou pratiques des autorités supranationales, nationales ou locales et d'autres organisations et systèmes de gestion traditionnels, par exemple, des organisations non gouvernementales des collectivités locales ou des arrangements de gestion des ressources par des propriétaires privés, concernées par la production et la mise en œuvre du plan de gestion. Le préambule doit aussi rappeler les obligations générales découlant de la Convention de Ramsar, c'est-à-dire le maintien des caractéristiques écologiques des sites inscrits sur la Liste des zones humides d'importance internationale, l'utilisation rationnelle de toutes les zones humides, la création de réserves naturelles dans les zones humides, qu'elles soient ou non inscrites sur la Liste de Ramsar et la coopération internationale lorsqu'elle est importante pour la gestion du site, en particulier dans le cas de zones humides et de systèmes aquatiques partagés.

XIII Description

70. La description est une partie importante du processus de planification de la gestion car elle fournit l'information qui alimente ce processus.
71. Fondamentalement, la description est un exercice d'assemblage et de synthèse des données et de l'information existantes. Repérer toute lacune dans les données pertinentes est aussi une fonction clé de cette partie du processus (voir paragraphes 34 et 42).

72. Dans de nombreux cas, toute l'information nécessaire à la planification de la gestion n'est pas disponible. Il peut s'avérer nécessaire de procéder à une collecte de données plus précises sur ces éléments et/ou les facteurs qui les influencent afin de combler toute lacune importante mais il convient de s'assurer que la nouvelle collecte de données ne porte que sur l'information supplémentaire essentielle à la mise en place des objectifs de gestion du site.
73. La description doit être régulièrement revue et mise à jour afin d'intégrer de nouvelles sources de données et d'information, y compris des mises à jour issues du suivi de séries temporelles.
74. Dans le cas des sites Ramsar, une attention particulière doit être accordée à la description des caractéristiques du site qui justifient son inscription au titre de chacun des *critères d'identification des zones humides d'importance internationale* qui ont été appliqués.
75. Toutes les données pertinentes peuvent être repérées et organisées selon les rubriques de la «Fiche descriptive des zones humides Ramsar (FDR)» modifiée par la COP8 (Résolution VIII.13), utilisée par les Parties contractantes pour inscrire les sites Ramsar. Il s'ensuit que la description, dans la FDR, doit identifier clairement les caractéristiques écologiques générales du site et indiquer les éléments écologiques précis qui ont justifié l'inscription du site et qui doivent être maintenus en état de conservation favorable grâce au processus de planification de la gestion. En outre, tous les autres renseignements contenus dans la FDR, qui n'ont pas directement trait aux caractéristiques écologiques, doivent être examinés avec soin et intégrés dans la description. Il convient de noter que l'information rassemblée dans la FDR peut, certes, permettre la description du site en vue de son inscription mais que le processus de gestion des sites nécessite généralement des données beaucoup plus détaillées.
76. Il importe, toutefois, que l'information issue des données existantes soit présentée dans la description du plan sous une forme concise, dans un langage et selon une présentation que tous les acteurs comprendront aisément, en évitant les termes et le jargon strictement scientifiques qui n'intéressent que les experts techniques et scientifiques spécialisés.
77. Le plan peut faire référence à des espèces rares et en danger mais ne doit pas contenir de données sensibles sur ces espèces – ces informations doivent rester confidentielles.
78. La description du plan devrait également comprendre des informations sur des éléments locaux particuliers ou caractéristiques du site, notamment ses valeurs et fonctions pour la population, qui pourraient servir à établir les priorités et fixer les objectifs de gestion.
79. Toutes les descriptions doivent comprendre une bibliographie de références qui permet de retrouver tous les articles, rapports, journaux, ouvrages, etc. et sources non publiées qui auront servi à la préparation du plan.

XIV. Évaluation

80. L'évaluation est le processus d'identification et de confirmation des éléments ou des objectifs importants du plan de gestion. La figure 2 indique qu'une évaluation d'éléments importants doit être entreprise pour les quatre principaux domaines d'intérêt et que le

processus d'évaluation doit s'appliquer à chacun à son tour. Pour les sites Ramsar et autres zones humides, l'évaluation doit porter sur les éléments de caractéristiques écologiques, mais aussi sur les éléments socio-économiques, les éléments culturels et tout autre élément important.

81. Il convient d'élaborer des critères d'évaluation pour chacun des éléments d'intérêt. Une liste de critères, avec des exemples, recommandés pour évaluer les éléments de caractéristiques écologiques est fournie ci-dessous, ainsi qu'une liste de référence pour les critères socio-économiques et culturels à élaborer pour chaque site en vue de tenir compte des caractéristiques socio-économiques et culturelles particulières du site.

Évaluation des caractéristiques écologiques (habitats, espèces et processus naturels)

82. Les éléments importants des caractéristiques écologiques (habitats, populations et processus) d'un site, définis dans la Résolution VII.10, servent de cible pour le processus de planification. Le but principal de cette section du plan de gestion est de fournir une liste des éléments et de confirmer leur état. L'état des éléments qui ont été identifiés au préalable doit être confirmé. Un processus d'évaluation est nécessaire lorsqu'il n'y a pas eu d'identification préalable ou officielle des éléments.
83. Le processus d'évaluation devrait s'appuyer sur les orientations adoptées par la Conférence des Parties contractantes en ce qui concerne l'inventaire et l'évaluation des zones humides qui fournissent des outils d'évaluation des caractéristiques écologiques et de l'état des zones humides.
84. Dans certains cas, la présence d'importants éléments de caractéristiques écologiques d'un site aura été reconnue avant la planification. Le site peut contenir des espèces ou des habitats légalement protégés. Il est essentiel que le statut légal de ces éléments soit reconnu.
85. Il est recommandé d'établir une liste de critères pour l'évaluation des éléments de caractéristiques écologiques. La liste n'a pas pour ambition d'être réellement exhaustive et ne prétend pas non plus convenir à tous les éléments de tous les sites. Seuls les critères pertinents ou utiles doivent être utilisés, des critères additionnels seront inclus si nécessaire.
86. À noter que les critères se chevauchent souvent ou sont interdépendants. Par exemple, il est difficile de parler de fragilité sans aborder la rareté. Les éléments fragiles sont, par nature, généralement rares.
87. Les critères devraient toujours être considérés sous leurs aspects positifs aussi bien que négatifs. On considère généralement, par exemple, qu'un niveau élevé de diversité biologique (c'est-à-dire de richesse des habitats ou des espèces) est très important mais il convient d'évaluer cette hypothèse avec grand soin et dans le contexte des caractéristiques générales de la biodiversité de types particuliers de zones humides et de leur localisation car, dans certain cas, une diversité élevée peut être le résultat de l'intervention de l'homme dans un habitat qui est naturellement pauvre en espèces plutôt que l'expression d'un phénomène naturel.
88. Les critères suivants sont recommandés pour évaluer les éléments de caractéristiques écologiques.

Critère 1 d'évaluation des éléments de caractéristiques écologiques: Dimensions

89. Dans la plupart des cas, l'importance d'un élément augmente avec les dimensions mais les dimensions en tant que critère doivent toujours être associées à d'autres qualités. De petites régions d'habitats de haute qualité ont souvent beaucoup plus de valeur que de grandes régions d'habitats de moindre qualité.
90. Les dimensions sont particulièrement importantes lorsque les habitats sont fragmentés et les populations isolées. La viabilité d'éléments et de sites petits et isolés est généralement discutable. De très petites populations sont souvent extrêmement vulnérables et peuvent s'éteindre de manière aléatoire, en dépit d'une gestion appropriée. Il est cependant vrai que de petits habitats ou de petites populations peuvent parfois représenter les derniers exemples d'un habitat ou d'une population et qu'ils sont donc importants pour le maintien de la diversité biologique globale.

Critère 2 d'évaluation des éléments de caractéristiques écologiques: Diversité biologique

91. Le maintien de la diversité biologique est généralement considéré comme l'un des objectifs les plus importants de la conservation de la nature et de l'utilisation durable des ressources biologiques. C'est en grande partie parce que l'une des conséquences les plus évidentes et les plus graves de l'intervention de l'homme sur l'environnement est la destruction des habitats et l'extinction des espèces. En conséquence, la gestion a souvent pour objectif de maintenir, ou même d'améliorer la diversité d'un site. Il faut cependant savoir que, dans certains cas, une grande diversité n'est pas souhaitable. Par exemple, des tourbières exploitées, trop drainées ou modifiées d'une autre manière contiendront une plus grande diversité de communautés et d'espèces que des tourbières naturelles et intactes.
92. Une diversité élevée est parfois la caractéristique d'un habitat dynamique ou perturbé et donne lieu à une possibilité de succession végétale sérielle. Lorsque cette instabilité est naturelle, la grande diversité qui en résulte est extrêmement précieuse. En revanche, lorsque la perturbation est une conséquence de l'intervention de l'homme, la valeur de la diversité qui en résulte est discutable.

Critère 3 d'évaluation des éléments de caractéristiques écologiques: Caractère naturel

93. Le caractère naturel est l'un des critères les plus importants appliqués aux éléments de caractéristiques écologiques. En général, plus un élément est naturel, plus ses caractéristiques écologiques ont de valeur. Or, très peu de zones humides – peut-être même aucune – peuvent être considérées comme totalement naturelles et l'on reconnaît que des habitats extrêmement modifiés eux-mêmes sont parfois très importants pour la faune sauvage.

Critère 4 d'évaluation des éléments de caractéristiques écologiques: Rareté

94. La rareté est un des aspects de la conservation de la biodiversité qui a généralement fait l'objet d'une grande attention et, en conséquence, les gestionnaires sont, en principe, conscients des habitats et des espèces les plus rares et les plus en danger qui se trouvent dans les sites. Ils trouveront une place de premier choix dans tout plan de gestion. Souvent, c'est la présence d'habitats ou d'espèces rares qui conduit à choisir les sites pour les gérer

en vue de leur protection – pour les sites Ramsar, par l'application du Critère 2 concernant les espèces et les écosystèmes menacés.

Critère 5 d'évaluation des éléments de caractéristiques écologiques: Fragilité

95. Dans une plus ou moins grande mesure, tous les éléments de caractéristiques écologiques présentent une certaine fragilité. La fragilité devrait toujours être considérée selon une échelle temporelle; et la mesure dans laquelle le dommage est permanent est une considération cruciale. La fragilité est presque toujours liée à la rareté: des éléments fragiles sont ou deviendront bientôt rares.
96. La fragilité ne doit pas toujours être considérée comme un facteur négatif et rejetée. De nombreuses communautés naturelles ont besoin de perturbations pour survivre. Il s'agit généralement de communautés éphémères, fréquemment présentes aux toutes premières étapes de succession des habitats dynamiques. Les perturbations intentionnelles sont souvent un élément nécessaire et légitime de la gestion qui vise à retarder la succession dans le but de maintenir la vigueur d'une communauté, comme dans le cas du brûlage ou du pâturage utilisés pour améliorer les prairies.
97. Les espèces peuvent aussi être fragiles et c'est, le plus souvent, le résultat d'un changement dans l'habitat ou de sa destruction. Certaines ont des besoins tellement spécialisés et complexes qu'un changement apparemment obscur ou mineur peut avoir des effets dévastateurs.

Critère 6 d'évaluation des éléments de caractéristiques écologiques: Caractère typique

98. En général, on choisit les sites et on leur accorde une certaine valeur parce qu'ils contiennent les meilleurs exemples, ou du moins de bons exemples, d'un élément particulier, par exemple, dans le cadre du Critère 1 d'identification et d'inscription des sites Ramsar. La qualité qui fait qu'un élément est exceptionnel est, le plus souvent, le caractère inhabituel ou la rareté. Il est également important, cependant, de ne pas sous-évaluer les éléments typiques et communs. Ce critère est particulièrement utile pour fournir la justification de la sauvegarde d'éléments typiques d'une région.

Critère 7 d'évaluation des éléments de caractéristiques écologiques: Potentiel d'amélioration et/ou de restauration

99. La plupart des éléments sont, dans une plus ou moins grande mesure, imparfaits. Ce critère sert à évaluer le potentiel d'amélioration ou de restauration. Des éléments gravement dégradés peuvent avoir un potentiel d'amélioration variable; certains n'en auront pas du tout mais d'autres auront un potentiel de reconstitution totale, à condition de bénéficier d'une gestion appropriée. La nécessité d'identifier ce potentiel est cruciale : on ne saurait, en effet, justifier le gaspillage de ressources consacrées à la gestion d'un élément dégradé lorsqu'il est impossible de remédier aux causes des dommages.
100. Les *Principes et lignes directrices pour la restauration des zones humides*, adoptés par la COP8 dans la Résolution VIII.16, fournissent d'autres orientations sur le choix de zones humides en vue de leur restauration.

Évaluation d'autres éléments importants des zones humides

101. Outre les éléments de caractéristiques écologiques, la plupart des sites contiennent d'autres éléments d'égale importance, par exemple des éléments culturels, socio-économiques, géologiques et géomorphologiques ou bien des éléments de paysage et de paléo-environnement. Il importe que ces éléments reçoivent l'attention voulue et que le processus de planification de la gestion dans son entier s'applique à chacun d'eux. C'est tout particulièrement important si l'on veut garantir la participation active de tous les acteurs (voir section IV).
102. L'évaluation devrait être axée sur les valeurs et fonctions, biens et services fournis par la zone humide pour le bien-être de l'homme et sur la présence d'éléments culturels, qu'il s'agisse d'artefacts culturels ou de structures avec leur importance culturelle et religieuse, notamment pour les communautés locales et les populations autochtones. L'importance géologique, géomorphologique et paysagère du site doit aussi être évaluée dans cette section du plan.
103. Certains sites présentent des caractéristiques supplémentaires qui n'entrent pas dans les catégories écologique, socio-économique ou culturelle mais qui devraient aussi être décrites et évaluées. On peut citer, par exemple, l'importance d'une zone humide pour la recherche scientifique ou le suivi à long terme.
104. Pour évaluer les caractéristiques socio-économiques de la zone humide, il convient d'appliquer les techniques d'évaluation économique des zones humides et d'utiliser les informations fournies par ces techniques. Pour d'autres informations sur l'évaluation économique, voir l'ouvrage publié par Ramsar en 1997 *Évaluation économique des zones humides: Guide à l'usage des décideurs et planificateurs*.
105. Dans l'encadré 1 se trouve une liste de référence des valeurs et fonctions socio-économiques des zones humides. À noter que toutes ces caractéristiques ne seront pas applicables à toutes les zones humides.

ENCADRÉ 1. Liste de référence des valeurs et fonctions des zones humides pour l'évaluation des caractéristiques socio-économiques des zones humides en vue de planifier la gestion (adapté de l'Annexe III des <i>Lignes directrices de la CDB en vue d'intégrer les questions relatives à la diversité biologique dans la législation et/ou les processus d'étude d'impact sur l'environnement (EIE) et d'évaluation environnementale stratégique (EES)</i> ; voir Résolution VIII.9.	
Fonctions de production	Fonctions de transformation et régulation
Production de bois	Décomposition de matières organiques (terrestres)
Production de bois de chauffe	Dessalement naturel des sols
Production d'herbacées (construction et artisanat)	Développement/prévention des sols sulfo-acides
Fourrages et engrais naturels	Mécanismes de lutte biologique
Tourbe exploitable	Nettoyage saisonnier des sols
Produits secondaires (mineurs)	Capacité de stockage de l'eau dans les sols
Viande de brousse exploitable (alimentation)	Protection côtière contre les inondations
Productivité des poissons, mollusques et coquillages	Stabilisation des littoraux (contre l'accrétion/érosion)
Alimentation en eau potable	Protection des sols
Eau d'irrigation et à usage industriel	Filtrage de l'eau
Alimentation en eau pour l'énergie hydroélectrique	Dilution des polluants

Alimentation en eau de surface pour d'autres paysages Alimentation en eau souterraine pour d'autres paysages Productivité des cultures Productivité des plantations d'arbres Productivité des forêts en gestion Productivité des parcours/bétail Productivité de l'aquaculture (eau douce) Productivité de la mariculture (eau saumâtre/salée) Fonctions de capacité de charge – pour: Constructions Établissements autochtones Établissement rural Établissement urbain Industrie Infrastructure Infrastructure des transports Transport maritime/navigation Transport routier Transport ferroviaire Transport aérien Distribution d'électricité Utilisation de conduites Activités de loisirs et tourisme Conservation de la nature	Élimination des polluants Épuration biochimique/physique de l'eau Stockage des polluants Régulation du débit pour la maîtrise des crues Régulation du débit fluvial Capacité de stockage de l'eau Capacité de recharge de la nappe souterraine Régulation du bilan hydrique Capacité de sédimentation/rétention Protection contre l'érosion aquatique Protection contre l'érosion marine Prévention de l'intrusion d'eau salée souterraine Prévention de l'intrusion d'eau salée de surface Transmission des maladies Piégeage du carbone Maintien des services de pollinisation
--	---

106. Les qualités paysagères et sauvages sont souvent négligées dans les plans de gestion qui s'appliquent à des aires protégées. Pour les sites où la gestion et l'entretien de l'habitat sont importants et où il y a peu de structures artificielles, la gestion couvre généralement la majeure partie des questions relatives aux paysages. Pour la plupart des aires protégées naturelles, la gestion du paysage s'efforcera d'atténuer ou d'éliminer l'influence des êtres humains lorsqu'elle est visuellement gênante.
107. Certains sites contiennent des artefacts importants sur le plan historique, culturel ou religieux qu'il convient de protéger dans le cadre du processus de gestion. Ces éléments peuvent être inclus dans la section du plan réservée aux paysages mais leur protection et leur entretien seront sans doute mieux assurés si on les considère comme des éléments d'intérêt et si on les traite comme n'importe quel autre élément.
108. L'Encadré 2 contient une liste indicative des caractéristiques culturelles des zones humides.

ENCADRE 2. Liste de référence des éléments culturels des zones humides à évaluer lors de l'élaboration de plans de gestion pour les zones humides

tirée de *Les aspects culturels et les zones humides* (Ramsar COP8 DOC.15)

Registres paléontologique et archéologique
Bâtiments historiques et artefacts
Paysages culturels
Production traditionnelle et agro-écosystèmes (par exemple rizières, salines, estuaires exploités)
Eaux collectives et pratiques de gestion des terres
Pratiques d'autogestion, y compris droits et régime foncier coutumier
Techniques traditionnelles d'exploitation des ressources des zones humides
Traditions orales
Connaissances traditionnelles
Aspects religieux, croyances et mythes
«Les arts» - musique, chanson, danse, peinture, littérature et cinéma

109. Pour d'autres orientations sur l'identification et l'incorporation de questions et d'éléments culturels, y compris d'artefacts culturels et de paysages culturels, voir les *Principes directeurs pour la prise en compte des valeurs culturelles des zones humides dans la gestion efficace des sites* (Résolution VIII.19).

XV. Objectifs

110. Tout au long de l'évaluation du site, une liste d'éléments importants aura été établie. L'étape suivante consiste à préparer des objectifs de gestion pour chacun de ces éléments.

111. Un objectif est l'expression de ce qui devrait être réalisé grâce à la gestion du site. Les objectifs doivent avoir les caractéristiques suivantes:

- i) Les objectifs doivent être mesurables. Ils doivent être quantifiés et mesurables. S'ils ne le sont pas, il est impossible d'évaluer, au moyen du suivi, s'ils ont été atteints ou non.
- ii) Les objectifs doivent être atteignables, au moins à long terme. Cela semble évident mais on l'oublie souvent – il n'est pas très utile de poursuivre des objectifs qui ne sont pas atteignables.
- iii) Les objectifs ne doivent pas être normatifs: ils définissent les conditions requises pour un élément et non les actions ou processus nécessaires pour obtenir ou maintenir ces conditions. Les objectifs sont une expression du but. Il importe de bien faire la différence entre le but de la gestion et le processus de gestion parce que la gestion mise en œuvre pour sauvegarder un élément varie selon l'état de cet élément. Par exemple, dans le cas d'un élément dégradé, on peut appliquer une gestion de restauration jusqu'à ce que l'élément atteigne l'état désiré; par la suite, on applique une gestion d'entretien. Ces deux méthodes de gestion peuvent être fondamentalement différentes ou simplement varier en intensité.

Préparer des objectifs mesurables

112. Il y a trois étapes clés dans le processus de préparation d'objectifs mesurables:

- i) Décrire les conditions requises pour un élément.
- ii) Déterminer les facteurs qui influencent cet élément et examiner comment celui-ci peut changer en conséquence.
- iii) Déterminer et quantifier le nombre d'indicateurs d'efficacité pour assurer le suivi des progrès vers la réalisation des objectifs pour cet élément.

113. Le processus d'application des trois étapes est décrit ci-après.

Première étape. Décrire les conditions requises pour un élément

114. La plupart des plans de gestion actuels évitent de décrire les conditions requises pour les divers éléments. Généralement, le plan discute du maintien ou de l'amélioration d'un élément mais n'explique pas ce qui doit être maintenu ni comment établir s'il y a eu une amélioration. Pour pouvoir vérifier que les objectifs ont été atteints, il faut disposer d'une description claire des conditions requises pour les éléments.
115. La première étape consiste à fournir une description en termes simples des conditions que l'on souhaite obtenir ou maintenir avec le plan. Il peut s'agir de la vision à long terme pour l'élément concerné. À cette étape, il est inutile de trop insister sur la quantification – celle-ci se fera ultérieurement dans le processus.
116. L'Union européenne a élaboré, pour les sites de conservation Natura 2000, une méthode universellement applicable pour les habitats et les espèces. Il s'agit d'une méthode générique de définition de l'état dans lequel on souhaite maintenir un élément. L'Union européenne exige que les éléments de sites européens soient maintenus dans un «état de conservation favorable».⁸
117. Les habitats sont dans un état de conservation favorable lorsque:
- i) ils sont stables ou augmentent en superficie;
 - ii) ils sont viables à long terme;
 - iii) l'état des espèces typiques est également favorable; et
 - iv) les facteurs qui affectent l'habitat ou ses espèces typiques sont sous contrôle.
118. Les espèces sont dans un état de conservation favorable lorsque:
- i) la population est viable à long terme;
 - ii) l'aire de répartition ne diminue pas;
 - iii) il existe un habitat suffisant pour maintenir l'espèce à long terme; et
 - iv) les facteurs qui affectent l'habitat ou ses espèces typiques sont sous contrôle.
119. Ces définitions génériques d'un état de conservation favorable des habitats et des espèces ne sont que l'expression de ce que nous souhaiterions pour tout habitat ou espèce nécessitant des mesures de gestion et pourraient s'appliquer à tout élément, quel que soit le

⁸ Pour obtenir d'autres informations sur la Directive Natura 2000 de l'UE, ainsi que sur les directives Habitats et Oiseaux, consultez <http://europa.eu.int/comm/environment/nature/natura.htm>

site. De toute évidence, le texte générique doit être transformé en un texte plus précis pour des éléments particuliers du site mais c'est quand même un bon point de départ.

120. Des définitions semblables concernant «l'état favorable» pourraient aussi être élaborées pour des éléments relatifs à des activités et/ou des pratiques anthropiques dans le site et/ou la zone tampon, notamment en ce qui concerne leur durabilité et la capacité de charge du site.

Deuxième étape. Déterminer les facteurs qui influencent l'élément et examiner comment celui-ci peut changer en conséquence

121. La capacité d'atteindre des objectifs sera toujours influencée par différents facteurs qui comprennent les politiques, les stratégies, les tendances, les contraintes, les pratiques, les conflits d'intérêt et les obligations et, en réalité, tout ce qui influence ou peut influencer les éléments. Du point de vue de la Convention, il s'agit essentiellement des activités qui entraînent ou pourraient entraîner des changements dans les caractéristiques écologiques. Il importe d'examiner à la fois les facteurs négatifs et les facteurs positifs car tous deux ont des incidences sur la gestion.
122. La gestion des habitats et des espèces pour la conservation consiste essentiellement à contrôler les facteurs et, en particulier, les incidences de l'intervention de l'homme, passées, présentes et à venir, ainsi que les conflits d'intérêt entre les différents acteurs. Lorsqu'ils essaient de sauvegarder des habitats naturels, les gestionnaires contrôlent, dans la mesure du possible, les activités ou les influences anthropiques qui ont une mauvaise incidence, et encouragent celles qui contribuent à la conservation à long terme. Par exemple, la chasse, l'exploitation du bois et le brûlage sont souvent contrôlés. Pour les habitats qui ont été créés ou modifiés par l'influence de l'homme et sont devenus importants en tant que sites de conservation, les gestionnaires maintiennent fréquemment l'influence de l'homme qu'ils appellent, en général, «gestion» (par exemple le brûlage ou le pâturage contrôlés des prairies pour empêcher qu'elles ne soient envahies par des broussailles).
123. Les facteurs non contrôlables qui peuvent être, ou non, d'origine anthropique doivent aussi être pris en considération. Par exemple, les changements climatiques et les espèces envahissantes peuvent modifier la stabilité et empêcher de mesurer, prévoir ou maintenir des conditions souhaitées. Il peut être impossible de les éviter ou de les contrôler. En reconnaissant le plus tôt possible ces limites pour la gestion, on peut faciliter l'élaboration de mesures d'urgence.
124. L'influence des facteurs est examinée pour chaque élément à tour de rôle puis synthétisée dans le texte du plan, s'il y a lieu. Ainsi, un facteur peut influencer plusieurs éléments identifiés dans le site. Pour préparer une intervention de gestion adéquate pour ce facteur, il faut tenir compte du fait qu'il peut avoir simultanément des influences positives et des influences négatives sur différents éléments.
125. Les facteurs, positifs et négatifs, peuvent être identifiés et regroupés sous les rubriques suivantes:
 - i) Facteurs naturels internes
 - ii) Facteurs internes induits par l'homme
 - iii) Facteurs naturels externes

- iv) Facteurs externes induits par l'homme
- v) Facteurs issus de la législation et de la tradition
- vi) Facteurs issus de conflits/communauté d'intérêt
- vii) Considérations et contraintes physiques
- viii) Facteurs institutionnels

126. Voici des exemples de facteurs, positifs et négatifs, avec leurs incidences sur les éléments de caractéristiques écologiques.

- i) Facteurs naturels internes – ils comprennent la succession naturelle de la végétation et les variations du niveau d'eau causées par les précipitations.
- ii) Facteurs internes induits par l'homme – ils comprennent l'expansion des espèces exotiques envahissantes, la pollution des sites et les pratiques agricoles inadaptées ou durables [(pour d'autres orientations sur la gestion des espèces exotiques envahissantes voir la Résolution VIII.xx)].
- iii) Facteurs naturels externes – ils comprennent des facteurs qui sont issus de l'extérieur des zones humides tels que les changements climatiques et les variations dans les courants ou le niveau de la mer [(pour d'autres orientations sur l'atténuation des impacts des changements climatiques et de l'élévation du niveau de la mer par la gestion des zones humides, voir l'étude et les lignes directrices adoptées par la COP8 dans la Résolution VIII.xx)].
- iv) Facteurs externes induits par l'homme – ils comprennent le détournement de l'eau, le changement dans le cours naturel et la variabilité du débit de l'eau, les régimes d'attribution efficace de l'eau, l'augmentation ou la diminution de la sédimentation due à la construction d'ouvrages en amont et à la pollution.
- v) Facteurs issus de la législation, de la tradition – ils comprennent les droits et obligations juridiques et traditionnels imposés aux gestionnaires des sites. Les obligations juridiques peuvent être issues de la législation nationale ou locale ou d'engagements internationaux mais les lois nationales et locales tendent à être le facteur le plus important. Les questions de tradition et de culture peuvent comprendre les droits de pâturage, de pêche et d'exploitation du bois et/ou des aspects religieux (voir les *Lignes directrices Ramsar pour la mise en œuvre et le renforcement de la participation des communautés locales et des populations autochtones à la gestion des zones humides* (Résolution VII.8) et les *Principes directeurs pour la prise en compte des valeurs culturelles des zones humides dans la gestion efficace des sites* (Résolution VIII.19).
- vi) Conflits/communauté d'intérêt – opposition ou appui probable de différents acteurs selon qu'ils estiment que le plan de gestion contribue ou non au maintien des avantages ou fournit la possibilité de développer leurs intérêts.
- vii) Considérations et contraintes physiques – elles comprennent les facteurs physiques tels que le caractère inaccessible qui peut affecter la réalisation des objectifs de gestion.
- viii) Facteurs institutionnels – ils comprennent toute limitation de la capacité et de l'autorité des organismes responsables d'appliquer le plan, ainsi que les relations (ou

l'absence de relations) entre des organismes ou organes responsables de la conservation et de l'utilisation rationnelle d'une zone humide et ceux qui sont responsables d'autres secteurs qui touchent directement ou indirectement la zone humide aux niveaux local, régional (infranational) et national.

La relation entre les facteurs et les éléments

127. Lorsque les facteurs seront déterminés, il importera d'examiner l'effet qu'ils auront sur un élément. L'influence des facteurs doit être examinée, tour à tour, pour chaque élément identifié.
128. Les éléments changeront sous l'influence des facteurs et il importe de déterminer la direction des changements ainsi que tout indicateur potentiel du changement. Cette relation entre les facteurs et le choix d'indicateurs d'efficacité appropriés est très importante. Dans un site, il est impossible de tout mesurer : les gestionnaires doivent faire porter le suivi sur les indicateurs le plus susceptibles de changer.
129. Il est essentiel d'assurer le suivi des éléments et des facteurs qui les influencent.

Limites opérationnelles

130. Le but des limites opérationnelles est de déterminer, pour chaque facteur, une gamme de valeurs considérées comme des niveaux acceptables et tolérables.
131. Les facteurs les plus importants offrent un objectif au suivi ou à la surveillance. Ils auront un impact positif ou négatif sur la capacité de gérer les éléments. Il convient de définir des niveaux acceptables pour tout facteur dont on sait qu'il a des incidences importantes. Par exemple, il est souvent nécessaire de fixer un niveau de tolérance pour une espèce exotique envahissante qui pourrait aller de l'exclusion totale à l'acceptation de sa présence à condition que la population se situe au-dessous d'une limite donnée. D'autres exemples pourraient inclure les limites biologiques telles que la limite de l'étendue des broussailles couvrant une prairie humide et les limites imposées aux activités humaines telles que la chasse ou la pêche.
132. Les limites opérationnelles comprennent une limite supérieure ou une limite inférieure et, parfois, les deux. En réalité, cependant, les limites supérieures et inférieures sont rarement appliquées au même facteur. Les limites supérieures sont généralement appliquées à des facteurs indésirables – elles définissent la tolérance maximale – et les limites inférieures aux facteurs positifs.
133. Dans la plupart des cas, il est impossible de fixer des limites précises et scientifiquement définies mais cela ne doit pas être vu comme un problème majeur. Les limites opérationnelles agissent comme un système d'alerte rapide qui sert de déclencheur pour une action et sont atteintes longtemps avant que ne se pose une menace grave pour la viabilité à long terme de l'élément. S'il n'y a pas d'information scientifique disponible, l'expérience professionnelle entre en jeu.
134. Principales questions concernant les limites opérationnelles pour les facteurs:

- i) jusqu'à quel point peut-on laisser un facteur négatif influencer un élément avant de s'inquiéter ?
 - ii) dans quelle mesure est-il nécessaire de garantir le maintien des facteurs positifs ?
135. Il convient de se rappeler que les limites, comme les objectifs, ne sont pas fixées pour toujours – elles peuvent être révisées ultérieurement si l'expérience, ou de nouvelles informations scientifiques, suggèrent qu'il convient de le faire.
136. Dans l'Encadré 3 figure un exemple qui illustre le processus et les liens entre l'identification d'un élément, d'un facteur qui l'affecte, d'un objectif de gestion et la fixation de limites opérationnelles.

ENCADRÉ 3. Un exemple de processus de plan de gestion pour identifier des éléments, facteurs, objectifs et limites opérationnelles.

Élément: une population importante d'une espèce de poisson endémique, menacée au plan mondial (pour laquelle le site a été choisi en vue de son inscription sur la Liste de Ramsar au titre des Critères 2 et 7).

Facteur: l'espèce de poisson est la cible de la pêche sportive qui pourrait bien menacer la viabilité de la population de poissons.

Objectif: le maintien d'une population viable de l'espèce de poisson par la mise en place de règlement régissant la pêche sportive.

Limites opérationnelles (adoptées dans le cadre du plan de gestion après consultation et accord avec les acteurs locaux):

- a) une limite du nombre de pêcheurs autorisés à capturer le poisson (par la mise en place d'un système de permis);
- b) une limite du nombre de poissons de l'espèce qui peuvent être capturés (par exemple chaque pêcheur ne peut prendre que trois poissons durant toute la saison de pêche, tous les autres doivent être remis à l'eau); et
- c) une limite concernant la taille minimale des poissons de cette espèce pouvant être capturés (par exemple, seul un poisson adulte d'une longueur supérieure à 20 cm peut être capturé, tous les autres doivent être remis à l'eau).

Suivi des facteurs

137. Il est essentiel d'assurer le suivi ou le recensement des facteurs qui influencent ou pourraient influencer les éléments.
138. Les facteurs quantifiés et sujets aux limites opérationnelles décrites dans le paragraphe qui précède doivent faire l'objet d'un suivi. Par exemple, le degré de tolérance d'une espèce exotique envahissante dans un habitat particulier sera exprimé comme une limite supérieure. Lorsque la limite est fixée, l'espèce envahissante doit être surveillée pour veiller à ce que sa population ne dépasse pas cette limite. Au cas où la limite serait dépassée, il faut appliquer des mesures de gestion ou de contrôle.
139. Un recensement ou un suivi sont nécessaires lorsque la relation entre un élément et un facteur n'est pas claire. Par exemple, un des facteurs qui affectent les prairies est le

pâturage par les animaux sauvages et, lorsqu'on ignore l'impact des animaux sur la végétation, il n'est pas possible de déterminer le nombre d'animaux approprié. Dans ce cas, il faut organiser le recensement cohérent et structuré des herbivores. Avec le temps, il sera peut-être possible d'établir le nombre adéquat d'herbivores et de passer de la surveillance au suivi.

Études d'impact sur l'environnement (EIE)

140. La section qui précède explique pourquoi il faut identifier les facteurs importants et en assurer le suivi. Elle recommande de tenir compte, dans le plan de gestion, de leur impact sur les éléments des zones humides. Les facteurs mineurs ou faciles à contrôler peuvent être traités comme indiqué plus haut. Toutefois, toute proposition importante de développement ou de modification des modes d'occupation des sols dans le site ou aux alentours peut nécessiter la réalisation d'une EIE avant que le plan de gestion du site puisse être terminé. Lorsqu'il y a plusieurs propositions, l'EIE devrait tenir compte des impacts cumulatifs de toutes les propositions.
141. En outre, tout nouveau facteur, y compris des propositions de développement dans le site ou aux alentours, qui pourrait avoir des incidences importantes sur les caractéristiques écologiques du site devrait faire l'objet d'une EIE intégrale. Un système de suivi devrait être mis en place pour s'assurer que les effets non prévus sont détectés et un processus devrait être adopté avant le début du projet pour pallier les effets négatifs.
142. L'EIE peut conclure que la proposition de développement risque d'avoir des effets négatifs importants sur le site entier ou une partie du site. Si, pour des raisons incontournables, le projet est maintenu, des mesures de limitation des dommages, d'atténuation et/ou de compensation devraient être adoptées.
143. Pour d'autres orientations sur les études d'impact pour les zones humides, voir la Résolution VII.16 ainsi que les nouvelles orientations adoptées dans la Résolution VIII.9.

Troisième étape. Indicateurs d'efficacité, limites et suivi

144. Les objectifs doivent être quantifiés et mesurables. Cette étape du processus de planification détermine les indicateurs d'efficacité qui seront utilisés pour établir l'état de l'élément.
145. Comme il est impossible de mesurer la totalité d'un élément, il convient de se borner à une gamme limitée d'indicateurs d'efficacité. Par exemple, pour un objectif de gestion qui serait le maintien de la qualité de l'eau, cet élément a de nombreuses composantes telles que la salinité, le PH, la conductivité, la concentration d'oxygène dissout, la concentration de matières nutritives, la concentration de métaux lourds, etc. Il n'est pas évident qu'il soit facile ou même rentable de les surveiller tous mais la concentration de matières nutritives serait un indicateur d'efficacité approprié pour la qualité de l'eau, parce qu'il répond aux quatre critères énoncés ci-dessous.
146. En général, les indicateurs d'efficacité:
 - i) sont des caractéristiques, des qualités ou des propriétés inhérentes à un élément et inséparables de cet élément;

- ii) doivent être des indicateurs de l'état général d'un élément et apporter des informations sur autre chose qu'eux-mêmes;
 - iii) doivent être quantifiables et mesurables;
 - iv) doivent fournir une méthode économique pour obtenir des informations qui permettront de déterminer l'état actuel d'un élément.
147. Voici quelques exemples généraux d'indicateurs d'efficacité pour les espèces et les habitats qui sont des éléments des caractéristiques écologiques:
- i) Indicateurs d'efficacité pour les espèces:
 - a) *Quantité:*
Les effectifs d'une population, par exemple:
 - le nombre total de spécimens présents
 - le nombre total d'adultes reproducteurs
 - la population à un moment précis du cycle annuel
 - l'étendue ou la répartition d'une population
 - b) *Qualité:*
 - taux de survie
 - productivité
 - structure des âges
 - ii) Indicateurs d'efficacité pour les habitats:
 - a) *Quantité:*
 - superficie occupée par l'habitat
 - répartition de l'habitat
 - b) *Qualité:*
 - structure physique
 - spécimens ou groupes d'espèces indicateurs de l'état
 - spécimens ou groupes d'espèces indicateurs du changement
148. Il faudrait aussi identifier des indicateurs d'efficacité pour les éléments socio-économiques et culturels et les incorporer dans le plan de gestion.

Les limites établies

149. Les limites établies représentent des seuils d'action et devraient déclencher une réponse appropriée. Elles définissent jusqu'à quel point la valeur d'un indicateur d'efficacité peut fluctuer sans être cause de préoccupation. Pour bien faire, il faudrait établir deux valeurs – une limite supérieure et une limite inférieure. Malheureusement, ce n'est pas toujours possible.

150. Pour comprendre les limites, l'important est de pouvoir apprécier ce qui arriverait au cas où une limite serait dépassée.
151. Pour définir ce qui arrive lorsqu'une limite est dépassée, il importe:
- i) de vérifier le projet de suivi et les données rassemblées pour faire en sorte qu'il n'y ait pas d'erreur. Si tout est en ordre, on passe à l'étape suivante; dans le cas contraire, on modifie le projet de suivi.
 - ii) lorsqu'un changement s'est produit et que la limite a été dépassée, il faut chercher pourquoi le changement s'est produit. Les changements sont le résultat des incidences d'un facteur au moins ou d'une absence de gestion appropriée. Lorsqu'on connaît les facteurs ou les lacunes de la gestion, il peut s'avérer nécessaire de prendre des mesures de gestion correctives pour agir sur le facteur ou améliorer la gestion en vigueur.
 - iii) lorsqu'un changement s'est produit et qu'on ignore pourquoi, il convient d'entreprendre un projet de recherche pour déterminer les causes.
152. Les limites des éléments de caractéristiques écologiques doivent être élaborées en tenant compte des dynamiques naturelles et des changements cycliques dans les populations et les communautés. En réalité, il y a très peu d'éléments dont on comprend parfaitement les fluctuations naturelles. Pour une population, la limite inférieure pourrait être le seuil au-delà duquel la population cesse d'être viable. La limite supérieure pourrait être celle à laquelle une population menace une autre population importante ou une population est si nombreuse qu'elle met en danger l'habitat qui la fait vivre.
153. Même si l'on connaît le seuil viable, il est très peu probable qu'un gestionnaire fixe une limite proche du point d'extinction possible. Une marge de sécurité suffisante doit toujours être maintenue pour tenir compte de la possibilité de changements inattendus ou d'impacts non prévus. À bien des égards, les limites peuvent être considérées comme des limites de confiance. Lorsque les valeurs de tous les indicateurs d'efficacité entrent dans les limites, on peut considérer avec confiance que l'élément est dans un état de conservation favorable; lorsque les limites sont dépassées, cette confiance disparaît.
154. Pour les éléments de caractéristiques écologiques, les limites peuvent être étroitement liées à l'utilisation durable et aux limites de la capacité de charge. En conséquence, les limites des activités/interventions de l'homme devraient aussi être clairement établies et suivies.

Suivi des indicateurs d'efficacité

155. Chaque fois que l'on établit des indicateurs d'efficacité, il convient d'en assurer le suivi. C'est le but de l'exercice. La mesure des indicateurs d'efficacité fournit les informations qui servent, en partie, à déterminer les conditions des éléments.
156. Pour d'autres orientations sur les indicateurs et le suivi, y compris la conception d'un programme de surveillance continue d'une zone humide, voir la Résolution VI.1, ainsi que le *Cadre d'évaluation des risques pour les zones humides Ramsar*, qui comprend des orientations sur les indicateurs d'alerte rapide (Résolution VII.10).

Structure recommandée pour présenter les objectifs

157. Une fois que les indicateurs et le programme de suivi appropriés sont identifiés, il reste à rédiger une déclaration d'objectifs succincte et facile à comprendre.
158. Pour chaque élément, on commence par la description des conditions requises, puis par les limites opérationnelles et les indicateurs d'efficacité choisis avec les limites définies.

XVI. Motivation

159. La section du plan consacrée à la motivation vise à identifier et décrire, succinctement, la gestion jugée nécessaire pour maintenir les éléments du site en bon état (ou les restaurer). Dans cette section, les décisions sont fondées sur une deuxième évaluation des facteurs. Cette fois-ci, la discussion se concentre sur la recherche de solutions de gestion afin de mettre les facteurs sous contrôle, ce qui peut signifier le retrait, le maintien ou l'application de facteurs. Par exemple, le pâturage est un facteur évident des habitats de prairie humide: on pourrait envisager de le supprimer, le réduire, le maintenir à son niveau actuel, l'augmenter ou l'introduire.
160. Pour tous les sites, il y aura plusieurs autres responsabilités, obligations et tâches qu'il faudra traiter mais qui se posent pour des raisons autres que pour la gestion des éléments. Il importe que ces autres obligations soient inscrites dans le plan de gestion, ne serait-ce que parce qu'elles peuvent avoir d'importantes incidences sur les ressources.

Observation des obligations juridiques et autres

161. Les objectifs opérationnels doivent être préparés de manière à garantir l'observation des obligations juridiques et autres obligations nationales (par exemple, les règlements sur la santé et la sécurité). Il ne s'agit pas strictement d'objectifs au même sens que les objectifs définis pour les éléments mais, en fait, de normes ou d'opérations qui doivent être menées dans un site pour garantir que les principaux objectifs relatifs aux éléments seront remplis. Toutefois, pour la plupart des sites, il est difficile, et il serait extrêmement compliqué, de tenter d'associer toutes les activités avec les objectifs pour chaque élément. Ce serait particulièrement répétitif lorsqu'une activité est menée pour plusieurs éléments.

La gestion de l'infrastructure du site et les principaux services opérationnels et d'appui logistique

162. Cette section du plan de gestion est consacrée à la mise en place d'objectifs opérationnels et de projets de gestion associés en vue de garantir qu'il existe une infrastructure adéquate pour remplir les objectifs pour le site. Elle comprend aussi les objectifs pour les opérations principales et pour les services d'appui. Par exemple, pour de nombreux sites, il sera nécessaire de maintenir un réseau de routes d'accès dans le site afin de prendre des mesures de gestion pour appliquer le plan.

XVII. Plan d'action (projets de gestion et révision)

Projets de gestion

163. Cette section fait suite à la motivation. Dans la motivation, on aura discuté de la nécessité et de la nature d'une gestion possible. Le résultat devrait être une description des processus de gestion considérés adéquats pour sauvegarder chaque élément. La fonction du projet de gestion consiste donc à décrire en détail tout le travail de gestion associé à chaque élément.

164. Pour chaque projet de gestion, il importe d'étudier les questions suivantes:

Quand	quand les activités auront-elles lieu et combien de temps dureront-elles?
Où	le lieu où seront réalisées les activités dans le site
Qui	qui fera le travail et combien de temps faudra-t-il?
Priorité	quelle priorité reçoit le projet?
Dépenses	combien coûteront les travaux?

165. Il serait peut-être utile, d'un point de vue fonctionnel, de regrouper les projets de gestion mis au point dans un plan d'opération annuel, conçu pour orienter la mise en œuvre du suivi et y contribuer.

Planifier pour les visiteurs, le tourisme et les loisirs

166. En ce qui concerne l'accès du public et le tourisme, les objectifs, les normes et les projets de gestion doivent être élaborés selon une méthode semblable à celle que l'on utilise pour les éléments. L'accès du public et le tourisme sont pris au sens le plus large afin de comprendre toute personne qui visite le site pour quelque raison que ce soit autre que des motifs officiels. L'accès et le tourisme peuvent apporter une contribution importante aux frais de gestion d'un site Ramsar. Les sites Ramsar peuvent attirer un grand nombre de visiteurs et apporter ainsi des avantages considérables à l'économie locale et même nationale. Il faut voir d'un œil favorable l'accès du public et la fourniture d'équipements appropriés pour les visiteurs.

167. Toutes les activités qui ont lieu dans un site Ramsar nécessitent une planification et l'organisation de l'interprétation n'y fait pas exception. L'interprétation consiste à fournir des informations afin d'améliorer l'expérience des visiteurs et de les aider à comprendre, et en conséquence, apprécier la valeur du milieu de l'aire protégée et de ses éléments. L'interprétation est un instrument essentiel qui peut servir différents buts. Elle n'est pas une fin en soi mais un moyen, par l'influence qu'elle exerce, d'aider à réaliser les objectifs d'organisation et les objectifs spécifiques aux sites.

168. Pour d'autres orientations, voir le Programme de communication, d'éducation et de sensibilisation du public (CESP) de la Convention (2003-2008) adopté dans la Résolution VIII.31 et le site Internet de la CESP de la Convention (http://ramsar.org/outreach_index.htm).

Révisions annuelles ou à brèves échéances

169. Il convient de réaliser une révision à brève échéance pour confirmer qu'un site est géré selon les dispositions du plan.

Révision principale ou audit

170. Les révisions principales ou audits doivent être considérées comme des éléments essentiels de tout processus de planification. Les fonctions d'un audit sont:
- i) évaluer si le site est géré, au minimum, selon les normes requises;
 - ii) confirmer, dans la mesure du possible, que la gestion est réelle et efficace;
 - iii) veiller à ce que l'état des éléments du site soit correctement évalué.
171. Il vaut mieux, mais ce n'est pas toujours nécessaire, que le processus d'audit soit mené par des vérificateurs externes. C'est un processus constructif qui devrait permettre d'identifier tout problème ou préoccupation et chercher à fournir des recommandations pour résoudre ces problèmes.
172. Les révisions et les audits auront généralement lieu conformément à un calendrier prédéterminé. L'intervalle entre deux révisions reflétera la confiance que les gestionnaires ont dans leur capacité de protéger les éléments du site. Pour des sites qui ont des éléments robustes, faciles à gérer, l'intervalle peut être de cinq ans ou plus. Pour les sites fragiles, lorsqu'il n'est pas facile de maîtriser les menaces, l'intervalle doit être plus court.
173. Sur tous les sites, des révisions doivent être entreprises chaque fois que des menaces nouvelles ou non prévues font leur apparition. Il est essentiel que le calendrier du processus de planification soit ajusté pour satisfaire aux besoins du site.
174. Pour les sites de la Liste de Ramsar qui ont été inscrits au Registre de Montreux parce que des menaces connues pèsent sur leurs caractéristiques écologiques, une Mission consultative Ramsar peut être considérée comme une forme de révision et/ou d'audit.