



10^e Session de la Conférence des Parties à la
Convention sur les zones humides
(Ramsar, Iran, 1971)

« *Notre santé dépend de celle des zones humides* »

Changwon, République de Corée,
28 octobre au 4 novembre 2008

Ramsar COP10 DOC. 15

Progrès et problèmes concernant les initiatives régionales qui fonctionnent dans le cadre de la Convention

1. Le présent document répond à la Résolution IX.7 (2005) sur les *Initiatives régionales dans le cadre de la Convention de Ramsar*, dans laquelle les Parties (dans le paragraphe 14) donnaient les instructions suivantes : « Le Comité permanent et le Secrétariat, notamment en ce qui concerne les initiatives financées par le budget central, devraient examiner leur succès et soumettre un rapport pour examen à la COP10 » ainsi qu'à la décision ultérieure du Comité permanent SC37-7 qui demandait « au Secrétariat de préparer une nouvelle version des sections explicatives du document DOC.SC37-8 pour en faire un document d'information pour la COP10. »

Mise en place d'initiatives régionales entre 2003 et 2008

2. À la 8^e Session de la Conférence des Parties contractantes (COP8), les Parties ont reconnu l'importance des initiatives régionales pour promouvoir les objectifs de la Convention en général et appliquer le Plan stratégique Ramsar en particulier car elles prennent appui sur des caractéristiques biogéographiques communes, des systèmes de zones humides partagés et des espèces partagées dépendant des zones humides ainsi que sur des liens culturels et sociaux communs et solidement établis (Résolution VIII.30).
3. La COP8 a également reconnu l'importance critique de l'appui financier et politique accordé par les Parties contractantes à ces initiatives et a fourni des orientations spécifiques pour l'élaboration d'initiatives régionales dans le cadre de la Convention (Annexe 1 à la Résolution VIII.30).
4. Une nouvelle ligne budgétaire « soutien aux initiatives régionales » a été inscrite dans le budget central Ramsar et, à la COP8, il a été décidé que, durant la période triennale 2003-2005, le soutien financier de cette ligne budgétaire serait accordé à l'Initiative pour les zones humides méditerranéennes (MedWet) déjà bien établie, à laquelle seraient attribués CHF 258 582 pour la période triennale.
5. Pour la période triennale suivante (2006-2008), les Parties contractantes ont été invitées à soumettre des propositions d'initiatives régionales, préparées selon les orientations contenues dans l'annexe à la Résolution VIII.30. Sur la base de ces propositions, la COP9 a approuvé (dans la Résolution IX.7) neuf initiatives régionales fonctionnant dans le cadre de la Convention de Ramsar et méritant un appui financier approprié du budget central

Ramsar en 2006-2008, à savoir sept réseaux régionaux, y compris MedWet et deux centres régionaux de formation et de renforcement des capacités.

6. La ligne du budget central « soutien aux initiatives régionales » a été maintenue pour la période triennale 2006-2008 avec une somme totale de CHF 687 572 et la COP9 a attribué un financement spécifique, en 2006, à quatre des huit initiatives nouvellement approuvées (Afrique de l'Ouest, Hautes Andes et les centres Ramsar du Panama et de l'Iran). La COP9 a également décidé de supprimer progressivement le soutien financier de Ramsar à MedWet et, dans les étapes de suppression progressive, au cours de la deuxième période triennale 2006-2008, de verser une somme totale de CHF 52 348 à MedWet, prélevée sur cette ligne budgétaire.
7. Le soutien financier à MedWet pour toute la période triennale et à quatre nouvelles initiatives pour 2006 a été décidé par la COP9 dans la Résolution IX.7 mais le Comité permanent a été chargé d'attribuer les montants restants de la ligne budgétaire pour 2007 et 2008 à l'occasion de ses réunions annuelles. C'est ce qu'il a fait en attribuant un soutien financier annuel pour 2007 et 2008 aux quatre initiatives mentionnées plus haut ainsi qu'à une cinquième initiative pour les îles du Pacifique qui figurait parmi les initiatives approuvées en 2005 par la COP9 (Résolution IX.7).
8. Le soutien financier aux initiatives régionales pour les deux périodes triennales prises ensemble (2003-2008) s'est élevé, au total, à CHF 945 854 (2003-2005 : CHF 258 582, 2006-2008 : CHF 687 272) comme indiqué en détail dans le tableau qui suit. MedWet a reçu un appui du budget central de Ramsar durant les deux périodes triennales (2003-2005 : CHF 258 582 et 2006-2008 : CHF 52 384) tandis que les cinq autres initiatives n'ont reçu d'attribution que durant la deuxième période triennale 2006-2008.
9. Le tableau montre que le financement a été réparti entre les six groupes régionaux Ramsar définis dans la Résolution VII.1, malgré leurs vastes différences en taille, nombre de pays, richesse économique, potentiel et besoins pour des initiatives régionales (et sous-régionales).

2003-2008 (CHF)	Région néotropicale	Amérique du Nord	Europe	Afrique	Asie	Océanie
MedWet			310 930			
Centre Panama	240 000					
Centre Iran					134 745	
WacoWet				127 700		
Îles du Pacifique						68 779
Hautes Andes	64 000					
Totaux indicatifs*	184 000	120 000	103 644	231 343	238 388	68 779

* Les montants attribués aux initiatives régionales qui couvrent des pays appartenant à plus d'un groupe régional sont partagés en parts égales entre le nombre de groupes régionaux concernés et ne reflètent pas les montants réels dépensés dans chacun d'entre eux.

Initiatives régionales approuvées en 2005 sans soutien financier et initiatives reconnues comme étant en préparation

10. Trois autres activités régionales ont été approuvées par la COP9 comme fonctionnant dans le cadre de la Convention et méritant un financement en 2006-2008. Elles n'ont cependant pas sollicité de financement du budget central Ramsar : l'initiative ChadWet pour les zones humides du bassin du lac Tchad, NigerWet, initiative semblable pour les zones humides du bassin du fleuve Niger et le partenariat pour les sites de zones humides d'importance internationale pour les oiseaux d'eau migrateurs de la voie de migration Asie de l'Est-Australasie. Elles ont fait des progrès importants dans la période triennale.
11. Dans l'Annexe I à la Résolution IX.7, les Parties ont aussi reconnu que quatre autres propositions d'initiatives régionales avaient le potentiel de fonctionner dans le cadre de la Convention sous réserve d'être approuvées par les Parties contractantes concernées ainsi que d'amélioration en vue de leur examen par la COP10. Il s'agissait de propositions pour un centre Ramsar en Afrique de l'Est et pour des réseaux de zones humides dans l'Himalaya, les Carpates et la région nordico-baltique.
12. En outre, conformément aux annonces faites à la COP9 par les Parties contractantes, la Résolution IX.7 énumère cinq autres initiatives régionales en préparation (dans le paragraphe 6). Elles concernent la mise au point d'un programme international de formation aux zones humides par le Kenya Wildlife Service Training Institute, d'un programme pour le Réseau de zones humides La Plata/Paraguay-Parana et d'un programme de gestion de l'environnement du lac Victoria ainsi que des initiatives pour les zones humides de la mer Noire et du bassin du Nil.

Enseignements tirés de l'application des initiatives régionales durant la période triennale 2006-2008

13. À l'occasion de la COP8, une analyse critique de l'expérience MedWet 1991-2002 avait déjà été préparée pour aider les nouvelles initiatives régionales dans d'autres régions du monde et avait été publiée sous forme de livret bien présenté dans les trois langues Ramsar (Papayannis : *Action régionale pour les zones humides*). La mise en œuvre de nouvelles initiatives durant la période triennale actuelle a apporté d'autres enseignements utiles.
14. Parmi les réalisations remarquables des initiatives régionales, on peut citer les programmes auxquels ont participé plusieurs Parties contractantes en faisant porter leur attention sur les défis communs et la recherche de solutions à des problèmes communs. Les initiatives régionales qui fonctionnent à l'échelle d'un bassin ont offert les attentes les plus prometteuses parce qu'elles sont conçues dans un milieu porteur, fourni par une organisation ou une convention permanente relative à un bassin fluvial/lacustre. Les capacités régionales ont été fortement accrues grâce aux travaux des centres régionaux. Certaines initiatives régionales telles que MedWet et les Hautes Andes facilitent le dialogue entre les Parties contractantes et resserrent les liens avec les Organisations internationales partenaires (OIP) de Ramsar.
15. Lors de ses réunions de 2007-2008, le Comité permanent a étudié les difficultés relatives à la mise en œuvre des initiatives régionales. De ses discussions, on peut conclure que les difficultés opérationnelles sont essentiellement dues à trois facteurs : a) l'absence (ou

l'absence d'application) de mécanismes de gouvernance et d'établissement de rapports suffisamment clairs, entre l'organe exécutif de l'initiative et les membres et donateurs, b) des divergences entre le processus de planification et la volonté opérationnelle d'appliquer les activités prévues de manière opportune et c) l'absence ou la faiblesse des structures et procédures nécessaires pour fournir à l'initiative suffisamment d'appui à long terme. Les discussions du Comité permanent ont permis de mieux cerner les objectifs et les besoins des initiatives régionales et de préciser ce qu'il faut éviter à l'avenir.

16. Il a été conclu que les initiatives régionales fonctionnant dans le cadre de la Convention doivent fournir des moyens opérationnels de soutenir l'amélioration de l'application de la Convention dans la pratique. Elles doivent fournir un appui en matière d'application à long terme. Elles doivent reposer sur des arrangements convenus d'un commun accord et bénéficier d'un appui politique et financier suffisant dans la région. Les initiatives régionales ne doivent pas reproduire les fonctions du Secrétariat Ramsar mais lui être complémentaires et lui apporter des avantages supplémentaires. Un minimum de coordination est nécessaire entre les initiatives régionales et le Secrétariat Ramsar mais les initiatives ne doivent pas générer de charges de travail excessives pour le personnel du Secrétariat. Pour bien faire, les initiatives régionales devront devenir des structures de coordination et de supervision de la mise en œuvre de programmes et de projets pour améliorer la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides dans la région concernée, comme l'a démontré MedWet tout au long de ses années de fonctionnement.

Nouvel éclaircissement nécessaire : le rôle des initiatives régionales vs le rôle du Secrétariat

17. Les initiatives régionales (c.-à-d. aussi bien les réseaux que les centres) n'ont pas pour objet d'assumer le rôle du Secrétariat de la Convention ni de remplir les fonctions du Secrétariat dans leur région. Leur rôle est complémentaire à celui du Secrétariat. L'objectif principal des initiatives régionales est d'augmenter la capacité et de fournir un appui supplémentaire pour une meilleure application de la Convention de Ramsar dans la région. Le personnel qui travaille pour des initiatives régionales ne fait pas partie du personnel du Secrétariat Ramsar – les rôles sont différents et doivent être complémentaires à ceux du personnel du Secrétariat. Le personnel du Secrétariat Ramsar agit au nom de la Convention mais le personnel régional ne peut agir au nom du Secrétariat et ne doit pas être considéré comme tel.
18. Les initiatives régionales agissent dans l'intérêt de la Convention mais pas en son nom. Il faut établir clairement dans les activités de communication et d'information, y compris dans l'usage et la référence appropriés à l'identité, au nom et au logo « Ramsar », que les initiatives régionales ne sont pas des bureaux régionaux de la Convention. Elles sont établies pour apporter une valeur ajoutée en vue de garantir une meilleure application de la Convention dans la région et doivent éviter de reproduire les efforts déployés par le Secrétariat de la Convention. Dans ce but, des mécanismes de coordination doivent être établis entre chaque initiative régionale et le Secrétariat Ramsar qui doivent, l'un et l'autre, être conscients de leurs fonctions complémentaires.
19. De la vaste expérience acquise par l'Initiative MedWet, il ressort que les initiatives régionales, lorsqu'elles sont prêtes sur le plan opérationnel, peuvent assumer des tâches de coordination et de supervision supplémentaires, plus spécifiques et limitées à des projets régionaux, dans une optique thématique, géographique ou temporelle, tout en jouant un

rôle stratégique à long terme en tant que véritable forum régional rassemblant tous les pays et acteurs pertinents de la région. Ces tâches ont été mentionnées comme des fonctions « de coordination » durant les discussions du Comité permanent. Elles méritent d'être décrites en plus grand détail, dans le but de les distinguer clairement des fonctions du Secrétariat de la Convention, pour s'assurer qu'elles soient complémentaires à ces dernières et soutiennent l'objectif d'amélioration de la capacité d'application de la Convention dans la région sans exercer de pression additionnelle induite sur les travaux du Secrétariat.

Nouvelle clarification nécessaire : les centres régionaux vs les réseaux régionaux

20. La Résolution IX.7 établit une distinction entre les réseaux régionaux de renforcement des capacités et de coopération et les centres régionaux de formation et de renforcement des capacités soulignant par là la nature légèrement différente des deux formes d'initiatives. Les centres régionaux doivent remplir les fonctions prioritaires de formation, facilitation de l'échange d'expertise et de connaissances et coordination et harmonisation du travail technique, scientifique et de suivi dans la région. Ce faisant, les centres régionaux contribuent de manière significative au renforcement des capacités de la région pour une meilleure application des obligations Ramsar.
21. Les réseaux régionaux sont de nature différente. Avant tout, ils fournissent un cadre, ou forum, pour les consultations, la planification et la coopération au niveau régional ainsi que pour des activités conjointes entre Parties contractantes à la Convention de Ramsar et d'autres acteurs de la région. Pour être efficace, il est vital qu'un réseau comprenne tous les pays et tous les acteurs principaux, représentant tous les secteurs différents et pertinents, qui coopèrent dans le cadre d'une initiative régionale.
22. En revanche, les centres régionaux de renforcement des capacités et de formation peuvent fonctionner de manière plus souple en réagissant aux besoins et aux possibilités au niveau régional. L'essence des réseaux régionaux est toutefois de fournir un forum de discussion, de consultation et d'action en coopération au niveau international, stable et bien financé, couvrant les questions et les problèmes Ramsar communs à tous.
23. Enfin, les centres comme les réseaux régionaux doivent être établis dans une optique à long terme et recevoir un appui adéquat et à long terme de toute la région concernée.

Nouvelle clarification nécessaire : les initiatives régionales vs les projets régionaux

24. Les initiatives régionales sont différentes des projets. Il convient de reconnaître cette différence et de l'établir clairement. Les initiatives ont pour objet d'établir des structures stables et durables pour accroître la capacité d'application de la Convention dans une région donnée. Elles doivent bénéficier d'un appui politique, technique et financier important à long terme provenant des pays et d'autres acteurs des zones humides de la région. Les initiatives régionales sont un moyen opérationnel de soutenir tous les aspects du renforcement de la capacité d'application des méthodes Ramsar dans la région. Les projets, quant à eux, sont axés sur des objectifs et des aspects particuliers et limités dans le temps. Comme l'a démontré le fonctionnement de l'Initiative pour les zones humides méditerranéennes (MedWet) depuis 1991, les initiatives régionales servent de forum régional pour élaborer, soutenir et appliquer des projets spécifiques et pour faciliter les programmes de formation et de renforcement des capacités.

25. Beaucoup de propositions récentes soumises au Secrétariat ne visent pas la mise en place de structures de coopération et de moyens opérationnels durables mais se concentrent sur des mesures de coopération à court terme entre différents pays avec des objectifs spécifiques et souvent limités dans le temps. Il est clair que ces propositions ont des mérites considérables en tant que projets de coopération internationale et devraient être soutenues financièrement par des organisations de donateurs spécifiquement établies en vue d'apporter un appui aux projets. Cependant, il est clair qu'elles ne répondent pas aux mêmes besoins que les initiatives régionales.

Propositions pour des initiatives régionales soumises à la réunion SC37 pour examen

26. En janvier 2008, le Secrétariat a procédé de la même manière qu'en 2005 (avant la COP9) et a invité les Parties contractantes à soumettre des propositions d'initiatives régionales – en cours ou nouvelles – souhaitant être officiellement adoptées par la COP10 comme fonctionnant dans le cadre de la Convention durant la période séparant la COP10 et la COP11.
27. En réponse, le Secrétariat a reçu 21 propositions dont huit initiatives en cours, sept propositions concernant des initiatives reconnues par la COP9 comme étant en voie d'élaboration et nécessitant un approfondissement et six nouvelles propositions conçues plus récemment. Toutes figurent dans le tableau ci-dessous. (CHF = francs suisses)

Initiatives COP10-11 CHF ^b	Demande de financement Ramsar 2009-2011	Demande de financement Ramsar 2009 (11.1) ^a	Prévisions de dépenses 2009 (9.3) ^a
déjà financées et en cours :			
MedWet	pas de financement demandé		582 100
Centre Panama (Hémisphère occidentale)	70 800	23 600	332 000
Centre Iran (Asie de l'Ouest et Asie centrale)	210 000	70 000	242 000
Hautes Andes	66 000	22 000	1 037 000
Îles du Pacifique	180 000	99 000	non attribuées
Voie de migration Asie de l'Est-Australasie	pas de financement demandé		non attribuées
Bassin du lac Tchad	pas de financement demandé		non attribuées
Bassin du Niger	pas de financement demandé		non attribuées
reconnues en 2005 comme nécessitant une amélioration :			
Centre Ouganda (Afrique de l'Est)	87 500	87 500	100 800
Mer noire	237 900	60 100	66 700
Carpates	75 000	25 000	104 300
Bassin La Plata	150 000	50 000	55 000
Himalaya	238 300	79 000	non attribuées
Nordico-baltique	pas de financement demandé		non attribuées
Bassin du Nil	pas de financement demandé		non attribuées

nouvellement soumises en 2008:

Centre Corée (Asie de l'Est)	pas de financement demandé		225 000
Îles Caraïbes	75 000	25 000	25 000
Plan pour le flamant nain	350 000	200 000	non attribuées
Mangroves néotropicales	75 000	75 000	non attribuées
Bassin du Congo	180 000	60 000	1 069 500
Bassin du Congo CICOS	pas de financement demandé		non attribuées
Totaux	1 995 500	876 200	

- a) référence au numéro de la question dans le formulaire de proposition envoyé à toutes les Parties
b) tous les montants sont en CHF, taux de change simplifiés : 1 CHF/USD, 1,58 CHF/EURO, arrondis à 100 CHF.

28. Deux propositions concurrentes ont été reçues pour le bassin du Congo. Aucune information n'a été fournie concernant les plans futurs de l'initiative pour les zones humides côtières d'Afrique de l'Ouest (WacoWet) soutenue durant la période triennale 2006-2008 à hauteur de CHF 127 000 du budget central Ramsar, malgré des rappels du Secrétariat. L'appui financier demandé par les 21 propositions soumises au début de 2008 dépassera probablement considérablement les fonds qui seront mis à disposition dans le budget central par la COP10.
29. Beaucoup d'initiatives régionales proposées n'ont pas encore terminé leur plan d'opération pour 2009 et au-delà. Cette situation est reflétée dans la qualité (ou l'absence) des informations fournies dans les propositions soumises au Secrétariat à temps pour la 37^e Réunion du Comité permanent et illustrée par la présence (ou l'absence) de l'indicateur clé que constitue le chiffre des prévisions de dépenses pour 2009 dans le tableau qui précède. Les textes des 21 propositions reçues pour des initiatives régionales en cours et nouvelles sont disponibles en format PDF, non édités et dans leur langue originale (français, anglais ou espagnol) à l'adresse http://www.ramsar.org/sc/37/key_sc37_doc08_proposals.htm.

Propositions à la COP10 et pour la période menant à la COP11

30. D'après les enseignements tirés et les conclusions figurant plus haut, il est proposé de remédier à plusieurs difficultés opérationnelles, notamment en examinant la nécessité :
- a) d'améliorer les mécanismes d'établissement des rapports et de gouvernance des initiatives régionales et d'éclaircir les relations de travail et la coordination entre les initiatives et le Secrétariat Ramsar;
- b) d'améliorer les procédures administratives pour que le Comité permanent dispose de meilleures informations avant de prendre ses décisions sur l'attribution, à chaque initiative, des fonds du budget central disponibles, à des intervalles annuels, en fonction des besoins de financement urgent et de la capacité opérationnelle réelle des initiatives bénéficiaires de dépenser les fonds; et

- c) de mettre en place des procédures d'évaluation régulière pour vérifier si les initiatives évoluent vers la fourniture de moyens opérationnels à long terme pour une application améliorée de la Convention de Ramsar dans la pratique.
31. D'après les délibérations du Comité permanent, une procédure par étapes est proposée afin de se concentrer, dans un premier temps, sur les fonctions principales des initiatives régionales et l'appui qu'elles doivent fournir à la Convention avant d'examiner la question de l'attribution possible de fonds du budget central Ramsar à telle ou telle initiative.
32. Dans le but d'établir une liste des initiatives régionales qui seront approuvées comme fonctionnant dans le cadre de la Convention, la COP10 est invitée à adopter des « Critères opérationnels » comme nouvel outil et référence principaux permettant d'évaluer les propositions et de savoir si elles correspondent aux conditions d'adoption ou si elles nécessitent un travail préparatoire plus approfondi. Une proposition de « Critères opérationnels » est jointe au projet de résolution COP10 DR 6. Le but est d'élargir et de remplacer les « orientations pour l'élaboration » de propositions d'initiatives régionales adoptées par la COP8 (Annexe 1 à la Résolution VIII.30) qui, jusqu'à présent, ont servi à évaluer les propositions.
33. Il est ensuite proposé que la COP10, ayant connaissance des 21 propositions soumises au Comité permanent au début de 2008, en s'appuyant sur les orientations fournies par la COP8 et compte tenu du montant de l'appui financier requis du budget central Ramsar par ces propositions, attribue une somme globale à la ligne budgétaire centrale pour les initiatives régionales Ramsar précisant, comme par le passé, les montants respectifs à attribuer aux centres régionaux et aux réseaux régionaux pour la période 2009-2012.
34. Présument que le Comité permanent proposera à la COP10 une attribution de montants semblables, comme par le passé, cela pourrait signifier une attribution générale de CHF 250 000 environ sur une base annuelle répartie en CHF 100 000 par année pour les centres régionaux et CHF 150 000 par année pour les réseaux régionaux.
35. Il est proposé que la COP10 ne fasse pas d'attributions individuelles de financement aux initiatives proposées mais que cette tâche incombe au Comité permanent qui s'en acquittera sur une base annuelle.
36. La première attribution annuelle pour la période 2009-2012 serait donc faite à l'occasion de la 40^e Réunion du Comité permanent au début de 2009. La COP10 demanderait que les initiatives sollicitant l'approbation et un financement possible de Ramsar soumettent une proposition mise à jour totalement conforme aux Critères opérationnels qui seront adoptés par la COP10 et fournissant des informations indiquant qu'elles sont prêtes à fonctionner et à appliquer leur plan de travail accepté pour 2009 de manière opportune.
37. Avec des rapports mis à jour conformément aux Critères opérationnels, au début de 2009, le Comité permanent sera dans une bien meilleure position pour réaliser des attributions de financement et cette procédure devrait devenir annuelle.