

Explorer les interactions

PROGRAMME DES NATIONS
UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT
2005

BIEN-ÊTRE HUMAIN, PAUVRETÉ ET SERVICES ÉCOSYSTÉMIQUES



iidd Institut international du développement durable International Institute for Sustainable Development

Quien vive bien

BIEN-ÊTRE HUMAIN, PAUVRETÉ ET SERVICES ÉCOSYSTÉMIQUES

écosystème

Explorer les interactions



PNUE

Programme des Nations Unies pour l'environnement

iidd Institut international du développement durable / International Institute for Sustainable Development

© 2005 Programme des Nations Unies pour l'environnement et Institut international du développement durable
ISBN 1-895536-71-5

Programme des Nations Unies pour l'environnement
United Nations Avenue, Gigiri
P.O. Box 30552
Nairobi, Kenya
Tél.: (254-2) 621234
Télééc.: (254-2) 624489/90
Courriel : eisinfo@unep.org
Site web : <http://www.unep.org>

Explorer les interactions a été publié pour le compte du Programme des Nations Unies pour l'environnement par l'Institut international du développement durable.

Institut international du développement durable
161, ave. du Portage Est, 6^e étage
Winnipeg (Manitoba)
Canada R3B 0Y4
Tél.: +1 (204) 958-7700
Télééc.: +1 (204) 958-7710
Courriel : info@iisd.ca
Site web : <http://www.iisd.ca>

Auteur : Anantha Kumar Duraiappah, économiste principal, directeur de la Politique économique, IIDD

Direction éditoriale : Stuart Slayen, gestionnaire, Publications et communications, IIDD

Direction artistique : Darryl Hartle, 23 Below Graphic Design, Winnipeg (Manitoba) Canada

Traduction de l'anglais vers le français : Pierre Danis et Michel Germain

Photographie : Fonds international de développement agricole, Rome (Italie);
DSK Designs, Montréal (Québec), Canada

Au PNUÉ, la préparation de la publication a été coordonnée par Thierry de Oliveira, agent de programme à la Division de l'élaboration des politiques et du droit de l'environnement.



IFAD / R. Faidutti

Les opinions et interprétations sont celles de l'auteur; elles ne reflètent pas nécessairement les opinions ou les positions du Programme des Nations Unies pour l'environnement ou celles de l'Institut international du développement durable.

Programme des Nations Unies pour l'environnement

La mission du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) est d'être un chef de file en matière de protection de l'environnement et d'encourager des partenariats à cette fin en inspirant, informant et aidant les nations et les peuples à améliorer la qualité de la vie sans compromettre celle des générations futures.

Division de l'élaboration des politiques et du droit de l'environnement (DPDL)

Division du PNUE, la DPDL a pour objectif de donner aux membres de la communauté internationale les moyens de développer des solutions politiques intégrées et cohérentes aux problèmes environnementaux, de renforcer le droit environnemental et d'améliorer l'application et l'observation de ses dispositions.

Direction générale des politiques

À la DPDL, la Direction générale des politiques est chargée de coordonner la revue, l'analyse et l'élaboration des politiques, et de promouvoir le développement de politiques environnementales aux niveaux régional et national. Elle encourage les partenariats avec des organismes de l'ONU, des donateurs, le secteur privé et la société civile en vue d'élaborer des politiques concernant, par exemple, l'eau, l'utilisation des sols, les terres arides, l'environnement urbain, les liens entre l'environnement et la pauvreté, la santé et l'environnement, le changement climatique et l'énergie.

Axées sur les liens entre la pauvreté et l'environnement, les activités de la Direction générale sont guidées par le mandat confié au PNUE à cet égard, de même que par les Objectifs de développement du Millénaire, le Plan de mise en oeuvre adopté au Sommet mondial de Johannesburg sur le développement durable ainsi que le thème de « l'environnement au service du développement » adopté récemment par le PNUE. Il importe particulièrement de s'assurer que les grands enjeux environnementaux sont pleinement pris en compte dans les schémas socio-économiques et comptables ainsi que dans les indicateurs, et que les interventions économiques réservent la place qui leur revient aux questions de distribution et d'équité. Dans son examen des liens entre la pauvreté et l'environnement, la Direction générale des politiques s'applique à :

- développer la capacité des pays de procéder à des évaluations intégrées multiéchelles centrées sur la relation entre le bien-être humain, la pauvreté et les services écosystémiques, en recourant à l'approche capacités-écosystèmes;
- développer la capacité des pays d'élaborer des instruments, économiques/axés ou non sur le marché, qui s'attaquent aux problèmes d'efficacité, d'équité et de distribution;
- développer la capacité des pays d'intégrer des politiques écologiques/environnementales dans leurs stratégies de réduction de la pauvreté et leurs stratégies nationales de développement à tous les niveaux appropriés;
- développer la capacité des gouvernements nationaux d'élaborer des indicateurs socio-économiques tributaires des écosystèmes dont puissent se servir les décideurs.

Table des matières

Remerciements	4
Sommaire	5
1. Introduction	8
2. Les liens entre la pauvreté et les écosystèmes	10
3. Améliorer le bien-être grâce à une approche écosystémique – Options de politique	22
4. Le processus pauvreté-écosystème du PNUE	36
5. La voie à suivre et les défis à relever	40
Bibliographie	41
Épilogue	44

Remerciements

LE PNUE tient à remercier l'auteur, Anantha Kumar Duraiappah, directeur de l'équipe des Politiques économiques à l'Institut international du développement durable, pour avoir élaboré le cadre conceptuel de la présente publication.

La première ébauche a été revue et discutée par un groupe d'experts d'organisations internationales, de milieux universitaires et d'organisations non gouvernementales réunis à Nairobi, au Kenya, en septembre 2001. Sur la base de leurs commentaires, le document a ensuite été révisé puis présenté à une deuxième réunion d'experts, à Oslo, en mars 2002, à laquelle, outre les experts de la première réunion, participaient des représentants des ministères des Finances, de la Planification et de l'Environnement de plusieurs pays africains dont l'Ouganda et le Kenya. Une version finale du cadre conceptuel intitulée « Poverty and Ecosystems: A Conceptual Framework » a été produite immédiatement après l'atelier de mars et remise par l'auteur à la Division de l'élaboration des politiques et du droit de l'environnement (DPDL) du PNUE en avril 2002. La présente publication s'inspire largement du document final ainsi que des commentaires et suggestions formulés par différents pays africains à l'issue d'une série d'ateliers nationaux tenus au Mali, en Mauritanie et au Kenya entre avril 2002 et décembre 2003.

Mais un tel ouvrage aurait été impensable sans la contribution de nombreux collaborateurs. Nous exprimons notre gratitude au grand nombre de participants et d'organisations pour leur engagement et leur coopération au projet. Nous saluons entre autres l'apport financier et intellectuel du ministère norvégien des Affaires étrangères — et tout spécialement d'Anne Marie Skjold — qui a rendu possibles la présente publication et le programme pauvreté-écosystèmes du PNUE. L'auteur remercie Flavio Comim, Kirk Hamilton, Philip Dolbie, Margaret Kakande, Peter Schei, Ivar Baste, Naresh Singh et Pumulo Muyatwa pour leurs suggestions et commentaires critiques à l'étape des versions préliminaires.

Des remerciements spéciaux vont à Thierry de Oliveira, agent de programme à la DPDL et responsable de l'initiative pauvreté-environnement au PNUE, pour ses contributions tout au cours de l'élaboration du cadre conceptuel, et sans qui la présente publication n'aurait pas vu le jour, ainsi qu'à Bakary Kante, directeur de la DPDL, pour la vision et le leadership dont il a fait montre lorsqu'il s'est agi d'opérationnaliser le cadre conceptuel.

Enfin et surtout, nous sommes profondément reconnaissants au professeur Amartya Sen. Ce dernier a pris connaissance de différentes ébauches, et il a offert à l'auteur des conseils et un soutien inestimables; ses recherches novatrices, durant de nombreuses années, dans les domaines de l'économie et du développement ont été une source constante d'inspiration.



IFAD / H. Wagner

EN février 2001, réuni à Nairobi au Kenya pour sa vingt-et-unième session, le Conseil d'administration du Forum ministériel mondial sur l'environnement a adopté sa décision 21/15 dans laquelle il prie le Directeur exécutif du PNUE d'oeuvrer pour faire mieux comprendre 1) les liens entre la pauvreté et l'environnement, 2) les façons de rendre les moyens d'existence des populations plus productifs et écologiquement durables et 3) les grandes options qui s'offrent aux gouvernements. Il fallait prioritairement, entre autres, aider les gouvernements à intégrer les considérations environnementales dans les processus sociaux et économiques centraux, y compris les stratégies de réduction de la pauvreté et les cadres de développement global.

La présente publication se veut la réponse du PNUE à cette demande. Le document, qui établit le cadre conceptuel des liens entre la pauvreté et les écosystèmes, a trois objectifs : montrer comment le bien-être humain est tributaire des écosystèmes et des services écosystémiques; identifier les obstacles et les moteurs qui empêchent les pauvres de recourir à ces services pour améliorer leur bien-être, perpétuant de la sorte la pauvreté; recenser les options de politique disponibles pour supprimer les obstacles et reconfigurer les stratégies d'intervention ou même en introduire de nouvelles qui permettent aux pauvres d'améliorer leur bien-être grâce à une approche écosystémique.

CONSTITUANTS DU BIEN-ÊTRE ET SERVICES ÉCOSYSTÉMIQUES

NOUS délaissions la perspective unidimensionnelle de la pauvreté, soit la privation de revenus ou de richesse, au profit d'une approche pluridimensionnelle qui englobe un grand nombre de constituants ou de déterminants du bien-être et dont la privation est définie comme étant la pauvreté. Les constituants et les déterminants dont nous nous servons ici ne se limitent pas à la fourniture de biens qui permettent de réaliser un constituant particulier; ils s'appliquent plus généralement à la capacité de réaliser tout constituant ou déterminant spécifique du bien-être. En d'autres termes, l'accent est mis sur les moyens donnés aux individus—spécialement les pauvres—de devenir des agents de changement plutôt que des victimes à secourir.

Dix constituants et déterminants sont essentiels pour améliorer le bien-être et réduire la pauvreté :

- 1] **Pouvoir se nourrir adéquatement.**
- 2] **Pouvoir se prémunir contre les maladies évitables.**
- 3] **Pouvoir vivre dans des habitations salubres et sûres.**
- 4] **Pouvoir obtenir de l'eau potable en quantité suffisante.**
- 5] **Pouvoir respirer de l'air propre.**
- 6] **Pouvoir obtenir de l'énergie pour se chauffer et se nourrir.**
- 7] **Pouvoir recourir à la médecine traditionnelle.**
- 8] **Pouvoir continuer d'utiliser des éléments naturels présents dans les écosystèmes pour s'adonner à des pratiques culturelles et spirituelles traditionnelles.**
- 9] **Pouvoir lutter contre les grandes catastrophes naturelles, dont les inondations, les tempêtes tropicales et les glissements de terrain.**
- 10] **Pouvoir prendre des décisions de gestion durable qui respectent les ressources naturelles et qui permettent d'assurer un revenu durable.**



Explorer les interactions

Nous adoptons ici la définition des écosystèmes et des services écosystémiques élaborée et utilisée par l'Évaluation des écosystèmes en début de millénaire. Selon cette définition, les écosystèmes fournissent trois grands services :

- 1] **l'approvisionnement (nourriture, fibres, combustibles);**
- 2] **la régulation (purification, détoxification, atténuation de l'effet des sécheresses et des inondations);**
- 3] **l'enrichissement (spirituel, esthétique et social).**

Sommaire

LES liens entre bon nombre des constituants et des déterminants du bien-être sont intimement associés aux trois services fournis par les écosystèmes. Mais l'importance des liens varie selon les intéressés. Par exemple, les « non-pauvres » peuvent acheter de l'eau propre ou le matériel nécessaire pour filtrer et purifier l'eau si elle est contaminée. Les pauvres n'ont pas les ressources voulues pour ce faire et n'ont d'ordinaire d'autre choix que de dépendre des systèmes naturels et/ou publics d'approvisionnement. En 1995, 3,1 millions de personnes—à 80 % des enfants—sont mortes de la diarrhée, souvent après avoir bu de l'eau contaminée.

Les Objectifs de développement du Millénaire (ODM) font maintenant partie intégrante de beaucoup d'initiatives internationales et nationales de réduction de la pauvreté. Il n'y a rien d'étonnant à ce que la réalisation de bon nombre des constituants et des déterminants du bien-être associés aux services écosystémiques contribue indirectement ou directement à la réalisation des ODM. Notre cadre conceptuel esquisse une approche dont peuvent se servir les pays pour atteindre ces objectifs de manière durable.

OBSTACLES ET MOTEURS

LA destruction des mangroves au profit de la culture commerciale de crevettes élimine une barrière naturelle contre les tempêtes, ce qui a pour effet d'accroître par inadvertance la vulnérabilité d'un grand nombre de pauvres collectivités côtières. L'absence de droits de propriété clairement définis a été l'une des principales raisons avancées pour expliquer la conversion de ces forêts. Le fait que les femmes aient vu leur influence sur la prise de décisions concernant l'utilisation des écosystèmes limitée par des barrières sociales aurait aussi largement contribué au phénomène de la dégradation des sols. L'exclusion des femmes—les principales utilisatrices et gardiennes de la terre— a inévitablement eu pour effet de transférer les décisions à des groupes aussi peu au fait de l'utilisation durable des sols qu'intéressés par cette réalité.

Des fonctionnaires corrompus et des formalités administratives longues et complexes font de l'accès aux services écosystémiques une expérience à la fois coûteuse et humiliante pour les pauvres. Il arrive d'ailleurs souvent que des fonctionnaires les fassent se sentir inférieurs lorsqu'ils ont de la difficulté à comprendre et à remplir les formulaires; ce qui les oblige d'autant plus à recourir à des « intermédiaires » afin d'avoir accès à la fonction publique et de pouvoir bénéficier des facilités économiques nécessaires pour tirer un revenu des services écosystémiques. Le processus en vient à coûter de plus en plus cher et force indirectement les pauvres à dégrader les écosystèmes en s'adonnant à des activités à court terme et hautement lucratives.

Les divers obstacles et moteurs que nous avons identifiés et qui jouent un rôle important dans la relation pauvreté-écosystèmes se rangent dans quatre grandes catégories : 1) économique; 2) sociale; 3) liée à la gouvernance; 4) écologique.



DSK Designs

OPTIONS DE RÉPONSE

POUR corriger ou éliminer les moteurs, nous devons opter pour une approche intégrée du problème. Selon nous, pour réussir, une stratégie d'intervention au niveau des politiques doit comporter deux volets, un qui s'attache à analyser les outils d'intervention et l'autre qui cible les conditions à réunir pour développer et utiliser efficacement ces outils.

Nous classons les instruments (commerciaux et non commerciaux), les institutions (formelles et informelles) et les organisations (publiques, privées et civiles) parmi les outils. Les approches retenues ici se distinguent d'autres cadres de politique en ce qu'elles intègrent instruments, institutions et organisations en un cadre de référence unique. Dans la majorité des cas, les options de politiques n'ont été abordées que de façon partielle.

Le deuxième volet réside dans le recours à un cadre global qui réunisse les conditions nécessaires au développement et à la mise en oeuvre efficaces des outils pour éliminer les obstacles. Dans le présent document, nous élaborons un cadre qui fait appel au concept des libertés. Comme nous l'avons mentionné précédemment, nous voulons prioritairement accroître les capacités des pauvres de réaliser les constituants et les déterminants du bien-être. Ces capacités sont déterminées par les conditions habilitantes représentées par six libertés instrumentales.

ENCADRÉ 1

En Inde, les femmes pauvres et de basses castes étaient considérées comme à l'avant-scène des mouvements de justice sociale. On a soutenu que, dans les régions rurales tout particulièrement, les enjeux écologiques sont, pour les pauvres, une porte d'entrée pour revendiquer leurs droits et ce à quoi ils sont admissibles. Parmi les enjeux figurent l'accès à la terre et aux ressources de propriété collective, la répartition équitable des ressources en eau et les canaux d'irrigation.

Source : Voices of the poor: Poverty in People's Perceptions 1999:9, V. Gayathri

Selon nous, les six libertés instrumentales susceptibles de s'appliquer aux quatre grandes catégories de moteurs identifiées précédemment sont les suivantes :

- 1] les facilités économiques;
- 2] les opportunités sociales;
- 3] les garanties de transparence;
- 4] la sécurité écologique;
- 5] la sécurité protectrice;
- 6] la liberté participative (qui peut être considérée comme une liberté intrinsèque essentielle pour que les pauvres puissent élaborer et formuler eux-mêmes et pour eux-mêmes les autres libertés instrumentales).

CONCLUSION

LA principale contribution de la présente publication au débat pauvreté-écosystèmes tient au fait qu'on y adopte une approche écosystémique et qu'on y traite sur le même pied chacun des trois services fournis par les écosystèmes. De plus, la publication donne une extension plus grande au concept de la stratégie d'intervention en préconisant d'utiliser un cadre intégré d'instruments, d'institutions et d'organisations pour faire se matérialiser les libertés instrumentales qui, plus que tout autre moyen, donneront aux pauvres la capacité voulue de réaliser les constituants du bien-être liés aux services écosystémiques. Le document conclut en donnant les grandes lignes du processus grâce auquel il sera possible d'opérationnaliser ce cadre conceptuel.



Explorer les interactions

Introduction

RÉUNI à Nairobi au Kenya, le Conseil d'administration du Forum ministériel mondial sur l'environnement a adopté sa décision 21/15 durant sa vingt-et-unième session en février 2001 (Encadré 2).

Cette décision s'inscrivait dans le sillon de deux déclarations antérieures. Il est noté dans la déclaration ministérielle de Malmo, adoptée en mai 2000 par les participants au Forum ministériel mondial sur l'environnement organisé par le PNUE, que le Sommet mondial de 2002 sur le développement durable (WSSD) devrait s'attacher à relever les deux grands défis pour le développement durable, à savoir :

- 1] **les effets envahissants du fardeau de la pauvreté sur au moins la moitié de l'humanité;**
- 2] **la consommation excessive et non économique et l'utilisation inefficace des ressources qui perpétuent le cercle vicieux de la dégradation de l'environnement et de l'accroissement de la pauvreté.**

En septembre 2000, 146 chefs d'État se sont engagés dans la Déclaration du Millénaire des Nations Unies à n'épargner aucun effort pour éviter à l'ensemble de l'humanité, et spécialement aux générations futures, d'avoir à vivre sur une planète irrémédiablement dégradée par les activités humaines et dont les ressources ne peuvent plus répondre à leurs besoins.

Ces déclarations internationales viennent vraiment à point nommé, puisqu'il est de plus en plus clair que le développement économique, dans son évolution actuelle, contribue :

- à la dégradation des écosystèmes;
- à une création très inégale de la richesse, les disparités s'accroissant dans les pays eux-mêmes et entre les pays.

Sans des réorientations majeures au niveau des principes directeurs et des politiques, la situation risque de s'aggraver, et de devenir particulièrement difficile pour les pays pauvres aux prises avec des crises économiques et environnementales convergentes. Il faut faire davantage, et le PNUE peut jouer un rôle clé à cet égard.



DSK Designs

PAR sa décision 21/15, le Conseil d'administration a donné au PNUE le mandat clair d'aider les gouvernements—spécialement dans les pays moins développés et lourdement endettés—à intégrer des considérations environnementales dans leurs stratégies nationales de réduction de la pauvreté. Ce rôle est appelé à devenir de plus en plus important alors que les Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) deviennent de plus en plus pratique courante et de plus en plus reconnus comme condition sine qua non d'une aide internationale.

Vu le caractère complexe et pluridimensionnel des liens entre la pauvreté et l'environnement, le défi ici consiste à proposer un cadre qui satisfasse aux trois critères ci-après, de sorte que les gouvernements puissent s'en servir pour réduire la pauvreté grâce à une gestion durable des écosystèmes :

1. **SPÉCIFICITÉ** — Les liens entre la pauvreté et les écosystèmes doivent refléter les conditions locales, qui traduisent les écosystèmes spécifiques et les services qu'ils fournissent aux collectivités locales, les activités économiques, les valeurs sociales et culturelles et, enfin, les structures politiques et de gouvernance.
2. **CLARTÉ** — Même s'ils sont complexes et pluridimensionnels, les liens entre la pauvreté et les écosystèmes doivent faire l'objet d'une analyse claire et concise. Au bout du compte, il faut pouvoir tirer des conclusions qui permettront aux décideurs de formuler des stratégies d'intervention. Par exemple, nous devons être en mesure d'identifier et de comprendre les forces à l'origine de la dégradation des écosystèmes avant de pouvoir formuler de telles stratégies.
3. **PRAGMATISME** — Le cadre doit être souple de sorte que les décideurs puissent aisément intégrer des stratégies de politique dans les cadres décisionnels existants.

Dans la section 2, nous explorons les interactions de certains des constituants essentiels du bien-être avec les services écosystémiques. Le but est de clarifier les différents liens qui peuvent exister entre le bien-être humain—ou, plus correctement, la privation de bien-être (c.-à-d. la pauvreté)—et les services écosystémiques, et certaines des forces qui forgent de tels liens.

La section 3 présente un cadre d'intervention au niveau des politiques s'inspirant de principes clés élaborés par Amartya Sen, lauréat du prix Nobel, comme un cadre de référence approprié pour réduire la pauvreté grâce à une approche écosystémique.

Dans la section 4 est exposé un processus permettant d'opérationnaliser le cadre conceptuel mis de l'avant dans les deux sections précédentes et grâce auquel les décideurs peuvent intégrer systématiquement des variables écologiques dans leurs stratégies de réduction de la pauvreté.

Dans la section 5, le lecteur trouvera un aperçu des grands points présentés dans la publication ainsi que des défis que devront relever les gouvernements en s'attaquant à cette entreprise complexe.



Explorer les interactions

ENCADRÉ 2

Dans sa décision 21/15, le Conseil d'administration prie le directeur exécutif du PNUE d'œuvrer pour mieux faire comprendre les liens entre la pauvreté et l'environnement, les façons de rendre les moyens d'existence des populations plus productifs et écologiquement durables, ainsi que les grandes options qui s'offrent aux gouvernements, dont l'une des priorités majeures devrait être d'aider les gouvernements à tenir compte de l'environnement dans les processus socio-économiques centraux, y compris les stratégies de réduction de la pauvreté et les cadres de développement global.

GC.21/15

Les liens entre la pauvreté et les écosystèmes

DANS LA PRÉSENTE SECTION :

1. nous identifions les constituants et les déterminants essentiels du bien-être humain étroitement liés aux services écosystémiques;
2. nous recensons les différents services fournis par les écosystèmes;
3. nous décrivons les liens entre les constituants et les déterminants du bien-être et les différents services fournis par les écosystèmes.

CONSTITUANTS ET DÉTERMINANTS DU BIEN-ÊTRE LIÉS AUX ÉCOSYSTÈMES

ON peut avancer que tous—riches et pauvres, dans les pays développés comme en développement—dépendent des services écosystémiques pour leur bien-être. Ce constat ne s'avère toutefois que sur le long terme. À court terme, les pauvres sont plus tributaires de ces services. Par exemple, les riches peuvent acheter de l'eau propre ou la technologie nécessaire pour filtrer et purifier l'eau si elle est contaminée. Les pauvres disposent de ressources limitées et n'ont d'ordinaire d'autre choix que de dépendre des systèmes d'adduction naturels et/ou des systèmes publics d'approvisionnement en eau, dont bon nombre ne répondent même pas aux normes minimales de consommation humaine, spécialement dans les pays en développement.

Autre exemple : la crise du smog dans beaucoup de centres urbains. Les riches peuvent se protéger du smog en achetant des climatiseurs, des purificateurs d'air, des masques spéciaux, etc. Les pauvres—et tout particulièrement les jeunes—sont moins en mesure de s'y soustraire, ce qui a des conséquences désastreuses sur leur santé.



DSK Designs

Il en va de même des catastrophes naturelles comme les inondations et les tempêtes tropicales. Ces phénomènes frappent généralement plus durement les pauvres, parce que ceux-ci n'ont pas les ressources nécessaires pour bâtir des habitations appropriées, ou que leurs habitations sont construites sur des terres où les barrières naturelles contre les glissements de terrain et les inondations ont été détruites.

Il a aussi été constaté que les femmes et les enfants pauvres sont affectés de façon disproportionnée lorsqu'il s'agit d'obtenir des sources d'énergie naturelle de moins en moins abondantes pour se nourrir et se chauffer; et cet effet est amplifié d'autant qu'ils passent plus de temps dans des habitations mal aérées alors qu'ils se servent de combustibles hautement polluants comme le charbon et le bois de chauffage.

Ces exemples illustrent la relation étroite entre la pauvreté et les écosystèmes et montrent à l'évidence à quel point les pauvres sont plus dépendants des écosystèmes pour leur bien-être.

Une analyse fouillée de la littérature sur les liens entre la pauvreté et les écosystèmes révèle que les dix constituants et/ou déterminants suivants du bien-être sont associés étroitement aux écosystèmes (Duraiappah 2002). À noter toutefois qu'il est essentiel que les collectivités ou les individus concernés arrêtent eux-mêmes le

choix final des constituants du bien-être et leur interaction avec les services écosystémiques, idéalement par le biais d'un processus participatif :

- 1] **Pouvoir se nourrir adéquatement.**
- 2] **Pouvoir se prémunir contre les maladies évitables.**
- 3] **Pouvoir vivre dans des habitations salubres et sûres.**
- 4] **Pouvoir obtenir de l'eau potable en quantité suffisante.**
- 5] **Pouvoir respirer de l'air propre.**
- 6] **Pouvoir obtenir de l'énergie pour se chauffer et se nourrir.**
- 7] **Pouvoir recourir à la médecine traditionnelle.**
- 8] **Pouvoir continuer d'utiliser des éléments naturels présents dans les écosystèmes pour s'adonner à des pratiques culturelles et spirituelles traditionnelles.**
- 9] **Pouvoir lutter contre les grandes catastrophes naturelles, dont les inondations, les tempêtes tropicales et les glissements de terrain.**
- 10] **Pouvoir prendre des décisions de gestion durable qui respectent les ressources naturelles et qui permettent d'assurer un revenu durable.**



IFAD / R. Chalassani



Explorer les interactions

Nota : Il existe beaucoup d'autres constituants et déterminants du bien-être, dont l'éducation. Nous les excluons ici puisque nous ne nous attachons qu'aux constituants et déterminants du bien-être directement liés aux écosystèmes et à leurs services.

Les dix constituants sont largement complémentaires. Par exemple, le fait d'avoir accès à de l'eau aidera grandement les pauvres à se prémunir contre les maladies. De même, l'accès à de l'eau potable et à un air propre est essentiel pour vivre dans des conditions sûres et salubres. Vu cette grande complémentarité, il serait logique de penser que si on assure un constituant ou un déterminant, on pourra dégager d'importantes synergies susceptibles d'aider à réaliser certains des autres constituants et/ou déterminants.

En identifiant ces dix constituants et déterminants, nous avons aussi voulu délaissier une approche unidimensionnelle du bien-être, axée exclusivement sur le bien, le revenu et la richesse, au profit d'une approche pluridimensionnelle.

Les liens entre la pauvreté et les écosystèmes

ON s'accorde largement pour dire que le bien-être et la pauvreté sont les deux extrêmes d'un continuum pluridimensionnel. Le *Rapport 2000-2001 sur le développement humain dans le monde* définit la pauvreté comme étant la privation chronique de bien-être (Banque mondiale 2001). Dans la présente publication, nous définissons la pauvreté liée aux écosystèmes comme étant la privation des dix constituants et déterminants recensés ci-dessus.

Les dix constituants peuvent aussi être considérés comme une description plus détaillée de la classification globale de la santé, de la vulnérabilité et des moyens de subsistance dont se sert la Banque mondiale dans son cadre d'analyse de la relation entre la pauvreté et l'environnement (Banque mondiale 2002).

Toutefois, pour ne pas commettre l'erreur classique de confondre fin et moyens (Sen 1993), nous avons modifié la définition traditionnelle des constituants et déterminants du bien-être de manière à prendre en compte le concept plus dynamique des capacités (Encadré 3).

Les dix constituants et déterminants utilisés dans le présent document sont analogues au concept des potentialités et capacités qu'Amartya Sen estime essentielles pour évaluer le bien-être humain. Nous avons ajouté l'idée de « pouvoir » dans chaque cas de manière à incorporer les propriétés fondamentales des capacités, à savoir l'action, la valeur et le choix.

ENCADRÉ 3

Le marché attache de la valeur aux biens matériels, et notre succès dans le monde est souvent mesuré à l'aune de notre richesse; malgré tout, les biens ne sont au total que des outils pour atteindre d'autres fins. Ultimement, nous devons mettre l'accent sur la vie que nous choisissons, et sur ce que nous pouvons faire et ne pas faire, sur qui nous pouvons être et ne pas être. Je qualifie de « potentialités » les différentes conditions de vie auxquelles nous pouvons aspirer ou non, et de « capacités » notre aptitude à les réaliser.

Amartya Sen, 1987, p. 16

De la sorte, par exemple, nous éviterons de focaliser notre attention principalement sur les installations de soins de santé comme telles, pour nous attacher plutôt à la capacité des individus de se prémunir contre des maladies évitables. Nous avons également pu ainsi élargir le champ d'investigation pour pouvoir évaluer et mesurer l'efficacité des interventions destinées à améliorer le bien-être et à réduire la pauvreté. Pour évaluer le bien-être ou les succès enregistrés dans la lutte contre la pauvreté en appliquant l'approche des capacités, il faudra examiner non seulement les revenus, mais aussi la qualité des choix, le niveau d'autonomie et les valeurs.

Voilà pourquoi nous avons choisi de préfacier chacun des constituants et déterminants par le mot « **POUVOIR** »—la capacité ou la liberté de réaliser les possibilités (aussi appelées constituants et déterminants) que privilégient les individus. Ainsi, nous faisons du pauvre un acteur de premier plan et nous lui donnons la possibilité de contrôler la façon dont il améliorera son bien-être—il devient un participant actif du processus de développement et non une « victime » qui a besoin d'aide. Ce concept s'harmonise avec celui du développement durable, qui met l'accent sur les mesures à long terme davantage qu'à court terme.

ÉCOSYSTÈMES ET SERVICES ÉCOSYSTÉMIQUES

DANS la littérature sur la pauvreté et l'environnement, l'« environnement » englobe une vaste gamme d'enjeux liés à l'environnement naturel; mais le terme est en lui-même ambigu. Le dictionnaire Oxford définit l'environnement comme étant le milieu ambiant ou les conditions propices à la vie ou à la croissance. Cette acception embrouille davantage qu'elle ne clarifie un problème fondamentalement complexe.

Étant surtout intéressés à déterminer comment le bien-être humain est influencé par l'environnement naturel, nous préférons définir explicitement l'environnement naturel comme étant l'écosystème. Qui plus est, les êtres humains font partie d'un écosystème. En appliquant une approche écosystémique à la notion de bien-être, nous présentons un cadre intégré, essentiel à la compréhension des liens entre les systèmes naturels et ce bien-être.

NOUS adoptons donc le terme « écosystème » expressément pour éviter l'ambiguïté qu'introduit le terme environnement. Il existe différentes façons de définir les écosystèmes et les services et biens qu'ils contribuent afin d'améliorer le bien-être. Nous nous inspirons ici du travail d'écologistes comme Gretchen Daily (Encadré 4) et Hal Monney et, plus récemment, de l'Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire.

Les écosystèmes sont définis comme une unité spatialement explicite de la Terre qui englobe tous les organismes, et tous les éléments de l'environnement abiotique à l'intérieur de ses limites.

Il fait de moins en moins de doute que les écosystèmes offrent davantage que des biens aux êtres humains (Encadré 4). Ils offrent aussi des services qui soutiennent la vie de notre planète, ainsi que des valeurs culturelles et spirituelles à nos sociétés. Daily (1997) range les différents « services » offerts par les écosystèmes dans les trois catégories suivantes :

- 1] **l'approvisionnement;**
- 2] **la régulation;**
- 3] **l'enrichissement/la dimension culturelle.**

L'APPROVISIONNEMENT concerne les ressources naturelles qui servent principalement à des activités économiques. Le niveau de contribution au bien-être, dans ce cas, est normalement déterminé par le volume des ressources extraites de l'écosystème et par le rythme de leur extraction (le flux).

Parmi les services d'approvisionnement qui contribuent au bien-être figurent les suivants :

- les aliments;
- les micro-organismes et les produits animaux et végétaux;
- les matériaux génétiques et les produits biochimiques et pharmaceutiques;
- les combustibles/l'énergie;
- les fibres;
- les matériaux inorganiques;
- l'eau potable.

ENCADRÉ 4

Les services écosystémiques sont les conditions et les processus grâce auxquels les écosystèmes naturels, et les espèces qui les composent, soutiennent et enrichissent la vie humaine. Ils entretiennent la biodiversité et la production d'extraits écosystémiques comme les fruits de mer, le fourrage, le bois, les combustibles de biomasse, les fibres naturelles, ainsi qu'un grand nombre de produits pharmaceutiques et industriels et leurs précurseurs. Outre les extraits qu'ils produisent, les services écosystémiques génèrent en fait les fonctions qui entretiennent la vie, comme l'épuration, le recyclage et la régénération, en plus d'avoir de nombreux bénéfices esthétiques et culturels intangibles.

Daily et autres 1997

LES services de régulation, parfois appelés services de « soutien », sont en fait les fonctions de survie que fournissent les écosystèmes pour assurer l'existence des êtres humains. Les sociétés ont fréquemment tendance à oublier ces services, ou à les tenir pour acquis; le niveau de leur contribution au bien-être est normalement mesuré selon la taille et la qualité (le stock) de l'écosystème.

Mais la conversion poussée des écosystèmes naturels en écosystèmes dominés par l'homme (forts débits) a compromis le maintien de ces services de régulation. Vu l'absence de marchés et de signaux de prix pour ces services, les changements dans leur état sont passés inaperçus. Il est aussi de plus en plus clair que la dimension « bien public » de ces services risque de rendre les marchés traditionnels redondants lorsqu'il s'agit de trouver des solutions à ce problème et de nouvelles méthodes pour s'assurer que ces services ne disparaissent pas.



Explorer les interactions

Les liens entre la pauvreté et les écosystèmes

Parmi les services de régulation qui contribuent au bien-être humain, on peut citer :

- la purification de l'air et de l'eau;
- l'atténuation des inondations et des sécheresses;
- la détoxification et la décomposition des déchets;
- le renouvellement et la fertilisation des sols;
- la pollinisation des cultures et de la végétation naturelle;
- le contrôle d'une grande majorité des nuisibles agricoles potentiels;
- la dissémination des graines et la translocation d'éléments nutritifs;
- le maintien de la biodiversité qui a procuré à l'humanité des éléments clés de son évolution aux plans agricole, médicamenteux, et industriel;
- la protection contre les ultraviolets nuisibles du soleil;
- la stabilisation partielle du climat;
- la modération des extrêmes de température et de la force des vents et des vagues.

LES services culturels ou d'enrichissement sont parmi les services les plus négligés fournis par les écosystèmes, spécialement à un grand nombre de populations des pays en développement. Pour beaucoup de religions et de cultures dans ces pays, la nature est une entité vivante et, en fait, différents éléments naturels y sont vénérés. Les croyances et les valeurs qu'ont inspirées les forces de la nature ont façonné la spiritualité de bien des sociétés durant des générations.

Mais leur disparition progresse à un rythme alarmant, les écosystèmes étant dégradés ou transformés en écosystèmes dominés par l'homme. L'effritement de ces normes spirituelles et culturelles a eu un effet dévastateur sur les rapports entre les personnes et sur leurs valeurs.

Tout comme pour les services de régulation, la contribution de ces services au bien-être humain est déterminée par la taille et par la qualité (le stock) de l'écosystème naturel.

Parmi les services culturels ou d'enrichissement fournis par les écosystèmes figurent les suivants :

- les utilisations spirituelles de la terre et de l'eau et les rapports de l'humain avec ces éléments;
- les valeurs esthétiques;
- les valeurs et les relations sociales;
- les valeurs éducatives et scientifiques.

LES LIENS ENTRE LE BIEN-ÊTRE HUMAIN ET LES ÉCOSYSTÈMES

LA présente section vise à établir les liens entre les dix constituants et déterminants et les trois services fournis par les écosystèmes. Nous chercherons aussi à identifier les forces motrices qui sous-tendent ou influencent ces liens; les détails au sujet de ces moteurs, comme nous les appelons dans le présent document, nous fourniront l'information nécessaire pour élaborer des stratégies d'intervention.

■ Pouvoir se nourrir adéquatement

La majorité des pauvres dans les régions rurales dépendent des aliments naturels— mieux connus sous le nom d'aliments sauvages— pour se nourrir adéquatement. Le service d'approvisionnement des écosystèmes a aidé à

- Améliorer les régimes alimentaires. Beaucoup de pauvres n'ont pas accès aux suppléments alimentaires commerciaux et dépendent des aliments sauvages pour assurer la nutrition nécessaire à leur bien-être. Par exemple, dans le sud du Venezuela, on a découvert que les habitants d'un village amérindien huottuja obtenaient 45 % de leur apport en lipides de plantes sauvages et seulement 27 % d'animaux sauvages.
- Apporter du secours en cas de famines, de mauvaises récoltes, d'attaques par des nuisibles et de sécheresses.

Mais un grand nombre de ces écosystèmes ont été convertis aux fins d'activités commerciales dans l'espoir que celles-ci donnent aux pauvres les ressources voulues pour acheter la nourriture dont ils ont besoin. Or, l'expérience des cinq dernières décennies montre que cette conversion a donné des résultats mitigés; dans bien des cas, non seulement les pauvres *n'ont pas* bénéficié d'une telle conversion, mais ils ont aussi perdu une importante source d'alimentation, spécialement durant les périodes de détresse.

Nombre de raisons ont été avancées pour expliquer pourquoi les pauvres n'ont pas bénéficié de la conversion, mais les échecs des gouvernements et des marchés ont parmi les motifs le plus souvent mentionnés (Duraiappah 1998; Scherr 1999). Dans bien des cas, les droits de propriété relatifs au composant approvisionnement des écosystèmes n'étaient pas suffisamment définis, ce qui permettait à une petite élite de s'approprier les droits d'exploitation de ces écosystèmes (Jordan 1996; Olson 2000). Les pauvres ont ainsi été exclus de leurs sources traditionnelles d'alimentation et empêchés de participer aux nouvelles opportunités économiques.

Les pauvres se servent également des écosystèmes pour pratiquer une agriculture de subsistance. Les produits cultivés leur fournissent la majeure partie de leur alimentation quotidienne. En raison d'une baisse de la fécondité et d'une disponibilité moins grande des ressources en eau, de nombreux agriculteurs de subsistance ont vu leur production et, par conséquent, leur consommation reculer. Les agro-écosystèmes se dégradent pour bien des raisons, depuis la présence de facteurs écologiques comme les sécheresses et les inondations, jusqu'aux pressions économiques, sociales et liées à la gouvernance (par ex. des droits de propriété mal conçus; des fonctionnaires corrompus qui exigent des paiements de toutes sortes avant de délivrer les permis nécessaires à l'utilisation des terres et, surtout, des pressions sociales comme le fait d'exclure les femmes qui travaillent la terre des décisions concernant l'utilisation des sols).

■ Pouvoir se prémunir contre les maladies évitables

De nombreuses maladies sont liées directement aux conditions écologiques. Selon une étude récente de Lvovsky, des facteurs environnementaux sont à l'origine d'environ 20 % des maladies dans les pays en développement (Lvovsky 2001). Par exemple, en 1995, 3,1 millions de personnes—des enfants à 80 %—sont décédées de la diarrhée (Patz 2000).

Un lien direct a été établi entre le paludisme—ou le « paludisme résultant d'activités humaines » comme l'appellent les spécialistes—et la dégradation des écosystèmes. La maladie se propage dans les systèmes écologiques dont la fonction de régulation a été altérée par des projets d'irrigation, des barrages, des sites de construction, la présence d'eau stagnante et des aires mal drainées. Par exemple, on estime que la déforestation et la migration subséquente de populations vers l'intérieur brésilien ont augmenté de 500 % la prévalence du paludisme dans la région (Smith 2002). On avait d'ailleurs observé une corrélation semblable entre les dommages causés à l'environnement et d'autres maladies à transmission vectorielle dans différents pays en développement (Platt 1996).

L'exposition prolongée à des concentrations élevées de produits toxiques ou de polluants contribue aux maladies respiratoires et tue environ deux millions de femmes et d'enfants chaque année (Smith 2002). L'asthme et les maladies pulmonaires chroniques sont les principales maladies associées à la pollution de l'air. La concentration de polluants augmente une fois qu'ont été dégradées les propriétés nettoyantes naturelles de l'écosystème, ce qui peut se produire lorsqu'on élimine la flore à l'excès. Les sites déboisés sont manifestement plus pollués que ceux qui comptent beaucoup d'arbres.

Les répercussions de ces maladies sont beaucoup plus graves pour les pauvres que pour les riches. Dans une étude concernant l'impact du paludisme sur les revenus au Malawi, Ettlting et autres rapportent que les coûts directs et indirects de cette maladie représentent environ 33 % du revenu des ménages chez les pauvres, contre 4,2 % chez les riches.

Les pauvres sont plus vulnérables à ces maladies pour les raisons suivantes :

- ils vivent généralement dans des endroits où les installations sanitaires et d'approvisionnement en eau sont inadéquates ou inexistantes;
- ils n'ont pas les ressources voulues pour adopter des stratégies de prévention;
- ils vivent dans des endroits où l'air est plus pollué;
- ils n'ont pas accès à des combustibles plus propres et doivent donc dépendre de combustibles de biomasse traditionnels très polluants;
- ils n'ont pas accès à des logements mieux aérés.



Explorer les interactions

ENCADRÉ 5

C'est l'accès à une vaste gamme d'aliments sauvages et la diversité qui en résulte qui contribuent au bien-être nutritionnel. Les plantes sauvages peuvent avoir une teneur en lipides, en protéines, en minéraux et en vitamines supérieure à celle des espèces cultivées.

The Hidden Harvest (Gujit 1995)

Les liens entre la pauvreté et les écosystèmes

■ Pouvoir vivre dans des habitations salubres et sûres

La maison est un endroit où l'on peut trouver solitude, confort et plaisir, où la famille peut s'épanouir, où l'on peut dormir et se reposer en paix. Pour que la maison puisse être sûre et salubre, il faut pouvoir y trouver les éléments suivants : de l'eau propre en quantité suffisante, des installations efficaces d'évacuation des déchets humains et autres; des dispositifs de contrôle des insectes et des rongeurs vecteurs de maladies; un contrôle de la qualité de l'air intérieur et de l'air qui entre dans la maison; des matériaux de construction sécuritaires; une protection contre les catastrophes naturelles; et un contrôle du bruit (Cairncross et autres 1990).

Près de la moitié de la population mondiale gagne moins de deux dollars par jour (Banque mondiale 2000). Vu le pouvoir d'achat que représente cette somme, on peut supposer que beaucoup ne pourront se permettre un logement convenable; dans bien des cas, ils n'auront d'autre choix que de vivre dans des endroits indésirables, près de sites d'enfouissement, d'usines, de grandes routes, de lacs ou de rivières pollués ou dans des zones sujettes aux glissements de terrain et aux inondations.

ENCADRÉ 6

À Mumbai, en Inde, un flanc de colline a cédé, emportant les maisons qui s'y trouvaient. Si les fortes précipitations ont contribué aux glissements, il reste fondamentalement que les groupes à faibles revenus n'avaient pu trouver d'endroit à la fois sûr et proche d'activités génératrices de revenus et que le gouvernement n'avait pas réussi à leur garantir un site mieux protégé ou à faire le nécessaire pour rendre plus sûrs les sites existants.

Hardoy et autres (2001).

L'exemple de Mumbai (Encadré 6) soulève deux questions :

1. Pourquoi les glissements de terrain se sont-ils produits?
2. Qu'aurait-on pu faire pour les prévenir?

Si les glissements se sont effectivement produits à cause de changements à l'écosystème, il semblerait alors que l'un des services de régulation de cet écosystème ait été dégradé. Il y a bien des façons de restaurer ce type de service, mais le processus doit débiter avec la participation des collectivités concernées. Nous y reviendrons dans la section 3.

Il y a bien d'autres exemples de sites qui deviennent peu sûrs une fois les services de régulation dégradés. Ainsi, la destruction des forêts de mangroves élimine une barrière naturelle contre les tempêtes tropicales; en les réintroduisant, les collectivités pauvres bénéficient d'un écran naturel contre les tempêtes (Janssen 1996).

■ Pouvoir obtenir de l'eau potable en quantité suffisante

Commençons par la question de l'approvisionnement. Les écosystèmes fournissent, entre autres, de l'eau; mais la destruction des bassins hydrographiques et la surexploitation des nappes phréatiques pour des activités humaines ont sérieusement perturbé les approvisionnements. Par exemple, la transformation des forêts dans les hautes terres du district de Narok au Kenya à des fins agricoles commerciales a eu pour effet de réduire l'écoulement de l'eau vers les plaines, causant des pénuries pour les populations en aval, et tout particulièrement pour les pauvres (Duraiappah et autres 2000).

La qualité de l'eau est aussi un enjeu de taille pour les pauvres dans de nombreux pays en développement. Même si le nombre de ceux qui ont accès à des canalisations a augmenté, il reste qu'en 1995, 1,3 milliard de personnes—surtout des pauvres des régions rurales—n'avaient toujours pas d'eau propre.

La plupart des pauvres, spécialement dans les régions rurales, puisent encore quotidiennement leur eau dans des rivières et des ruisseaux. Mais, bon nombre de ces systèmes ont été pollués par une variété d'activités humaines—des activités sociales par manque d'installations sanitaires et des activités économiques comme les polluants industriels et agricoles—rendant de la sorte l'eau non potable, mais aussi peu sûre pour d'autres tâches domestiques comme les bains et la lessive.

La dégradation de ces écosystèmes a contraint les pauvres à acheter de l'eau qui, dans bien des cas, peut coûter jusqu'à dix fois ce que paie un habitant d'un pays développé (PNUD 1998). Beaucoup de pauvres n'ont donc d'autre choix que de consommer de l'eau contaminée ou de consacrer une plus grande partie de leurs revenus à l'achat d'eau. L'une et l'autre solution affectent le niveau de bien-être et de pauvreté.

■ Pouvoir respirer de l'air propre

Il est bien connu que les écosystèmes contribuent de façon significative à assainir l'atmosphère et à en réguler le contenu. Nous n'entrerons pas dans le détail des différents cycles géochimiques qui assainissent l'air. Mais il ne fait pas de doute que le composant régulation peut être dégradé par les activités humaines si celles-ci ne sont pas contrôlées ou gérées d'une manière écologiquement durable (Daily 1997).

Des données empiriques révèlent que deux grandes sources de perturbation ont causé une dégradation de la fonction régulation qui permet d'assainir l'air. La première est le rejet excessif de polluants dans l'atmosphère, ce qui a pour effet de surcharger l'écosystème et, à terme, de neutraliser sa fonction nettoiyante. L'émission de polluants est principalement due aux activités industrielles et aux activités domestiques, comme la cuisson au moyen de combustibles hautement polluants¹. La deuxième est la transformation d'un nombre disproportionné d'écosystèmes naturels en systèmes dominés par l'homme.

¹ Même si elle n'a pas de lien direct avec les services écosystémiques, nous incluons la pollution intérieure puisqu'elle conditionne dans une large mesure l'accès des pauvres, principalement dans les régions rurales, à de l'air propre.

Pour avoir de l'air propre, les gens devront :

- vivre dans des endroits qui ne sont pas fortement pollués;
- vivre dans des endroits où il existe un bon équilibre entre les écosystèmes naturels et les écosystèmes dominés par l'homme;
- mieux aérer leurs habitations;
- adopter des combustibles plus propres.

Les pauvres arrivent difficilement à satisfaire à ces critères pour une raison évidente—le coût. Par exemple, toutes les études d'évaluation économique ont montré que les coûts fonciers grimpent à mesure que diminue la destruction de l'écologie (Pierce 1990). Nous savons aussi que c'est dans les zones dégradées que les droits de propriété sont le moins bien définis, ce qui permet aux pauvres d'y avoir assez facilement accès pour s'y installer (Hardoy et autres 2001).

Les combustibles plus propres coûtent généralement plus cher que les combustibles de biomasse traditionnels. Des incitatifs, sous forme de subventions, ont été offerts dans le passé avec des résultats mitigés, principalement en raison de manquements aux niveaux institutionnel et organisationnel, selon les études réalisées. Programmes d'ajustement structurel, corruption et inefficacité ont fait que les pauvres ont dû payer plus cher leurs combustibles plus propres (TERI 2002).

Dans bien des cas, une meilleure aération est d'abord une affaire de sensibilisation et d'information; il faut noter par ailleurs qu'il peut en résulter une augmentation des besoins en énergie lorsqu'il faut chauffer une habitation dans des pays en développement. Par exemple, laisser une fenêtre ouverte pour faciliter l'aération lorsque les températures sont basses n'est peut-être pas la meilleure façon de réaliser des économies d'énergie. On peut peut-être ainsi avoir de l'air propre, mais avoir plus de mal à se chauffer.



Explorer les interactions

Les liens entre la pauvreté et les écosystèmes

■ Pouvoir obtenir de l'énergie pour se chauffer et se nourrir

Environ la moitié de la population de la planète prépare ses aliments à l'aide de combustibles de biomasse (Scurlock et Hall 1989). Le bois de chauffage en est la source première puis, lorsque celui-ci se fait plus rare, les résidus de cultures et les déjections d'animaux. Il est prouvé qu'à mesure que les revenus augmentent, les gens ont tendance à grimper dans l'« échelle énergétique », passant du bois de chauffage au charbon, puis au kérosène, au gaz de pétrole liquéfié et enfin à l'électricité (Leach 1987; Natarajan 1985). Les pauvres se servent de bois de chauffage d'abord et avant tout parce qu'il coûte moins cher et qu'il est facile à trouver.

Mais les poêles chauffant à la biomasse n'ont jamais été efficaces; vu le coût élevé des combustibles plus propres et l'échec des programmes de subventions destinés à amener les gens à les adopter, on a cherché—avec un certain succès—à rendre ces poêles plus performants. Leur impact sur la santé reste toutefois incertain (Barnes et autres 1994). Ils ont aidé les pauvres à se rapprocher de l'autonomie énergétique, sans pour autant bénéficier d'une énergie propre. On devra chercher à rendre ces poêles à la fois propres et efficaces tout en s'attaquant aux carences institutionnelles qui ont empêché les pauvres d'adopter des combustibles plus propres.

Si ces poêles sont aujourd'hui plus efficaces, la récolte excessive de bois de chauffage par les vendeurs d'énergie et/ou la conversion de terres forestières pour des activités humaines commerciales ont par ailleurs réduit de façon significative le stock de cette source d'énergie gratuite et autrefois abondante. La ressource se raréfiant, les pauvres auront encore plus de difficulté

à obtenir assez d'énergie—sans même parler de l'énergie propre—pour cuire leurs aliments et se chauffer.

Les femmes et les enfants pourraient aussi être plus à risque : premièrement, il leur faudrait marcher de plus longues distances pour trouver cette ressource (Barnes et autres 1994), et deuxièmement, ils sont les plus exposés aux polluants libérés par les combustibles de biomasse.



IFAD / G. Piazzi

Nous devons aussi souligner ici les autres répercussions écologiques de la récolte excessive de bois de chauffage, même si elles n'ont pas de lien direct avec la notion d'énergie propre et en quantités suffisantes. Une fois le couvert forestier réduit, l'écosystème est moins en mesure de contrôler les inondations et les sécheresses, et de fournir de l'eau et de l'air propres.

■ Pouvoir recourir à la médecine traditionnelle

La médecine traditionnelle joue un rôle clé dans les systèmes de soins de santé pour les pauvres (von Moltke et autres 2000). Beaucoup se tournent vers la médecine traditionnelle pour nombre de maux. La culture et la tradition sont deux importants facteurs qui peuvent expliquer cette dépendance, mais, considération tout aussi importante, les pauvres ont plus facilement accès, et à moindre coût, à la médecine traditionnelle qu'aux installations de santé modernes. Par exemple, le coût des soins de santé modernes en Chine se chiffre à environ 11 \$ US par personne par année, contre environ 1,20 \$ US pour la médecine traditionnelle (*ibid*). De plus, les pauvres ont toujours pu se tourner vers la médecine traditionnelle sans craindre d'être intimidés. C'est un système avec lequel ils sont familiers et se sentent en confiance, par contraste avec la médecine moderne et les hôpitaux.

Une des caractéristiques particulières de la médecine traditionnelle tient à la variété de faune et de flore à laquelle elle fait appel. Par exemple, il arrive souvent qu'un médicament nécessite au moins une douzaine d'herbes dans sa préparation. La biodiversité joue aussi un rôle important à ce niveau, quelque 11 559 plantes, animaux et minéraux étant mis à contribution (Jones et autres 1998).

Deux facteurs ont contribué de manière significative à réduire ou à empêcher l'accès à la médecine traditionnelle par les pauvres. D'abord, la commercialisation de la médecine traditionnelle, et la demande accrue de ce type de médecine dans nombre de pays développés. Le prélèvement incontrôlé des plantes et animaux utilisés à cette fin a réduit leur stock de façon marquée, ce qui a eu pour conséquence de faire grimper les prix et donc d'exclure les pauvres d'une source sur laquelle ils avaient toujours pu compter.

■ Pouvoir continuer d'utiliser des éléments naturels présents dans les écosystèmes pour s'adonner à des pratiques culturelles et spirituelles traditionnelles

Bon nombre de sociétés, spécialement les collectivités rurales dans les pays en développement, vénèrent des éléments naturels que l'on trouve dans les écosystèmes, comme la faune et la flore, les cours d'eau, les montagnes et d'autres objets inanimés (Chandran 1998).

Beaucoup de ces éléments spirituels et culturels ont été détruits avec la conversion des écosystèmes naturels en systèmes dominés par l'homme, toujours au nom du progrès et de la croissance économique. Il ne fait pas de doute que ces conversions ont contribué au progrès économique et à la richesse; mais, ce dont il est question ici, c'est l'exclusion des pauvres des retombées de ces opportunités économiques.

Nous devrions peut-être surtout nous demander, toutefois, si cette voie est celle que la majorité voulait prendre, ou si cela ne correspondait pas plutôt à l'idée que se faisait une petite élite du bien-être des masses. Il est de plus en plus clair et évident que la décision de changer ou de convertir des écosystèmes, spécialement ceux qui véhiculent des valeurs spirituelles et culturelles, doit résulter d'un processus impliquant la participation des collectivités (Berkes 2002).

■ Pouvoir lutter contre les grandes catastrophes naturelles, dont les inondations, les tempêtes tropicales et les glissements de terrain

L'atténuation de l'effet des inondations, des glissements de terrain et des tempêtes est un des nombreux services que fournissent les écosystèmes. L'élimination du couvert forestier pour des activités commerciales et/ou de subsistance laisse les flancs de collines vulnérables à l'érosion et accroît la probabilité de glissements de terrain et d'inondations. Un grand nombre d'activités commerciales et de subsistance sont subventionnées par les gouvernements pour encourager les activités économiques dans des zones marginales qui n'auraient pas autrement été utilisées (Duraiappah 1998).



[Explorer les interactions](#)

Les liens entre la pauvreté et les écosystèmes

Il en va de même de l'élimination des mangroves le long des côtes de nombreux pays en développement. La culture des crevettes était l'une des principales activités encouragées dans les mangroves; la conversion de ces forêts en bassins d'élevage de crevettes a éliminé non seulement une barrière naturelle contre les tempêtes tropicales, mais aussi un système qui nettoyait les eaux côtières et fournissait une aire de reproduction à nombre d'espèces aquatiques dont dépendaient des collectivités pauvres pour se nourrir (Janssen et autres 1996).

Les pauvres tendent à souffrir plus que les autres d'événements extrêmes comme les inondations, les tempêtes tropicales et les glissements de terrain et ce, pour trois raisons : premièrement, ils vivent dans des régions où de tels événements sont davantage susceptibles de se produire, et dans des conditions qui les rendent plus vulnérables à ceux-ci; deuxièmement, ils n'ont pas les ressources voulues pour faire face à de tels événements; troisièmement, les pauvres, dans les pays en développement, ne peuvent compter sur des opportunités sociales comme les filets de sécurité pour amortir l'impact de tels événements (Sen 1999).

■ Pouvoir prendre des décisions de gestion durable qui respectent les ressources naturelles et qui permettent d'assurer un revenu durable

Les ressources naturelles sont parmi les principales sources de revenus des pauvres; on les retrouve non seulement dans l'agriculture de subsistance mais aussi dans des cultures commerciales comme le café, le thé, le caoutchouc et, plus récemment, dans des produits aquatiques comme les crevettes et les poissons. Toutes les activités qui leur sont liées ne peuvent assurer un revenu durable que si l'écosystème est géré de façon durable.

Mais les activités non durables ont dégradé l'écosystème. La surexploitation a eu pour effet de réduire la contribution du composant approvisionnement. Par exemple, la surpêche côtière par les chalutiers commerciaux a réduit les stocks auxquels ont accès les collectivités de pêcheurs artisanaux, réduisant de la sorte nombre d'entre elles à la pauvreté.

La surutilisation a aussi entraîné la dégradation du composant régulation. Par exemple, les écosystèmes perdent la capacité de régénérer les sols et d'en assurer la fertilité—un service de régulation—lorsqu'ils sont utilisés intensivement pour de longues périodes et surfertilisés.

La conversion incontrôlée des écosystèmes en systèmes dominés par l'homme a causé de sérieuses perturbations au niveau des services. Par exemple, l'élimination du couvert forestier ou végétal au profit d'activités commerciales a entraîné une baisse des réserves d'eau—un service d'approvisionnement. Combinée à ce facteur, la dégradation des sols peut occasionner une perte de revenus substantielle pour les pauvres qui, contrairement aux riches, n'ont que peu de ressources financières pour compenser la perte de ces services par des solutions technologiques.

Autre dimension importante : les pauvres dépendent d'un grand nombre de ressources naturelles qui sont de propriété commune, ce qui implique qu'ils n'ont qu'un contrôle limité sur l'utilisation de ces ressources si les institutions responsables ne sont pas transparentes et équitables. De plus, la tendance à la privatisation de ces ressources a fait en sorte que bien des pauvres en ont perdu l'accès du fait de leur exclusion sociale et/ou économique comme suite à l'échec des institutions à se restructurer pour s'adapter aux nouveaux régimes de droits de propriété (Olson 1965; Ensminger 1997).

SYNOPSIS DES LIENS

Les thèmes suivants sont ressortis à maintes reprises de l'examen ci-dessus des liens entre la pauvreté et les écosystèmes :

- il existe une relation étroite entre un grand nombre des constituants du bien-être et les composants approvisionnement, régulation et enrichissement des écosystèmes (Figure 1);
- l'interdépendance entre les constituants du bien-être est étroite et il est possible de profiter de synergies au niveau d'un ou de plusieurs constituants;
- le service d'approvisionnement des écosystèmes est fortement influencé par les services de régulation (Figure 1). La surexploitation, la surutilisation, la mauvaise utilisation ou la conversion excessive des écosystèmes en systèmes humains ou artificiels dégrade le service de régulation, ce qui, à son tour, dégrade le service d'approvisionnement;

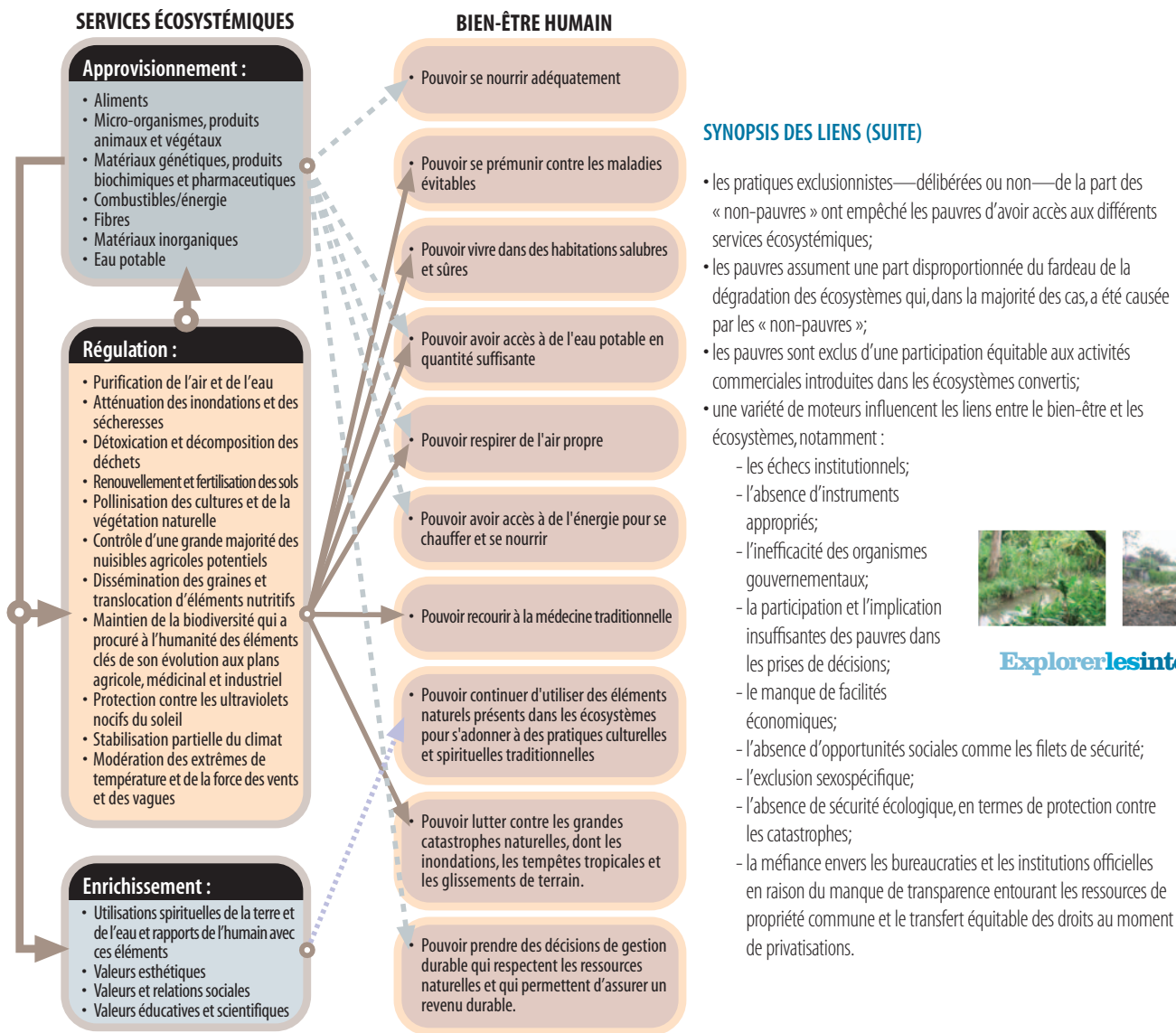


FIGURE 1. Les liens entre les services écosystémiques et le bien-être humain. (Source : Duraipah 2002)

Améliorer le bien-être grâce à une approche écosystémique – Options de politique

Dans la section précédente, nous avons souligné certains des liens entre les dix constituants du bien-être et les services écosystémiques. Nous avons aussi examiné certains des moteurs de la destruction des écosystèmes qui ont empêché les pauvres de réaliser les divers constituants du bien-être.

Dans la présente section, nous chercherons à élaborer une stratégie qui compense les effets des moteurs qui détruisent les écosystèmes et qui mettent les services écosystémiques hors de la portée des pauvres. Pour présenter un cadre systématique, nous avons utilisé quatre grandes catégories :

1. les moteurs économiques
2. les moteurs associés à la gouvernance
3. les moteurs sociaux
4. les moteurs écologiques

SI nous voulons rectifier ou éliminer les moteurs, nous devons aborder le problème dans une perspective intégrée. Selon nous, toute stratégie d'intervention réussie comporte deux volets : d'abord examiner les outils d'intervention, puis s'attacher aux conditions nécessaires à l'élaboration et à la mise en oeuvre des outils.

Nous rangeons les instruments, les institutions² et les organisations parmi les outils. L'approche retenue ici se distingue d'autres cadres existants en ce qu'elle intègre les instruments, les institutions et les organisations dans un cadre de référence unique. Dans la majorité des cas, les options de politique ont été abordées de façon partielle. Les stratégies d'intervention visent principalement à mettre en place un instrument ou une institution afin d'atteindre un objectif. Par exemple, bon nombre de pays en développement recourent habituellement au subventionnement du kérosène — un instrument — pour inciter les pauvres à abandonner le bois de chauffage. Mais, souvent, les subventions n'ont pas fonctionné parce que les institutions et les organisations requises pour appliquer l'instrument n'avaient pas été établies, ou s'étaient montrées inefficaces dans l'exécution de la politique. Selon nous, toute stratégie au niveau des politiques devrait prendre en compte les trois volets suivants de façon intégrée :

- 1] les instruments – commerciaux et non commerciaux
- 2] les institutions – formelles et informelles
- 3] les organisations – publiques, privées et civiles

Le deuxième élément critique réside dans l'utilisation d'un cadre global qui favorise les conditions propices au développement et à la mise en oeuvre des outils. Dans la présente publication, nous élaborons un cadre qui embrasse le concept des libertés. Tel que mentionné plus haut, plutôt que de nous limiter à recenser les constituants et déterminants du bien-être, nous voulons mettre l'accent sur les façons d'accroître la capacité des pauvres d'accéder au bien-être en créant les conditions habilitantes nécessaires.

Pour que les outils puissent être élaborés et utilisés efficacement, il est de plus en plus évident que les gens ont besoin d'une variété de libertés qui leur permettent de prendre des décisions raisonnées quant au type d'instruments, d'institutions et d'organisations dont ils ont besoin. Il importe de noter ici que bon nombre de ces libertés ont une valeur à la fois instrumentale et constitutive, mais, pour les besoins de l'application des politiques, nous concentrerons principalement notre attention sur le volet instrumental; en d'autres termes, nous considérerons les libertés comme un moyen d'atteindre un but désiré — le bien-être.

²Par institutions, nous entendons les règles qui gouvernent le comportement des individus dans la société. Idéalement, ces institutions devraient être le fruit d'un processus démocratique et participatif.

Nous avons identifié six classes de libertés qui, selon nous, couvrent les quatre grandes catégories de moteurs—économiques, sociaux, associés à la gouvernance et écologiques—recensés plus haut :

- 1] la liberté participative;
- 2] les facilités économiques;
- 3] les opportunités sociales;
- 4] les garanties de transparence;
- 5] la sécurité protectrice;
- 6] la sécurité écologique.

Les cinq premières libertés ont été suggérées par le Nobel Amartya Sen. Nous y avons ajouté la liberté écologique, que nous jugeons importante pour assurer le bien-être (Duraiappah 2002).

■ Liberté participative

La liberté participative permet aux gens de s'impliquer activement, sans intimidation ou crainte, dans les décisions touchant aux enjeux qui concernent leur bien-être. La participation devient désirable car elle est susceptible de donner des pouvoirs aux personnes qui ont jusque-là été marginalisées et exclues du processus de développement (par ex. les pauvres, les femmes, les handicapés, etc.).

La participation est aussi désirable vu sa capacité intrinsèque de renforcer l'estime de soi et la confiance, et de donner à l'individu le sentiment qu'il peut agir. De plus, le renforcement de l'estime de soi et de la confiance contribue pour beaucoup à accroître le sentiment de richesse et de bien-être d'une collectivité.

Dans ce cas particulier, ce serait la liberté, pour les individus, de faire valoir leurs préférences quant aux utilisations des écosystèmes dans lesquels ils vivent. Comme Sen l'a fait remarquer, bon nombre des problèmes les plus épineux dans le monde aujourd'hui—depuis la prévention de la famine jusqu'à la conservation de l'environnement—appellent en fait la *formation de valeurs par le débat public* (Sen 1993 p.18).

Toutefois, le sens du terme « participation » varie en fonction de l'idée que chacun se fait du développement et du contexte dans lequel il l'utilise. Mais une chose est sûre : la participation implique une redistribution des rôles dans le processus de développement, les individus et collectivités directement touchés prenant la place de ceux qui, par tradition, définissaient la nature du problème et la façon de l'aborder (gouvernements et donateurs de l'extérieur). À son plus fort, la participation implique une transformation de l'approche traditionnelle du développement qui augmente la capacité des habitants et des collectivités de définir leurs propres besoins et aspirations et de prendre les mesures nécessaires pour les satisfaire (Sen 1999).

Pour faciliter la liberté participative, il nous faut disposer non seulement des instruments, mais aussi des institutions et des organisations nécessaires. Souvent, on a eu recours à des processus de participation, mais les structures institutionnelles qui devaient rendre les instruments efficaces étaient soit inexistantes, soit inadéquates. Par exemple, les forums publics et les évaluations participatives de la pauvreté (outils ou processus) sont d'une utilité relative en l'absence d'institutions formelles ou informelles qui les légitiment. En fait, l'exercice serait une perte de temps si les gouvernements n'avaient pas à prendre acte des conclusions de ces processus et/ou à y donner suite.



Explorer les interactions



Améliorer le bien-être grâce à une approche écosystémique – Options de politique

LES organisations jouent elles aussi un rôle critique dans la facilitation du processus de participation. Les gens — et spécialement les pauvres — ont besoin qu'on les aide à s'organiser et à articuler leur point de vue et leur position sur différents enjeux. Par exemple, les organisations non gouvernementales ont aidé les pauvres à s'organiser et à faire pression pour que des changements soient apportés à la gestion des ressources naturelles et à l'utilisation des écosystèmes en Inde (Chopra 2001).

Liberté participative—interventions stratégiques

- Mettre en place des processus démocratiques qui permettent aux individus de se prononcer sur les enjeux liés au bien-être et à la gestion des écosystèmes.
- Permettre un processus grâce auquel des valeurs et une éthique environnementale pourront naître d'un débat public.
- Donner aux pauvres les moyens par lesquels ils pourront s'organiser et articuler leur point de vue et leur position sur la gestion des écosystèmes.

■ **Facilités économiques**

L'absence de facilités économiques est l'une des raisons pour lesquelles les pauvres ne peuvent profiter des différents services d'approvisionnement des écosystèmes. Les facilités économiques sont les conditions dont les individus ont besoin pour transformer les services d'approvisionnement (les ressources naturelles) à des fins de production et/ou d'échange. Selon nous, deux facteurs contribuent de façon critique à aider les individus, et spécialement les pauvres, à tirer un revenu durable des services d'approvisionnement :

- 1] **la propriété incontestée d'une variété de ressources nécessaires pour convertir des ressources naturelles en activités économiques, et le libre accès à ces ressources.**
- 2] **de faibles coûts de transaction pour transformer les services d'approvisionnement en revenus.**

La propriété incontestée des ressources et l'accès facile à celles-ci

L'une des principales raisons pour lesquelles les pauvres ne peuvent bénéficier des services d'approvisionnement tient à l'absence de droits bien définis à l'égard de ces services, ou des « ressources naturelles » comme les appelle plus couramment la littérature. Dans le passé, une grande part des ressources naturelles dont dépendent les pauvres pour leurs revenus tombaient sous des régimes de propriété commune administrés par des institutions informelles. L'émergence de régimes formels de droit de propriété privée a entraîné le démantèlement de ces institutions traditionnelles et informelles, ce qui a privé beaucoup de pauvres de leur accès à ces ressources. Ceux-ci ont été écartés par d'autres plus riches et plus puissants qui pouvaient payer plus cher pour ces ressources, soit ont été tout simplement achetés par ces groupes d'élite (Rutten 1992).

Les pauvres vendent leurs ressources, ou sont incapables de les convertir en biens économiques, notamment parce qu'ils n'ont pas les moyens financiers ou l'accès aux ressources nécessaires pour s'adonner à des activités économiques. Toutefois, la mise en place de mécanismes de micro-crédit a grandement contribué à supprimer cet obstacle dans certains pays en développement, et cette initiative doit être encouragée dans d'autres pays.

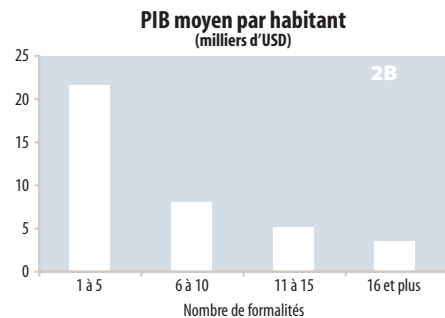
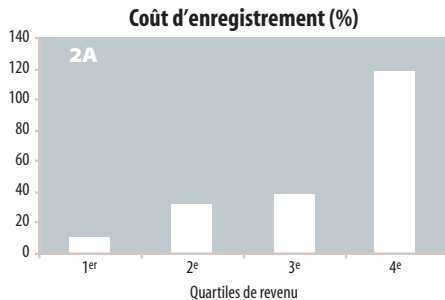
Mais l'aide financière n'est qu'un élément. Un autre élément important du succès économique réside dans l'accès à l'information — les connaissances qui permettront aux pauvres de gérer leurs ressources de la façon la plus efficace économiquement et la plus durable écologiquement.

Le manque d'information sur les prix, les marchés, les opportunités, les écotecnologies, etc., est un des facteurs qui empêchent les pauvres faire une utilisation durable des ressources qu'ils possèdent, comparativement aux « non-pauvres » (Amman 2001). C'est particulièrement le cas des écotecnologies qui peuvent empêcher la dégradation des systèmes de ressources naturelles qui leur appartiennent, tout en leur permettant de réaliser des revenus sur une base durable.

De faibles coûts de transaction pour transformer les services d'approvisionnement en revenus

Dans son ouvrage influent sur les firmes, Coase a démontré que celles-ci assument des coûts de transaction en convertissant les intrants en extrants destinés aux marchés, et qu'elles cherchent à réduire ces coûts par différents moyens. Mais les coûts de transaction ne se limitent pas aux firmes : les individus doivent également en assumer dans leurs activités quotidiennes. Le problème survient lorsque les pauvres doivent assumer des coûts de transaction plus élevés que les « non-pauvres » en termes relatifs et, dans certains cas, en termes absolus (Chopra et Duraipah, à paraître).

Les pauvres doivent assumer des coûts de transaction de deux types. D'abord, des coûts de transaction associés au traitement, lorsque les ressources naturelles sont transformées en biens économiques. Ensuite, les coûts de transaction associés à la commercialisation, lorsque les biens sont vendus sur les marchés.



2C

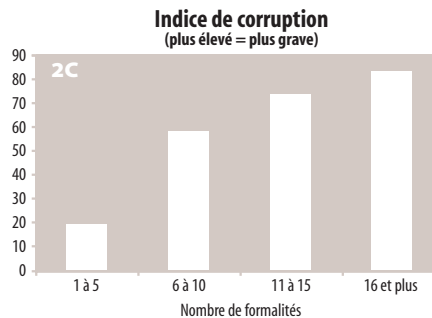
Voici des exemples typiques de coûts de transaction associés au traitement :

- *Les coûts payés pour l'installation de services comme l'eau et l'énergie nécessaires à l'activité économique.* On peut citer plusieurs raisons pour expliquer les coûts plus élevés, mais la plus fréquente tient au fait que des autorités corrompues exigent des pots-de-vin et des faveurs pour implanter ces services. On cite souvent aussi les coûts unitaires plus élevés parce que les pauvres ne peuvent réaliser des économies d'échelle qui leur permettraient de réduire ces coûts.
- *Les coûts de traitement plus élevés que les pauvres doivent payer pour mener leurs activités commerciales.* Il peut s'agir entre autres de permis d'exploitation d'entreprise, ou encore de frais d'inscription au cadastre. Dans bien des cas, les pauvres doivent non seulement payer pour obtenir les permis, mais aussi verser des pots-de-vin, tout particulièrement quand il y a des restrictions quant au nombre de permis disponibles (Figures 2A – 2C).
- *Le temps passé dans les bureaux administratifs par les pauvres à remplir des formulaires et, plus souvent qu'autrement, les honoraires versés aux traducteurs pour que ceux-ci les aident à remplir les formulaires au point de départ.* Il est aussi normal, pour eux, d'être ballottés d'un organisme gouvernemental à l'autre pour chaque formalité à remplir.



[Explorer les interactions](#)

FIGURES 2A – 2C. Rapports entre la corruption, les coûts de transaction et la bureaucratie administrative. (Source : *Rapport sur le développement dans le monde 2002*, Banque mondiale)



Améliorer le bien-être grâce à une approche écosystémique – Options de politique

Les coûts de transaction associés à la commercialisation surviennent lorsque les pauvres tentent de vendre leurs biens. En voici des exemples typiques :

- *Des coûts élevés de recherche d'information pour trouver les débouchés et les « bons » prix.*
- *Le manque d'information, qui contraint beaucoup de pauvres à vendre leurs biens à des « intermédiaires » à des prix sensiblement inférieurs à ceux du marché.*
- *Le temps consacré à remplir de nombreux formulaires administratifs complexes pour avoir accès aux marchés internationaux, et parfois même aux marchés intérieurs. La méconnaissance de ces procédures contraint les pauvres à passer par des « intermédiaires », ce qui accroît leurs coûts de transaction, tant en termes de prix moins élevés que de l'exactitude de l'information.*

Fournir des facilités économiques implique de fournir des opportunités. Ce qui signifie des droits de propriété bien définis quant à l'accès et à l'utilisation des ressources naturelles qui appartiennent aux pauvres, et à la conversion de ces ressources en sources de revenus durables. Il est également possible d'ajouter à ces opportunités si les pauvres ont accès aux ressources additionnelles nécessaires pour convertir les ressources naturelles en sources de revenus durables. Mais si les coûts de transaction afférents aux activités économiques deviennent démesurément élevés par rapport aux revenus tirés des ressources naturelles, il peut en résulter une diminution des opportunités. Il sera nécessaire de se doter d'une combinaison d'instruments (titres fonciers), d'institutions (lois relatives au mode d'occupation des terres) et d'organisations (bureaux de cadastre) pour examiner la question de la propriété des ressources naturelles, comme lorsqu'il s'agira de réduire les différents types de coûts de transaction.

Facilités économiques— interventions stratégiques

- Établir des titres de propriété ou des droits clairs et un accès facile aux écosystèmes et aux services écosystémiques.
- Réduire les coûts de transaction (traitement, administration, information) pour la conversion de biens écosystémiques en produits économiques.
- Fournir des ressources financières sous forme de micro-crédit.
- Fournir de l'information sur les prix, la technologie et les occasions de marché d'une façon opportune et conséquente.



DSK Designs

■ Opportunités sociales

Selon la définition de Sen, les opportunités sociales sont des arrangements que la société établit dans les domaines de l'éducation, de la santé, etc., afin de permettre à tous ses membres d'avoir une meilleure vie et d'être productifs (Sen 1999). Dans la présente publication, nous abordons plus précisément dans cette catégorie les enjeux sexospécifiques—en particulier, l'action des femmes—et les enfants. Il est bien documenté dans la littérature que les femmes et les enfants pauvres sont beaucoup plus vulnérables à la dégradation des écosystèmes.

Il y a de nombreuses raisons pour lesquelles les femmes et les enfants sont plus vulnérables, mais l'une des principales tient aux valeurs sociales et culturelles inhérentes à la société. Nombre des tâches traditionnelles associées à l'utilisation des écosystèmes, y compris la collecte de bois de chauffage et l'agriculture de subsistance, sont confiées aux femmes et aux enfants. Par contraste, toutefois, ce sont traditionnellement les hommes qui contrôlent les structures décisionnelles régissant la définition des droits des utilisateurs de ces ressources.

Les interventions faites par le passé pour améliorer le bien-être des femmes et des enfants ont connu un succès marginal. Bon nombre des politiques ont ignoré ou marginalisé le rôle et l'influence critiques des institutions informelles dans les collectivités pauvres. Par exemple, des institutions informelles qui confèrent aux garçons un statut plus élevé que celui des filles, qui nient aux femmes la propriété ou la jouissance des ressources ou autres droits et qui ne permettent pas aux femmes d'exprimer leurs vues. L'expérience dans nombre de pays en développement a montré que ces institutions informelles ont fait obstacle à une mise en œuvre réussie d'instruments et d'institutions formelles destinés à améliorer le statut des femmes dans la société (O'Neill 1993; Sen 1999).

Des opportunités sociales sous la forme de réseaux de femmes sont des instruments critiques qui ont été utilisés au cours de la dernière décennie afin d'améliorer l'action des femmes. Ces réseaux ont créé leurs propres institutions informelles, qui ont ensuite confronté les structures institutionnelles en place et, avec le temps, ont été acceptées par d'autres dans la société comme entités ayant des droits égaux. Les efforts doivent porter sur la création de ce genre de réseaux relativement aux droits des utilisateurs et à la propriété de services écosystémiques dont l'importance est critique pour que les femmes et les enfants améliorent leur bien-être.

Opportunités sociales—interventions stratégiques

- Promouvoir l'action des femmes en appuyant les réseaux de femmes et la création d'institutions informelles.
- Fournir des installations de santé de base.
- Fournir de l'eau propre.
- Fournir des habitations sûres et propres.
- Fournir une éducation de base sur les écosystèmes et leurs liens avec le bien-être humain.

■ Garanties de transparence

Les garanties de transparence concernent l'ouverture et la confiance. Dans toute société où la confiance fait défaut, surtout à l'égard des dirigeants, les risques d'anarchie et de chaos sont grands (Ritzen 2000). Dans nombre de pays en développement affligés par des désastres sociaux, économiques et environnementaux, on observe deux variables constantes :

- des niveaux élevés de corruption dans la bureaucratie, le corps politique, l'appareil judiciaire et le monde des affaires;
- des niveaux élevés d'inefficacité dans la bureaucratie, le corps politique, l'appareil judiciaire et le secteur privé.



Explorer les interactions

Corruption

La corruption est un aspect pervers de nombreuses sociétés. Son éradication dépend de politiques structurelles à long terme, et les solutions varient en fonction du niveau du développement institutionnel et juridique des pays. La corruption n'est pas limitée à un niveau socio-économique particulier. Elle est tout spécialement corrosive quand elle devient endémique et qu'elle est acceptée comme la norme plutôt que comme l'exception.

La corruption augmente les coûts que subissent les pauvres puisqu'ils leur faut alors allouer une certaine portion de leur revenu aux pots-de-vin; il n'est pas rare d'entendre dire qu'ils doivent même verser des pots-de-vin pour obtenir des rations alimentaires. La corruption ne fait pas qu'entraîner des coûts plus élevés; elle sape la confiance. La corruption est un processus causal cumulatif qui crée un climat de méfiance et on sait qu'elle est l'un des facteurs principaux de dégradation du tissu social au sein des sociétés (Banque mondiale 2002).

Inefficacité

L'inefficacité peut avoir de multiples causes. Certaines des causes principales mentionnées dans le cas des pays en développement sont les suivantes :

- la faible capacité du capital humain;
- le manque de cohérence des politiques;
- les déficiences au niveau de l'imputabilité et de la responsabilité;
- les subsides élevés.

Les trois premiers facteurs caractérisent surtout les inefficacités dans la bureaucratie, le corps politique et l'appareil judiciaire, alors que le dernier crée des inefficacités principalement dans le secteur privé. On sait que les quatre facteurs ont des effets négatifs sur la gestion des écosystèmes. Par exemple, la méconnaissance des liens entre la pauvreté et les écosystèmes dans les ministères environnementaux a entraîné une carence de politiques centrées sur une gestion écosystémique qui peut réduire la pauvreté.

Il en va de même du peu de cohérence des politiques parmi les différents ministères d'un pays. Par exemple, il n'est pas rare de constater que le ministère de l'Agriculture met en oeuvre une politique qui encourage une aquaculture intensive afin d'augmenter les revenus des pauvres, sans être conscient des difficultés que soulèvent de strictes règles procédurales du bureau du cadastre. Un problème que viennent d'ailleurs aggraver les règlements du ministère de l'Environnement sur la qualité des eaux côtières et la quantité d'eaux usées que peuvent y déverser les fermes aquacoles. Un ensemble cohérent de politiques élaborées par les trois ministères de concert avec les aquaculteurs peut donner un secteur durable qui profiterait aux pauvres grâce à une utilisation appropriée des services écosystémiques.

Il est aussi arrivé que des subsides provoquent des inefficacités dans l'utilisation des services écosystémiques. Il faut structurer les subsides avec soin et y inclure, dans la plupart des cas, une clause qui stipule exactement quand ils doivent cesser. Le problème de la plupart des subsides, c'est qu'ils s'incrustent dans le système et que le secteur privé s'y habitue. La compétitivité diminue et on a observé que des inefficacités aux plans de la production ou de la consommation provoquaient de graves dégradations écosystémiques. En outre, la plupart des subsides destinés aux pauvres finissent par profiter plutôt aux « non-pauvres » et ce, surtout à cause de fonctionnaires corrompus et/ou inefficaces.

Pour améliorer la confiance, il faudra une action concertée de la part de tous les intervenants dans la collectivité, et particulièrement des groupes marginalisés. La liberté participative sera une liberté instrumentale complémentaire qui favorisera ce processus. Les instruments utilisés—des subsides, par exemple—devront être réanalysés dans une optique qui privilégie la réduction de la pauvreté grâce à une gestion durable des écosystèmes. Enfin, et surtout, il faudra réexaminer les institutions gardiennes de la confiance, comme l'appareil judiciaire, et les institutions traditionnelles qui régissent le comportement de la collectivité ou il faudra créer de nouvelles institutions pour s'occuper du nexus pauvreté-écosystème.

Garanties de transparence—interventions stratégiques

- Réduire la corruption dans les secteurs public et privé.
- Accroître l'efficacité et l'efficace au sein de la bureaucratie, du corps politique et de l'appareil judiciaire.
- Améliorer la cohérence des politiques locales, nationales et internationales aux plans environnemental, économique et social.

■ Sécurité protectrice

La sécurité protectrice désigne des filets de sécurité destinés à protéger des individus contre des événements qui pourraient les jeter dans la misère. L'exemple le plus courant est la prestation d'assurance-emploi donnée aux personnes qui perdent leur emploi. Ceci ne vaut toutefois que pour les personnes qui travaillent dans le secteur formel. De plus, des filets de sécurité de cette sorte ne sont offerts que dans des pays développés, et bon nombre de pays en développement les voient comme un luxe qu'ils ne peuvent se payer.

Toutefois, il ne s'ensuit pas que les pays en développement ou ceux qui oeuvrent dans le secteur informel n'ont aucun filet social pour les aider en période de stress. Les études effectuées par Putnam et d'autres ont montré comment les sociétés développent des filets de sécurité informels prenant la forme de mécanismes de soutien familiaux et communautaires. Il n'est pas rare de trouver des familles qui unissent leurs efforts pour assister des parents en difficulté. De façon similaire, des collectivités ont pu fournir de l'aide en accordant des droits supplémentaires de pacage ou d'accès à l'eau à ceux qui en ont grand besoin pour faire face à l'adversité.

Bon nombre de ces filets de sécurité informels s'effondrent souvent avec l'apparition de la commercialisation et des migrations. Des immigrants de régions rurales se retrouvent seuls dans les villes et n'ont plus accès aux systèmes traditionnels de soutien familial. Les récentes tendances en matière de privatisation ont aussi freiné la capacité de collectivités de partager des ressources en période de stress. Les terres communes traditionnellement mises en réserve et conservées comme protection contre l'adversité ont toutes été perdues par suite de l'adoption de nouveaux régimes de propriété foncière privée (Rutten 1992; Amman et Duraipappah à paraître).

Sécurité protectrice—interventions stratégiques

- Créer des filets de sécurité formels qui assurent automatiquement des avantages durant les périodes de stress.
- Maintenir les filets de sécurité informels déjà utilisés par les collectivités.
- Reconnaître et officialiser les filets de sécurité informels lorsque sont élaborés des régimes de propriété foncière privée.
- Établir des programmes de nourriture contre travail (restauration d'écosystèmes) en périodes de grande détresse.

■ Sécurité écologique

Nous définissons la sécurité écologique comme la fourniture de filets de sécurité écologique à des personnes qui comptent sur les services écosystémiques pour nombre des composants du bien-être.

La forme du filet de sécurité écologique serait fonction de la collectivité et de ses liens avec les écosystèmes; ses spécifications devraient évidemment être déterminées par tous les membres de la collectivité. Et, bien entendu, ce processus n'est possible que si les individus ont la liberté de participer.

L'instauration de la sécurité écologique comme une liberté, dans une perspective tant constitutive qu'instrumentale, suppose de s'éloigner considérablement de l'approche traditionnelle consistant à traiter les services écosystémiques uniquement comme des biens privés à extraire, produire, consommer et échanger grâce aux mécanismes du marché. En définissant la sécurité écologique comme une liberté, nous affirmons que la régulation et l'enrichissement des services écosystémiques devraient être traités comme des éléments constitutifs et un droit humain auquel tous ont accès. Le concept, qui n'est pas nouveau, a d'ailleurs déjà été invoqué par de nombreuses collectivités rurales. Le récit de l'écologiste indien Madhav Gadgil (Encadré 7) illustre comment cette liberté a été développée et comment elle est menacée.



Explorer les interactions

ENCADRÉ 7

Bosquets sacrés : Assurer une collecte de semences et maintenir la diversité du paysage (Gadgil 1989)

L'écologiste indien Madhav Gadgil relate comment il a découvert les bosquets sacrés dans le centre ouest de l'Inde :

Les collines des Ghats occidentaux occupent une place privilégiée dans le cœur de chaque Maharashtraien. Il est donc naturel que j'aie songé à faire du travail de terrain dans les forêts de ces collines quand je suis revenu après six ans de travaux théoriques à Harvard. Je me déplaçais depuis trois mois dans les Ghats occidentaux, quand j'ai reçu une lettre remarquable. Elle venait de Gani, un petit village situé dans une partie reculée du Konkan. Les villageois avaient appris, y était-il écrit, l'intérêt que je portais aux bosquets sacrés. Or, l'un des meilleurs était situé dans leur village, et les Services forestiers avaient récemment décrété son abattage. Pouvais-je aller les aider à sauver ce bosquet? Intrigué, j'ai rapidement pris un autocar pour Srivardhan, puis j'ai marché plus de huit kilomètres à travers des collines dénudées jusqu'à ce hameau de 40 huttes.

En surplomb, il y avait une magnifique bande de forêt pluviale, d'environ 25 hectares, dans le bassin versant du ruisseau qui longeait le village. Les villageois avaient vu d'autres ruisseaux s'assécher après la

disparition du couvert forestier. Heureusement, j'ai réussi à persuader les Services forestiers d'abandonner leur plan de couper ce bosquet sacré. J'ai constaté que de nombreux forestiers n'y voyaient qu'un vieux peuplement alors que, pour les villageois, il s'agissait évidemment de plus que ça. De fait, ils étaient conscients de sa valeur non seulement pour la conservation des eaux mais aussi comme banque génétique. Ils m'ont montré un spécimen de la magnifique légumineuse grimpante *Entada pursaetha* dans un autre bosquet et m'ont expliqué que ses graines étaient très utiles pour traiter le bétail mordu par des serpents. Les gens faisaient jusqu'à 40 kilomètres pour ramasser ces graines.

Le bosquet sacré est sans conteste une tradition ancienne en Inde. Par exemple, l'histoire de la vie de Bouddha nous enseigne qu'il est né dans un bosquet sacré au VI^e siècle av. J.-C. De tels bosquets ont été préservés, non pour des raisons économiques ou pratiques, mais sur la base de croyances religieuses; leurs bienfaits profitent au groupe sur le long terme, même si les membres du groupe auraient souvent avantage à court terme à piller ces bosquets. Il semble probable que les cultures aient établi des prescriptions, sous forme de sanctions religieuses, qui servent les intérêts à long terme du groupe et non les intérêts à court terme des individus.

Source : Fikret Berkes et Carl Folke (2002)

Il est facile de déclarer que les services de régulation et d'enrichissement sont des droits humains. Il l'est beaucoup moins de répartir l'écosystème entre les trois services. Comme on l'a vu dans la section 2, le service d'approvisionnement dépend en partie du composant régulation, et la surutilisation du composant approvisionnement porte préjudice aux composants régulation et enrichissement. Le défi, pour la société, est de déterminer les niveaux critiques ou les normes minimales de sécurité nécessaires pour assurer la sécurité écologique comme liberté instrumentale. Et ceci n'est possible que si une autre liberté instrumentale—la liberté participative—est assurée (Encadré 8).

L'absence de liberté participative peut expliquer le succès limité de nombreux accords environnementaux multilatéraux (AEM). On peut considérer que les AEM sont une première étape du processus visant à faire de la sécurité écologique une liberté fondamentale. Le processus peut cependant être amélioré. Bon nombre de ces accords ont été formulés d'une façon descendante avec très peu de participation des collectivités locales qui oeuvrent dans des écosystèmes et avec ceux-ci.

Un autre problème affectant nombre d'AEM tient au fait que beaucoup de pays en développement n'ont ni la capacité d'analyser les impacts sociaux et économiques

de ces accords ni les préalables institutionnels nécessaires à une mise en oeuvre efficace et équitable. De plus, le lien entre les AEM et la réduction de la pauvreté n'est pas tellement étroit. Un moyen de le resserrer pourrait être de concevoir des instruments de mise en oeuvre des AEM comme le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) d'une façon qui contribue à la réduction de la pauvreté grâce à la gestion durable des services écosystémiques.

ENCADRÉ 8

Il ressort d'une grande partie de ce qui précède qu'en ce qui concerne les caractéristiques qui soutiennent la vie (en l'occurrence le composant régulation), il faut reconnaître que certains enjeux peuvent être gérés adéquatement par le jeu des marchés alors que d'autres exigent l'application de l'approche de la norme minimale de sécurité afin de protéger les services essentiels des systèmes écologiques qui soutiennent la vie.

La norme minimale de sécurité établit une ligne de démarcation sociale, bien que « vague », entre les impératifs moraux qui commandent de préserver et de valoriser les systèmes de ressources naturelles et le libre jeu des aménagements au niveau des ressources. Appliquant une telle norme, la société exclurait des actions qui pourraient avoir des impacts naturels dépassant un certain seuil quant aux coûts et à l'irréversibilité. Le rôle de la prise de décisions et la formation de valeurs sociétales sont au coeur de l'approche des normes minimales de sécurité (Toman 1995).

L'identification des normes est l'un des défis en l'espèce. L'Avenir de l'environnement mondial (GEO) et l'Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire (EM) sont deux programmes appuyés par le PNUE qui peuvent contribuer utilement à ce processus. Mais la science ne fournit qu'une partie de la solution. L'autre tient à l'acceptation par la société de la recommandation de normes minimales de sécurité, surtout à la lumière des programmes de réduction de la pauvreté actuellement préconisés par des décideurs et des intervenants à tous les niveaux.

Sécurité écologique—interventions stratégiques

- Permettre aux collectivités une plus grande liberté participative dans le choix de formes de gestion durable des écosystèmes et des services écosystémiques.
- Établir des institutions formelles pour protéger les filets de sécurité écologique mis en place par les collectivités locales.
- Assurer la cohérence des accords environnementaux multilatéraux avec les politiques environnementales nationales et locales.
- Renforcer la capacité des collectivités locales de mettre en place la sécurité écologique et les filets de sécurité écologique.
- Promouvoir les institutions afin d'assurer une distribution juste des filets de sécurité écologique et leur utilisation par les collectivités locales.

LES LIBERTÉS ET LE CADRE INSTITUTIONNEL

LE message clé que nous tirons de ce qui précède, c'est que les six libertés ne sont pas mutuellement exclusives les unes par rapport aux autres et qu'elles peuvent être à la fois instrumentales et constitutives. De fait, elles se complètent et se renforcent. Par exemple, il serait difficile d'avoir la sécurité écologique sans liberté participative. De façon similaire, il serait inutile de mettre à la disposition des femmes toutes les facilités économiques si elles n'ont pas les opportunités sociales leur permettant d'avoir accès à ces facilités ainsi que la liberté participative de faire valoir leurs points de vue et leurs frustrations en vue de faire opérer des changements.

L'intégration des instruments, des institutions et des organisations est un autre aspect important souligné dans la présente section. Maintes fois, des instruments ont été élaborés sans prendre en compte les institutions et les organisations sous-jacentes nécessaires pour les utiliser. Dans d'autres cas, des institutions ont été créées sans que des instruments soient développés pour s'attaquer aux problèmes de distribution qui peuvent surgir à la suite de la mise en oeuvre de l'institution.



Explorer les interactions

Améliorer le bien-être grâce à une approche écosystémique – Options de politique

Il a aussi été observé que les organisations doivent avoir la capacité de mettre en oeuvre des instruments et des institutions et, dans de nombreux cas, ceci n'a pas été pris en compte ou trop peu d'efforts ont été faits pour améliorer et accroître cette capacité.

COHÉRENCE DES POLITIQUES

Le nexus bien-être humain-pauvreté-écosystème, comme on l'a vu, est régi par un système complexe d'institutions, d'organisations et d'instruments qui vont des politiques au niveau international jusqu'à la collectivité locale. De plus, à chaque niveau on retrouve une multitude d'instruments, d'organisations et d'institutions. La cohérence des politiques, aussi bien à l'intérieur de chaque échelle qu'au plan multiéchelles, est nécessaire pour que les stratégies d'intervention réussissent.

COHÉRENCE VERTICALE :

Il doit y avoir de la cohérence entre les conventions internationales et les politiques nationales, et entre ces dernières et les politiques locales. La cohérence verticale commande l'élaboration de stratégies d'intervention qui intègrent au plan multiéchelles les instruments, les institutions et les organisations.

COHÉRENCE HORIZONTALE :

La cohérence horizontale s'entend de la cohérence des politiques concernant chaque échelle. Par exemple, il s'ensuit que les acteurs au niveau international doivent travailler ensemble et veiller à ce que leurs politiques soient complémentaires (OCDE 2001). La même exigence s'applique au niveau national. Les ministères doivent se concerter en fonction d'un objectif commun. Ils doivent veiller à la complémentarité de leurs plans et stratégies et identifier les compromis, puis en débattre et en convenir avant que des actions soient entreprises.

INSTRUMENTS ET COHÉRENCE INSTITUTIONNELLE :

Il y a 13 conventions et/ou accords environnementaux multilatéraux (AEM) de portée mondiale et environ 500 traités ou autres accords internationaux concernant l'environnement, auxquels s'ajoute un nombre tout aussi grand de plans de réduction de la pauvreté et de stratégies de développement. Tout ceci crée un carrefour complexe de politiques où de nombreux objectifs et buts peuvent entrer en conflit. Des problèmes surgissent quand des instruments ou des institutions dans une échelle entrent en conflit avec un instrument ou une institution dans la même échelle ou dans une autre. Il est donc indiqué de vérifier la cohérence verticale et horizontale des instruments et institutions proposés dans un changement de politique.



DSK Designs

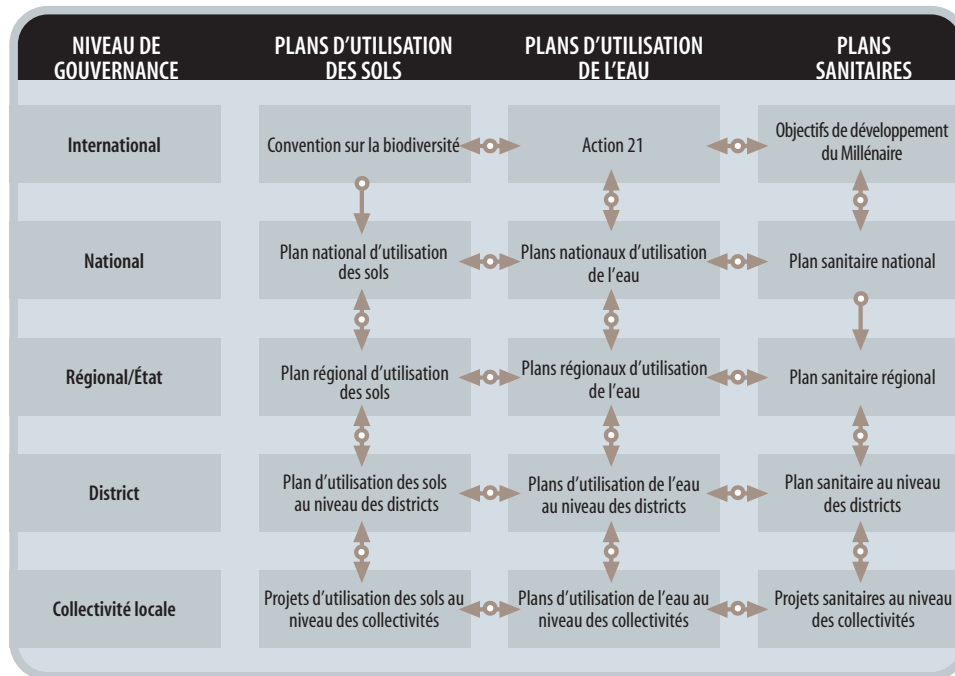
COHÉRENCE ORGANISATIONNELLE :

Au niveau international, chaque AEM a son propre secrétariat. Au niveau national, différents ministères se partagent la responsabilité des stratégies de l'environnement, de réduction de la pauvreté et du développement. Il est impératif que les AEM au niveau international et les ministères au niveau national travaillent ensemble à la réalisation de buts et d'objectifs communs. Il faudrait établir une matrice organisationnelle décrivant qui (organisation) est responsable de quoi (institutions et instruments). Ceci fournirait certaines indications sur la façon d'éviter les conflits entre les diverses organisations chargées de mettre en oeuvre la stratégie. De façon similaire, il faudrait vérifier la cohérence verticale et horizontale des options de réponse.

Les objectifs globaux en ce qui concerne la cohérence des politiques seront les suivants :

- réduire la fragmentation;
- réduire le dédoublement;
- réduire les coûts de transaction.

FIGURE 3. Cohérence verticale et horizontale des politiques.



[Explorer les interactions](#)

UNE SYNTHÈSE DU CADRE CONCEPTUEL

LES principales leçons tirées d'une analyse du nexus bien-être humain-pauvreté-écosystème sont les suivantes :

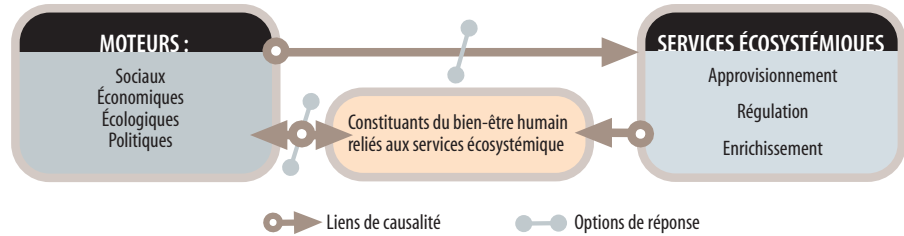
- 1] Il y a des interdépendances étroites entre les 10 constituants du bien-être et les composants approvisionnement, régulation et enrichissement des services que fournissent les systèmes écologiques.
- 2] Bien qu'il y ait des possibilités d'aménagements entre les trois services des systèmes écologiques pour réaliser les divers constituants et déterminants du bien-être, il y a aussi des possibilités de synergie.
- 3] Les principaux moteurs qui influencent le bien-être humain et les écosystèmes peuvent être regroupés dans quatre grandes catégories (sociale, économique, écologique et liée à la gouvernance).
- 4] La liberté participative, les facilités économiques, les opportunités sociales, les garanties de transparence, la sécurité protectrice et la sécurité écologique sont six libertés instrumentales nécessaires pour assurer la réussite des efforts de réduction de la pauvreté en utilisant une approche écosystémique.
- 5] Les interventions de politique ou les stratégies de réponse pour réduire la pauvreté grâce à une approche écosystémique devraient être développées dans un cadre qui incluent les six libertés instrumentales grâce à une approche intégrée utilisant une combinaison d'instruments, d'institutions et d'organisations.
- 6] Les options de réponse peuvent être conçues pour intervenir à deux points. La première intervention peut survenir au niveau de la reconception de moteurs existants ou de la formulation de nouveaux moteurs dans le but d'avoir un impact direct sur tout composant du bien-être lié aux services écosystémiques. La deuxième intervention peut survenir au moment d'examiner des moteurs ayant un impact direct sur les services écosystémiques.



IFAD / G. Pirozzi

Le diagramme de la figure 4 présente un schéma simplifié et abrégé du cadre conceptuel.

FIGURE 4. Le cadre conceptuel liant le bien-être humain et les services écosystémiques.



Le schéma de la Figure 5 décrit de façon un peu plus détaillée comment les stratégies de réponse sont élaborées en combinant les libertés instrumentales et le cadre institutionnel correspondant.

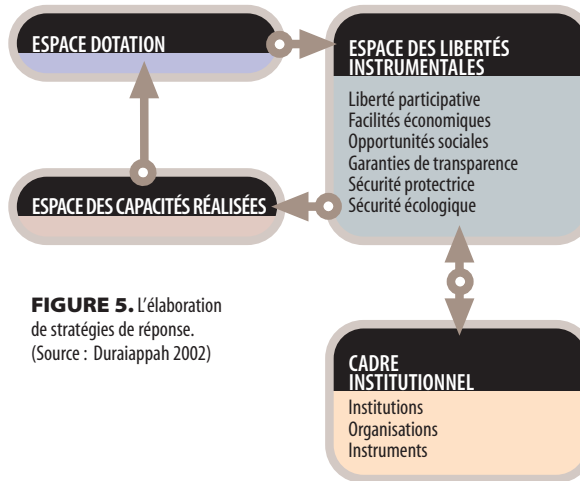


FIGURE 5. L'élaboration de stratégies de réponse.
(Source : Duraippah 2002)



Exploring the Links

Le processus pauvreté-écosystème du PNUE

NOUS avons commencé le présent document en élaborant un cadre conceptuel en appui à notre position que les composants enrichissement et régulation des services de systèmes écologiques peuvent être utilisés par les pauvres pour obtenir nombre des constituants et déterminants du bien-être. La Figure 6 schématise un processus générique qui montre comment nous entendons opérationnaliser ce cadre conceptuel.

ÉTAPE 0 – LE PRÉALABLE

Cette étape consiste à passer en revue les initiatives relatives au nexus pauvreté-environnement pour recenser ce qui a été fait et l'information disponible, puis évaluer ce qu'il reste à faire. Les résultats de cette revue prépareront, pour l'essentiel, le travail à faire par la suite. Nous n'avons pas inséré l'étape 0 dans la Figure 6 parce que les résultats de cette étape seront utilisés dans presque toutes les autres étapes. Nous avons indiqué, au besoin, dans chaque cas, la nécessité de s'inspirer des enseignements tirés d'autres initiatives.

ÉTAPE 1 – L'ÉVALUATION DE LA PAUVRETÉ

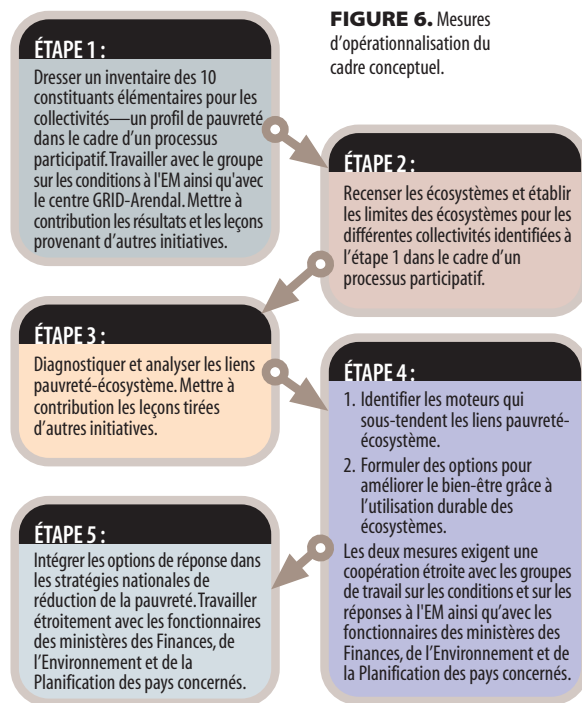
Diverses techniques permettent d'effectuer une évaluation de la pauvreté. La plus populaire et la plus courante est l'Évaluation participative de la pauvreté (EPP). Il faut prendre soin d'éviter d'utiliser des statistiques macros ou agrégées car celles-ci tendent à cacher des poches de pauvreté à l'intérieur de frontières géographiques. Une évaluation participative est essentielle puisqu'elle permettra de collecter aussi de l'information sur les raisons pour lesquelles les pauvres croient qu'ils sont pauvres et sur les obstacles qui, à leur avis, les empêchent de réaliser leur bien-être.

ÉTAPE 2 – L'ÉVALUATION ÉCOSYSTÉMIQUE

La principale activité à cette étape est d'établir la carte du système écologique dont est tributaire la collectivité pour les 10 constituants du bien-être. On procédera à une évaluation intégrée des trois services que fournit l'écosystème.

ÉTAPE 3 – LA CARTOGRAPHIE PAUVRETÉ-ÉCOSYSTÈME

À l'étape 3, on superpose les cartes de pauvreté et les cartes des ressources écosystémiques pour repérer les points chauds qui commandent l'attention. Des cartes comme celle reproduite à la Figure 7 pourraient être produites pour montrer les liens entre les services écosystémiques et les divers constituants du bien-être.



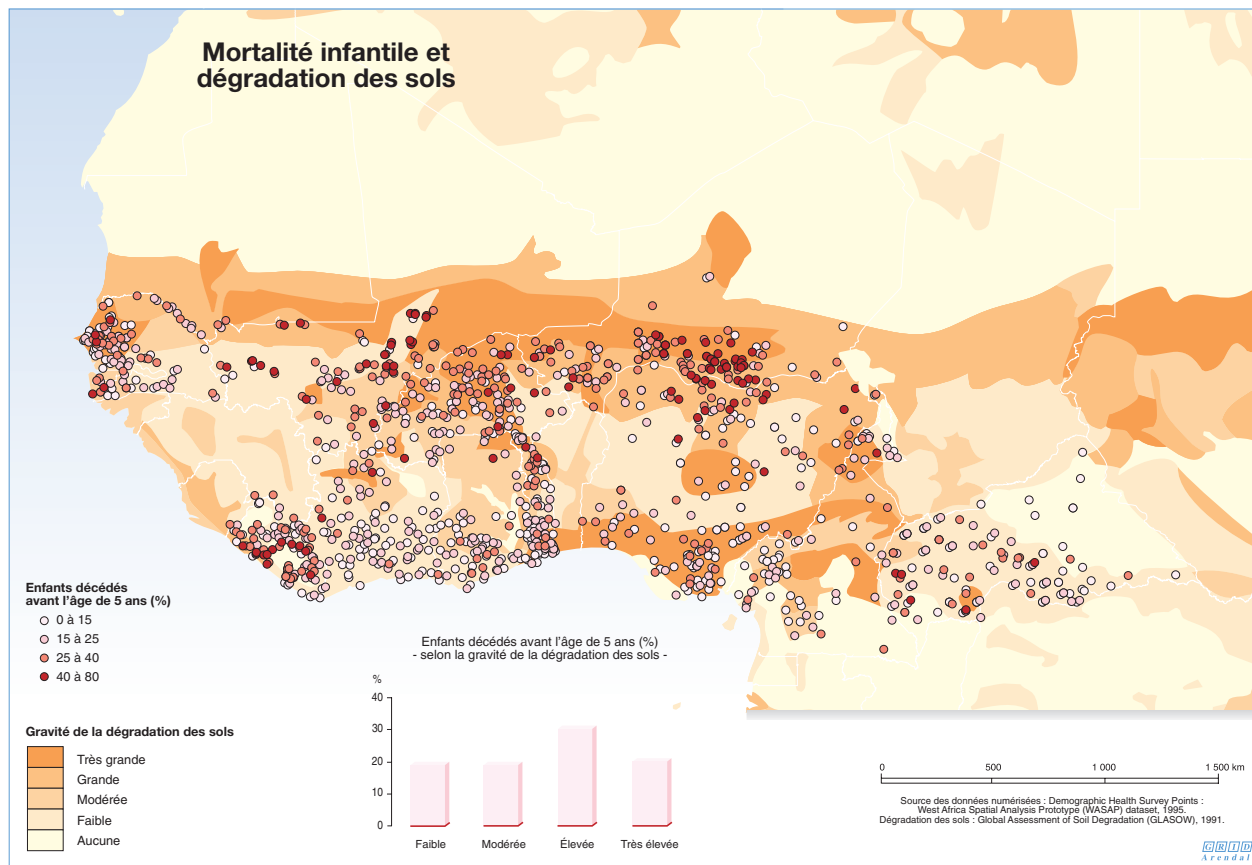


FIGURE 7. Une carte montrant le lien entre les enfants souffrant d'un retard de croissance et la dégradation des sols en Afrique de l'Ouest. Reproduite avec la permission du PNUE/GRID-Arendal.

L'information a été obtenue de sources réputées fiables qui fournissent les meilleurs renseignements disponibles au moment où ils sont recueillis. Il n'est pas garanti toutefois qu'elle soit exacte et complète, pas plus que ne le sont les opinions qui en découlent. Comme aucun effort n'est épargné pour fournir de l'information exacte dans cette base de données, le GRID-Arendal (PNUE) saurait gré aux utilisateurs de lui signaler toute erreur en communiquant à l'adresse suivante : PNUE/GRID-Arendal (grid@grida.no; Longum Park, P.O. Box 1602, Myrene, N-4801 Arendal, Norway)

Le processus pauvreté-écosystème du PNUE

ÉTAPE 4 – L'ANALYSE DE L'ÉVALUATION INTÉGRÉE PAUVRETÉ-ÉCOSYSTÈME

- La principale activité à l'étape 4 consiste à identifier les moteurs primaires des changements environnementaux et les effets de ces changements sur les pauvres. L'information requise pour cette activité viendra de l'évaluation participative de la pauvreté effectuée précédemment. Le processus participatif devrait aussi faire appel aux pauvres afin d'obtenir leurs recommandations, surtout celles associées aux changements relatifs aux instruments, aux institutions et aux organisations.
- La prochaine mesure consiste à effectuer une analyse des aménagements ou des synergies entre les trois services fournis par les écosystèmes et les différents constituants du bien-être.
- Puis, on formule des suivis en ce qui concerne les instruments, les institutions et les organisations dans le but premier de veiller à ce que les constituants soient fournis par l'écosystème.
- La dernière mesure consiste à compiler les indicateurs appropriés qui fourniront de l'information sur le succès des interventions de politique.

ÉTAPE 5 – L'INTÉGRATION DANS LES CADRES DE POLITIQUE AUX NIVEAUX LOCAL, RÉGIONAL ET NATIONAL

- Il faut d'abord évaluer et obtenir les fonds nécessaires à la mise en oeuvre des recommandations. Ceci suppose d'obtenir des affectations budgétaires.
- Il faut ensuite décider quels flux peuvent être financés par le secteur public et lesquels doivent être appuyés par le secteur privé et par la communauté internationale.

- Les dépenses à engager par le secteur public devront passer par le processus budgétaire obligé. C'est à ce moment que sera déterminé le degré de financement externe et d'aide des donateurs. Il peut être nécessaire de financer avec des fonds publics bon nombre des recommandations reliées à la liberté participative, aux opportunités sociales, aux facilités économiques, aux garanties de transparence et à la sécurité écologique.



IFAD / H. Wagner

La voie à suivre et les défis à relever

LES initiatives actuelles qui visent l'interaction pauvreté-environnement sont concentrées sur le composant approvisionnement—*la fourniture de biens à des fins économiques*—des systèmes écologiques et sur l'identification des façons et moyens donnant aux pauvres un accès à ce composant. L'approvisionnement n'est toutefois qu'un des éléments des systèmes écologiques.

Nous avons montré le besoin impérieux d'intégrer les composants régulation et enrichissement—*les services qui soutiennent la vie*—des systèmes écologiques dans les stratégies de réduction de la pauvreté des pays en développement. Ces services sont indispensables pour les pauvres, qui en ont besoin pour satisfaire aux premières nécessités—*se nourrir adéquatement, boire de l'eau potable, respirer de l'air propre, éviter les maladies*—sans quoi ils ne pourront améliorer leur capacité de réaliser le bien-être auquel ils aspirent. S'ils ne peuvent les obtenir des systèmes écologiques, les pauvres devront alors, dans la plupart des cas, se les procurer à des prix disproportionnellement plus chers que ceux payés par les « mieux nantis » de la société.

Le cadre conceptuel présenté dans le présent document est destiné à intégrer les composants enrichissement et régulation des systèmes écologiques dans les stratégies de réduction de la pauvreté. Cette intégration est réalisée en encadrant l'accès aux services fournis par voie de régulation et d'enrichissement en tant que liberté fondamentale utilisée de façon instrumentale par les individus pour accroître leur capacité de réaliser le bien-être auquel ils aspirent. Ceci contraste avec le composant approvisionnement, traité comme « capital ».

De cette façon, nous soustrayons aux règles du marché les composantes des systèmes écologiques qui soutiennent la vie, arguant plutôt qu'elles devraient être fournies comme instrument de liberté à utiliser d'une façon instrumentale pour accroître la capacité des pauvres.

Nous faisons valoir qu'il y a lieu de permettre aux pauvres d'assumer l'intendance des composants enrichissement et régulation des écosystèmes. Mais nous insistons aussi sur le fait que cette gérance par les pauvres ne signifiera pas automatiquement une utilisation durable des systèmes écologiques. Il sera impératif d'avoir des institutions—*les règles de société*—qui régissent et surveillent l'utilisation des systèmes écologiques afin d'assurer que ces deux composants sont gérés de façon

durable. Et l'évolution de ces institutions devra se faire par un processus ouvert, transparent et participatif qui accorde aux pauvres ou aux exclus un rôle actif.

Le bien-être des générations actuelles et futures est tributaire de modes de vie écologiquement viables et socialement équitables. Les écosystèmes s'adaptent et évoluent au gré des changements. Toutefois, les humains sont vulnérables, surtout lorsque la productivité de l'écosystème est en baisse. Pour réduire cette vulnérabilité et donner plus de résilience aux pauvres, il faut :

- 1] **Délaisser l'approche de la solution unique au profit d'une stratégie d'intervention adaptative plus appropriée qui intègre, comprend et respecte la complexité des écosystèmes.**
- 2] **Adopter des stratégies d'intervention qui s'appuient sur les dynamiques des écosystèmes plutôt que chercher à « contrer » ces dernières. Ceci signifie de ne pas chercher à augmenter la productivité d'un écosystème afin d'égaliser des systèmes à haut rendement en recourant à des technologies qui conviennent à d'autres écosystèmes.**



Explorer les interactions



IFAD / S. Nimeh

La voie à suivre et les défis à relever

- 3] Adopter des stratégies d'intervention qui prennent en compte les dynamiques temporelles qui sous-tendent les écosystèmes. La mobilité des personnes et la flexibilité des régimes fonciers peuvent être nécessaires pour tenir compte de ces changements saisonniers réguliers.
- 4] Concevoir des stratégies d'intervention qui respectent les différents degrés et types d'utilisation des services écosystémiques de façon à prévenir toute marginalisation de groupes d'intervenants dans le processus. Il est critique de reconnaître que différents intervenants utilisent des services écosystémiques de différentes façons et qu'ils ont des degrés différents de dépendance à l'égard de ces services. Certains peuvent disposer de substituts bien définis alors que d'autres ont des choix limités.
- 5] Ne pas viser seulement l'amélioration du bien-être en termes de richesse matérielle puisque ceci n'aura qu'un succès limité. De plus, ça risque de ne fonctionner que pour une minorité ayant accès au composant approvisionnement des services écosystémiques mais non quand la majorité est exclue des composants approvisionnement et régulation. Cette majorité souffre le plus quand les services écosystémiques sont épuisés et quand la productivité chute durant des périodes de stress écologique.
- 6] Ces défis sont amplifiés par la diversité, la variabilité et les transitions qui caractérisent les écosystèmes. Pour aider à les relever, il faut un paradigme de gestion écosystémique qui prenne en compte la façon dont l'utilisation d'un écosystème par l'homme peut maintenir à la fois son fonctionnement et sa productivité (Gunderson et autres, 2002).
- 7] Outre les efforts susmentionnés, viser à assurer la cohérence des politiques à tous les niveaux.

En déterminant comment réaliser ce qui précède, il faut porter des jugements de valeur sur l'équité et l'intendance des écosystèmes. À cette fin et afin de réduire la pauvreté, il est essentiel de mieux comprendre les façons dont les activités humaines et le bien-être sont reliés aux changements et aux services écosystémiques. Il faudra toujours une telle compréhension et connaissance pour guider et appuyer une gouvernance responsable et progressiste.



DSK Designs

Ambler, J., 1999 : *Combattre la pauvreté tout en améliorant l'environnement : vers des options optimales*. Initiative concernant la pauvreté et l'environnement parrainée par la Commission européenne et le Programme des Nations Unies pour le développement viii, Programme des Nations Unies pour le développement, New York, N.-Y.

Amman, H. et A.K. Duraipappah, sous presse : *Land Tenure and Conflict Resolution: A Game Theoretic approach in the Narok district in Kenya, Environment and Development Economics*, Cambridge University Press, Cambridge, R.-U.

Banque mondiale, 2000 : *Rapport sur le développement dans le monde*. Banque mondiale, Washington, DC.

Banque mondiale, 2001 : *Making Sustainable Commitments, An Environment Strategy for the World Bank*, Le Groupe de la Banque mondiale, Washington, DC.

Banque mondiale, Rapport sur le développement dans le monde 2001-2002 – des institutions pour les marchés. In *Rapport sur le développement dans le monde 2001-2002 – des institutions pour les marchés*. Éditions ESKA, Paris, France.

Banque mondiale, DFID, UE et PNUD, 2002 : *Lier la réduction de la pauvreté à la gestion de l'environnement : Défis et opportunités politiques*. Banque mondiale, Washington, DC.

Barnes, D.F., K. Openshaw, K.R. Smith et R. Plas, 1994 : *What makes people cook with improved biomass stoves?* Banque mondiale, Technical Paper 242, Energy Series, Washington, DC.

Berkes, F. et C. Folke, 2002 : Back to the Future : Ecosystem Dynamics and Local Knowledge. In *Panarchy*, L.H. Gunderson et C.S. Holling (sous la direction de), Island Press, Washington, DC, p. 121-146.

Cairncross, S., J.E. Hardoy et D. Satterthwaite, 1990 : *The Poor Die Young*, Earthscan Publications, Londres.

Chandran, S. et M. Gadgil, 1998 : Sacred Groves and Sacred Trees of Uttar Kannada. In *Lifestyle and Ecology*, B. Saraswati (sous la direction de), IGNC A et D.K. Printworld, New Delhi, Inde, chapitre 3.

Chopra, K. et A. Duraipappah, sous presse : Operationalising capabilities in a segmented society: The role of institutions. In *Operationalising Capabilities*, F. Comim (sous la direction de), Cambridge University Press, Cambridge. (Document présenté à la *Conference on Justice and Poverty: Examining Sen's Capability Approach*, Juin 2001. Cambridge University, Cambridge.)

Chopra, K. et S.C. Gulati, 2001 : *Migration, Common Property Resources and Environmental Degradation: Interlinkages in India's Arid and Semi-arid Regions*, Sage Publications, New Delhi, Inde.

Daily, G.C., 1997 : *Nature's Services*. Island Press, Washington, DC, 1997.

Duraipappah, A.K., 2002 : *Poverty and Ecosystems: A Conceptual Framework*.

Division de l'élaboration des politiques et du droit de l'environnement, Programme des Nations Unies pour l'environnement, Nairobi, 49 p.

Duraipappah, A.K., 1998 : Poverty and Environmental Degradation: A Review and Analysis of the Nexus. *World Development*, **26(12)**, 2169-2179.



Explorer les interactions

Bibliographie

Duraiappah, A.K., G.Ikiara, M.Manundu, W.Nyangena et R.Sinange, 2000 : *Land Tenure, Land Use, Environmental Degradation and Conflict Resolution: A PASIR Analysis for the Narok District, Kenya*. CREED Working Paper No.33, IIED, Londres, R.-U.

Ensminger, J., 1997: Changing property rights : Reconciling formal and informal rights to land in Africa. *In The frontiers of the new institutional economics*, J.N. Drobak et J.V.C. Nye (sous la direction de), Academic Press, San Diego, CA.

Gayathri, V et autres, 1999 : *Voices of the Poor: Poverty in People's Perceptions in India*, Shastri Indo-Canadian Institute, Calgary, Canada.

Gujit, I., F.Hinchcliffe et Mary Melnyk, 1995 : *The Hidden Harvest*, International Institute for Environment and Development, Londres, R.-U.

Gunderson, L.H et C.S. Holling, 2002. *Panarchy: Understanding Transformations in Systems of Humans and Nature*, Island Press, Washington DC.

Hardoy, J.E., D. Mitlin et D. Satterthwaite, 2001 : *Environmental problems in an urbanizing world*. Earthscan Publications. Londres, R.-U.

Janssen, R. et J.E. Padilla, 1996 : *Valuation and Evaluation of Management Alternatives for the Pagbilao Mangrove Forest*, CREED Working Paper No.9, International Institute for Environment and Development, Londres, R.-U.

Jones, R.P., et A. Vincent, 1998 : Can we tame wild medicine? *New Scientist*, 3 janvier 1998, p.26-29.

Jordan, B., 1996 : *A theory of poverty and social exclusion*. Polity Press, Cambridge, R.-U.

Leach, G., 1987 : Household energy in South Asia. *Biomass*, 12, p.155-184.

Lvovsky, K., 2001 : *Health and Environment*. Environment Strategy Papers, No.1. Département de l'environnement, Banque mondiale, Washington, DC, 2001.

Natarajan, I., 1985 : *Domestic fuel survey with special reference to Kerosene*, vols. 1 and 2. National Council of Applied Research, New Delhi, Inde.

North, D., 1990. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press, Cambridge, R.-U.

OCDE, 2001 : Lignes directrices du CAD pour la réduction de la pauvreté, OCDE, Paris, France.

Olson, M., 2000 : *Power and prosperity*. Basic Books, New York, NY.

Olson, M., 1965 : *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Harvard University Press, Cambridge, Mass.

Olson, M. 1982 : *The rise and decline of nations: Economic growth, stagflation and social rigidities*. Yale University Press, New Haven, CT.

O'Neill, O., 1993 : Justice, Gender and International Boundaries. *In The Quality of Life*. M. Nussbaum and A. Sen (sous la direction de), Clarendon Press, Oxford, Angleterre, p.303-335

Patz, J.A., 2000 : Climate Change and Health: New Research Challenges. *Ecosystem Health*, **6(1)**, p.52-58.

Pierce, D. et K. Turner, 1990 : *Economics of natural resources and the environment*. Harvester Wheatsheaf, New York, NY.

PNUD, FAO, PNUJ, UNESCO, OMS et OMM, 1998 : *Water: Capacity Building for Sustainable Development*. Programme des Nations Unies pour l'environnement, New York, NY.

Platt, A.E., 1996 : *Infecting Ourselves: How Environmental and Social Disruptions Trigger Disease*. Worldwatch Paper 129. World Watch Institute, Washington, DC.

Ritzen, J.W. Easterly et M. Woolcock, 2000 : *On "Good" Politicians and "Bad" Policies: Social Cohesion, Institutions, and Growth*, World Bank Policy Research Working Paper, septembre 2000, Washington, DC.

Rutten, M., 1992 : *Selling Wealth to Buy Poverty*. Verlag Breitenbach Publishers, Saarbrücken, Allemagne et Fort Lauderdale, FL.

Scherr, S.J., 1999 : *Poverty-Environment Interactions in Agriculture: Key Factors and Policy Implications*, Étude préparée pour le Programme des Nations Unies pour le développement et l'Atelier d'experts de la Commission européenne sur la pauvreté et l'environnement, Bruxelles, Belgique, 20-21 janvier 1999, Révisée en mars 1999.

Scurlock, J.M.O. et D.O. Hall, 1989 : The contribution of biomass to global energy use. *Biomass*, 21(1), p.75-81.

Sen, A.K., 1987 : *The Standard of Living*, Cambridge University Press, Cambridge, R.-U.

Sen, A.K., 1999 : *Development as Freedom*. Anchor Books, New York, NY.

Sen, A.K., 1993 : *Inequality Reexamined*. Harvard University Press, Cambridge, MA.

Smith, A.T.P., 2002 : *The Wealth of Nations*. MIT Press, Cambridge, MA.

TERI, 2002 : *Defining an Integrated Energy Strategy for India; A document for discussion, debate and action*. Tata Energy Research Institute, New Delhi, Inde.

Toman, M.A., 1995 : The Difficulty in Defining Sustainability. *Resources* **106** p.3-6. Résumé dans R.Krishnan, J.M.Harris et N.R.Goodwin (sous la direction de), 1995: *A Survey of Ecological Economics*. Washington DC. Island Press, p.88-90.

Von Moltke, K. et F.Spaninks, 2000 : *Traditional Chinese Medicine and species endangerment: an economic research agenda*. CREED working paper no. 32, International Institute for Environment and Development, Londres, R.-U.



Explorer les interactions

LES liens entre la pauvreté et l'environnement sont évidents. Ils sont réels et significatifs—surtout pour les pauvres. Il est indéniable que les pauvres sont tributaires des services d'approvisionnement, de régulation et d'enrichissement que fournissent les écosystèmes. Nous savons aussi qu'à la différence des riches, les pauvres sont moins en mesure de se procurer des substituts pour ces services. Mais ce n'est vrai qu'à court terme. À long terme, nous sommes tous tributaires d'un flux durable de services écosystémiques essentiels à notre existence. Il est donc impératif que nous fassions tous des efforts pour freiner le rapide déclin de ces services sur le court terme, des efforts qui contribueront pour beaucoup à réduire la pauvreté sur le long terme et à améliorer le bien-être de tous—riches et pauvres.

Dans l'immédiat il nous incombe de nous assurer que les pauvres peuvent avoir accès aux services écosystémiques et qu'ils peuvent les utiliser d'une façon durable. De récentes preuves empiriques soulignent les nombreuses lacunes d'une approche uniquement dictée par le marché. Nous ne pouvons vraiment attendre des pays en développement qu'ils utilisent des taxes environnementales pour réduire les dégradations de l'environnement alors que le système fiscal est souvent inefficace. Nous devrions aussi respecter les lois informelles en usage depuis des générations pour réglementer l'utilisation durable des services écosystémiques et ne pas saper ces règles de conduite par l'introduction de lois formelles que nombre de collectivités ont de la difficulté à comprendre et encore plus de difficulté à appliquer. La solution passe par des façons plus innovatrices qui allient des instruments de marché et d'autres instruments mis en oeuvre par des partenariats entre des intervenants du secteur public, du secteur privé et de la société civile avec l'appui de différentes institutions formelles et informelles.

Ce cadre conceptuel fournit une base à partir de laquelle divers intervenants peuvent agir et élaborer des stratégies d'intervention relativement à la gestion durable d'écosystèmes et de services écosystémiques. Il met aussi en évidence des options et des façons de mieux cerner les enjeux environnementaux clés dans les stratégies de développement des pays—y compris les stratégies de réduction de la pauvreté—pour relever certains des défis identifiés dans les Objectifs de développement du Millénaire.



Bakary Kante

Directeur, Division de l'élaboration des politiques et du droit de l'environnement
Programme des Nations Unies pour l'environnement

Explorer les interactions vise trois objectifs : montrer comment le bien-être humain est tributaire des écosystèmes et des services écosystémiques; identifier les obstacles et les moteurs qui empêchent les pauvres de recourir à ces services pour améliorer leur situation, perpétuant de la sorte la pauvreté; identifier les options disponibles pour supprimer les obstacles et reconfigurer ou même introduire de nouvelles stratégies d'intervention qui permettent aux pauvres d'améliorer leur sort en utilisant une approche écosystémique.



PNUE

Programme des Nations Unies pour l'environnement

iidd Institut international du développement durable International Institute for Sustainable Development



DSK Designs