

Analyse des possibilités d'intégration du concept de carbone bleu dans la politique publique mexicaine

Sous l'angle des engagements internationaux, dans le cadre juridique national et des mécanismes financiers.

Sommaire de rapport



Avril 2017



cec.org

Synopsis

La présente étude a été effectuée dans le but d'améliorer la compréhension des possibilités d'intégration du concept de carbone bleu dans les politiques publiques du Mexique. Ce travail fait partie du projet trinational (Canada, Mexique et États-Unis) de la Commission de coopération environnementale (CCE) pour 2015-2016 : *Prochaines étapes des recherches scientifiques aux fins de l'élaboration de politiques sur le carbone bleu de l'Amérique du Nord*, qui vise également à enrichir la communication et l'échange, entre les trois pays, d'information et d'enseignements en la matière, ainsi que la gestion et la résilience des zones côtières en Amérique du Nord. Les recommandations préconisées à la suite de l'analyse effectuée aideront le Mexique à déterminer quelles stratégies et quels instruments politiques en vigueur peuvent être mis à profit pour améliorer la conservation et la restauration des écosystèmes qui séquestrent le carbone bleu, notamment les mangroves.

Fondée sur l'expérience des deux institutions participantes, cette analyse se veut intégrale et objective, et comprend un examen approfondi des possibilités et des difficultés actuelles — y compris une étude de cas — relativement à trois stratégies : i) définir de quelle manière le Mexique peut tirer avantage de son carbone côtier et l'intégrer à ses politiques pour répondre aux engagements internationaux contractés; ii) décider quels instruments juridiques des cadres législatifs des États et du gouvernement fédéral peuvent intégrer le concept de carbone bleu et iii) établir les mécanismes financiers qui peuvent aider les initiatives en matière de carbone bleu dans le pays. Chaque stratégie a été traitée en tenant compte de la définition de sa portée et des propositions d'action possibles auxquelles le gouvernement fédéral pourrait donner suite pour la protection des écosystèmes qui séquestrent et stockent le carbone bleu dans le cadre des stratégies nationales d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques.

Sommaire

Les zones humides côtières comptent parmi les plus productives de la planète en raison des services environnementaux qu'elles fournissent comme la séquestration du carbone, l'approvisionnement des pêcheries, la protection des côtes, la purification de l'eau et la conservation de la biodiversité. Selon des études récentes, les mangroves et les marais salés séquestrent annuellement de deux à quatre fois plus de carbone que n'importe quel autre système forestier mature et, comparativement aux forêts tropicales, stockent de trois à cinq fois plus de carbone pour une superficie équivalente. Toutefois, dans le cas des écosystèmes côtiers, contrairement aux forêts tropicales, la majeure partie du carbone est stockée dans le sol et non dans la matière organique superficielle. L'observation de ces services environnementaux et la seule prise en compte des mangroves permettent d'estimer les bénéfices annuels apportés au Mexique à plus de 100 000 \$ US par hectare.¹

Néanmoins, les zones humides côtières sont de plus en plus menacées. Leur destruction est principalement due aux activités humaines mal gérées et à la perspective d'un gain économique à court terme dont les coûts écosystémiques dépassent le taux de résilience du patrimoine naturel et sous-estiment la valeur des biens et services dont dépend en bonne partie l'économie du pays. Malgré

¹ Voir : <<http://thenaturalnumbers.org/mangroves.html>>.

les mesures déjà adoptées par le Mexique pour améliorer la protection de son environnement côtier, les cadres juridiques en général demeurent obsolètes.

Trouver l'équilibre entre la conservation et le développement exige de tenir compte des facteurs politiques, sociaux, économiques et environnementaux qui déterminent quels projets de développement peuvent être réalisés et quelles politiques doivent être élaborées et mises en œuvre pour la protection de l'environnement. Le fait de comprendre ces facteurs dans un contexte de politique publique contribuera à la gestion durable des systèmes naturels ayant une grande valeur de séquestration et de stockage de carbone bleu. Ce qui, par la suite, donnera lieu à la protection et à la gestion adéquate des puits de carbone et aidera le Mexique à atteindre ses vastes objectifs et ses engagements internationaux en matière d'atténuation des changements climatiques.

Cette analyse a pour objectif d'améliorer la compréhension des possibilités d'intégration du concept de carbone bleu dans les politiques publiques mexicaines. Les recommandations préconisées ici peuvent aider le Mexique à déterminer quelles stratégies et quels instruments politiques en vigueur doivent être mis à profit pour améliorer la conservation et la restauration des écosystèmes qui séquestrent le carbone bleu, notamment les mangroves.

La principale force des instruments internationaux liés au carbone bleu porte sur la protection des puits de carbone, tel que défini par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), les objectifs d'Aichi et l'Accord de Paris. Le Mexique a la possibilité de s'en tenir à ces instruments afin de conserver et restaurer les écosystèmes qui abritent du carbone bleu tout en respectant ses engagements internationaux contraignants.

D'autre part, la législation mexicaine traite des thèmes liés au carbone bleu à partir de différentes matières d'où la nécessité de s'occuper de la conservation des écosystèmes côtiers qui séquestrent et stockent le carbone bleu de façon intégrale et en ciblant quatre forces : i) le droit de propriété accordé à la fédération, car ces écosystèmes se trouvent à l'intérieur de la *Zona Federal Marítimo Terrestre* (Zofemat, zone fédérale maritime terrestre); ii) la reconnaissance de la forme juridique de paiement pour services environnementaux et des mécanismes de compensation; iii) la reconnaissance de ces écosystèmes comme puits de carbone et, donc, de leur conservation et restauration comme mesures d'atténuation possibles, surtout à l'intérieur des aires naturelles protégées (ANP) et iv) la reconnaissance des mangroves en tant qu'espèce nécessitant une protection prioritaire.

Nous pensons qu'il existe actuellement de bonnes perspectives de financement pour la conservation des zones humides côtières si les stratégies d'atténuation et d'adaptation — services de séquestration du carbone et de protection des côtes, respectivement, les deux se trouvant dans la *Estrategia Nacional de Cambio Climático* (ENCC, stratégie nationale sur le changement climatique) — et les stratégies pour la biodiversité — *Estrategia Nacional de Biodiversidad* (Stratégie nationale pour la biodiversité) — sont reliées, non seulement pour l'importance et la vulnérabilité des mangroves et des herbiers marins comme espèces prioritaires, mais également pour leur fonction d'« agrégats de biodiversité ». Cette vision intégrale (atténuation, adaptation et biodiversité) est reflétée dans les lignes d'action stratégiques prioritaires définies par la CCE pour 2015-2020, approuvées par les ministres de l'Environnement des trois pays.

Toutefois, beaucoup d'incertitudes planent encore quant aux facteurs qui influencent la séquestration et le stockage du carbone dans ces écosystèmes et, donc, des cadres réglementaires pour des montages financiers qui rentabilisent les projets, attirent les investisseurs et les rendent socialement bénéfiques pour les collectivités. Davantage de travail scientifique et de meilleure qualité est nécessaire pour constituer une base comparative ou de référence sur la couverture de ces écosystèmes au Mexique et, à partir de là, une meilleure quantification des réserves réelles de carbone (dans la matière organique superficielle et dans le sol) et du capital naturel réel du pays. Une fois toutes ces données en main, il

sera possible d'ajouter les émissions générées par la dégradation côtière à l'inventaire national des émissions, ce qui obligera le gouvernement à les réglementer et à intégrer leur conservation comme stratégie d'atténuation et d'appui, de façon à pouvoir respecter ses engagements internationaux. Nous comprenons que le meilleur scénario à long terme demeure la création d'un système national d'échange réglementé d'émissions — de façon analogue et avec l'aide du *Emissions Trading System* (ETS, système d'échange de quotas d'émissions) de Californie — qui comprend le carbone bleu, avec des méthodologies adéquates de quantification du carbone tant dans le matériel organique superficiel que dans le sol. Finalement, à court terme, ce travail scientifique appuiera les travaux de quantification, notification et vérification (QNV) qui facilitent la création de nouveaux et plus fermes marchés volontaires du carbone, ainsi que la transparence dans la mise en œuvre du cadre national normatif dans ce milieu.