



COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE ET BIODIVERSITÉ

Pour un renforcement de l'action extérieure des collectivités
françaises en faveur de la préservation de la biodiversité

RAPPORT D'ORIENTATION



Ce rapport est également disponible en anglais et en espagnol sur le site France Diplomatie.

Version française en ligne :
www.diplomatie.gouv.fr/fr/photos-videos-publications-infographies/publications/enjeux-planetaires-cooperation-internationale/rapports/

Version anglaise en ligne :
www.diplomatie.gouv.fr/en/photos-publications-and-graphics/publications/

Version espagnole en ligne :
www.diplomatie.gouv.fr/es/asuntos-globales/desarrollo-sostenible/la-accion-de-francia-en-materia-de/

Les analyses et les commentaires développés n'engagent que le Comité français de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN France).

Remerciements

Le Comité français de l'UICN tient à remercier l'ensemble des interlocuteurs sollicités pour leur disponibilité et la qualité de leurs contributions.

Tous droits d'adaptation, de traduction et de reproduction par tous procédés, y compris la photocopie et le microfilm, réservés pour tous pays.

COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE ET BIODIVERSITÉ

Pour un renforcement de l'action extérieure des collectivités
françaises en faveur de la préservation de la biodiversité

Rapport réalisé par :

Valérie Moral (UICN France)

Sous la coordination de Florence Clap, Silvia
Ritossa et Sébastien Moncorps (UICN France)



À propos de l'UICN France

Créé en 1992, le Comité français de l'UICN est le réseau des organismes et des experts de l'Union internationale pour la conservation de la nature en France. Il regroupe, au sein d'un partenariat original, 2 ministères (le Ministère des Affaires étrangères et du Développement international et le Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie), 13 organismes publics, 41 organisations non gouvernementales et plus de 250 experts, réunis en commissions spécialisées et en groupes de travail thématiques.

Il s'est fixé deux missions principales : répondre aux enjeux de la biodiversité et valoriser l'expertise française au niveau international. Par cette composition mixte, le Comité français de l'UICN est une plateforme unique de dialogue et d'expertise sur les enjeux de la biodiversité, associant également les entreprises et les collectivités locales.

L'UICN France développe sept programmes thématiques consacrés aux politiques de la biodiversité, aux aires protégées, aux espèces menacées, à la gestion des écosystèmes, à l'éducation et à la communication, à l'outre-mer et à la coopération internationale. Dans ce cadre, et avec la contribution de ses organismes membres et de ses experts, l'UICN France dresse des états des lieux, formule des recommandations concrètes et gère des projets pour faire évoluer les politiques, les connaissances et la mise en œuvre d'actions en faveur de la conservation de la biodiversité.



Cette étude se situe à l'interface de deux des principaux champs d'intervention de l'UICN France

L'UICN France et les collectivités territoriales

L'UICN France se positionne depuis plusieurs années pour encourager et renforcer l'engagement des collectivités en faveur de la biodiversité. Dans ce cadre, le groupe de travail « Collectivités & Biodiversité » a été mis en place en 2007, suite à une recommandation adoptée lors du Congrès mondial de l'UICN à Bangkok en 2004. Cette plateforme nationale d'échange et de concertation regroupe notamment des collectivités françaises volontaires, leurs principaux réseaux, ainsi que les membres du réseau français de l'UICN (État, établissements publics, organisations non gouvernementales [ONG]...), soit plus de 110 organismes.

L'UICN France et la coopération internationale

Depuis 2007, l'UICN France gère le Programme de petites initiatives (PPI). Ce programme de renforcement des capacités de la société civile des pays du Sud est financé par le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM). Sur les 175 projets financés, l'UICN France gère actuellement un portefeuille d'environ 80 projets dans une trentaine de pays d'Afrique, essentiellement francophones, dont l'objectif est de soutenir les associations africaines dans la protection de la biodiversité et la lutte contre les changements climatiques.

Le ministère des Affaires étrangères et du Développement international et l'UICN

La France est membre à part entière de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), la plus grande et la plus ancienne des organisations globales environnementales au monde. L'UICN a été fondée en octobre 1948 après la conférence internationale de Fontainebleau, France.

Au sein du ministère des Affaires étrangères et du Développement international (MAEDI), la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats (DGM) a en particulier pour mission d'élaborer et de suivre les stratégies françaises de coopération internationale en matière de santé, de sécurité alimentaire, de développement humain, d'environnement et de climat. À ce titre, avec son réseau diplomatique, ses opérateurs et ses partenaires, elle s'attache à promouvoir des actions dans le domaine de l'environnement et du climat et participe, en liaison avec les administrations concernées, à l'élaboration de stratégies et au suivi des négociations et processus internationaux relatifs au climat, à l'eau et à la biodiversité, à la désertification, à la forêt, au traitement des produits chimiques et des déchets et à la prévention des catastrophes. Elle contribue à la définition des politiques de coopération au développement dans ces secteurs et suit les actions des fonds, conventions et programmes à caractère international pour l'environnement mondial. Elle a noué un certain nombre de partenariats stratégiques avec de grandes organisations environnementales, telles que l'UICN avec laquelle elle travaille sur la base d'un partenariat depuis 2005.

Table des matières

Chapitre 1 Préservation de la biodiversité et coopération internationale : contextes et problématiques.....	6
1.1 La préservation de la biodiversité : un enjeu de société reconnu à tous les niveaux institutionnels de l'intervention publique.....	6
1.2 La coopération décentralisée : un moyen identifié pour agir efficacement en faveur de la préservation de la biodiversité mondiale.....	9
1.3 Une étude pour mieux connaître et renforcer la coopération décentralisée française en faveur de la préservation de la biodiversité.....	14
Chapitre 2 Panorama synthétique des projets de coopération décentralisée menés par les collectivités françaises pour la préservation de la biodiversité	15
2.1 La méthode : une large enquête auprès des collectivités françaises.....	15
2.2 Trente-deux projets représentatifs de la coopération décentralisée française en matière de biodiversité	16
Chapitre 3 Analyse des principales caractéristiques des projets de coopération décentralisée « biodiversité ».....	24
3.1 Le contexte d'émergence des projets.....	24
3.2 Les points clés du contenu des projets.....	27
3.3 La mise en œuvre des projets : organisation partenariale et bénéfices réciproques	32
3.4 Principaux leviers et freins identifiés pour l'émergence et la réalisation des projets de coopération décentralisée « biodiversité ».....	34
Chapitre 4 Propositions de recommandations pour renforcer la coopération décentralisée française en faveur de la préservation de la biodiversité.....	37
Conclusion	44
Sigles et abréviations	46
Bibliographie	48
Résumé	50

Chapitre 1

PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ ET COOPÉRATION INTERNATIONALE : CONTEXTES ET PROBLÉMATIQUES

1.1 La préservation de la biodiversité : un enjeu de société reconnu à tous les niveaux institutionnels de l'intervention publique

1.1.1 La préservation de la biodiversité : une préoccupation commune à l'humanité¹

La biodiversité, ou diversité biologique, constitue le tissu vivant de la planète. Ce concept, apparu à la fin des années 1980², recouvre toutes les formes de vie sur Terre, ainsi que les interactions qui existent entre elles et avec leur milieu.

La biodiversité s'exprime à trois niveaux : la diversité des gènes, des espèces et des écosystèmes. Elle est porteuse du potentiel évolutif qui garantit la capacité d'adaptation des espèces (dont l'espèce humaine) et des écosystèmes face, notamment, au changement global.

Par les biens et services qu'elle procure, la biodiversité est au cœur de nos vies, et sa préservation constitue un enjeu vital pour les sociétés humaines. Des écosystèmes en bonne santé soutiennent en effet des processus essentiels et fournissent de nombreux services, appelés « services écologiques », indispensables au bien-être de l'humanité et à l'ensemble de ses activités³.

Définition de la diversité biologique

L'article 2 de la Convention sur la diversité biologique (CDB), conclue à Rio de Janeiro le 5 juin 1992, définit la diversité biologique comme la « variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie ; cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces, ainsi que celle des écosystèmes. »

Malgré son importance fondamentale, l'érosion de la biodiversité est aujourd'hui un fait incontestable. Si l'évolution du vivant procède de phénomènes de spéciation (processus évolutif par lequel de nouvelles espèces apparaissent) et d'extinction, le rythme actuel de disparition des espèces est de 100 à 1 000 fois supérieur au taux naturel d'extinction. Les scientifiques annoncent que nous entrons dans la sixième phase d'extinction massive des espèces dans l'histoire de notre planète, la première d'origine anthropique⁴.

En 2015, sur 1,8 million d'espèces connues dans le monde, la Liste rouge mondiale de l'UICN en a évalué 77 340, parmi lesquelles 22 784 sont menacées d'extinction⁵. C'est le cas, en particulier, pour 41 % des amphibiens, 13 % des oiseaux, 25 % des mammifères, 31 % des requins et raies, 33 % des coraux constructeurs de récifs et 34 % des conifères. Les milieux naturels sont également détériorés ou détruits par les activités humaines : sur

1 - Nations unies, 1992. *Convention sur la diversité biologique*. Rio de Janeiro, 30 p.

2 - Le mot « biodiversité » apparaît pour la première fois en 1986, lors du Forum national sur la diversité biologique (*National Forum on Biological Diversity*) organisé par le Conseil national de la recherche (*National Research Council*). La parution, deux ans plus tard, du rapport issu de cette réunion, du naturaliste Edward O. Wilson, et intitulé « biodiversity », va permettre la diffusion et la généralisation du terme.

3 - UICN France, 2012. *Panorama des services écologiques fournis par les milieux naturels en France – volume 1 : contexte et enjeux*. Paris, 47 p.

4 - Millennium Ecosystem Assessment (MEA), 2005, Ibid.

5 - IUCN, 2015. *The IUCN Red List of threatened species*. Version 2015.2.

Définition des services écologiques

Le rapport sur l'évaluation des écosystèmes pour le millénaire (*Millennium Ecosystem Assessment*⁶) désigne les biens et les services écologiques, ou services écosystémiques, comme des « biens et des services que les hommes peuvent tirer des écosystèmes, directement ou indirectement, pour assurer leur bien-être ». Ils se répartissent en quatre catégories :

- les services d'approvisionnement correspondent à la production de biens matériels directement utilisables par l'homme : nourriture, fibres, bois, ressources médicinales... ;
- les services de régulation sont responsables du contrôle des processus naturels : régulation du climat, qualité de l'eau et de l'air, protection contre les risques naturels, auxiliaires biologiques des cultures... ;
- les services culturels sont des services non matériels obtenus à travers l'enrichissement spirituel, artistique et les loisirs : bien-être, activités récréatives, spiritualité... ;
- les services de support sont à la base de l'ensemble des services, car ils sont indispensables au fonctionnement de l'écosystème : cycle de l'eau, cycle des éléments nutritifs, photosynthèse...

l'ensemble de la planète, 60 % d'entre eux ont été dégradés au cours des 50 dernières années et près de 70 % sont exploités au-delà de leur capacité, tels que les milieux forestiers. L'évaluation des écosystèmes pour le millénaire montre, par ailleurs, que 60 % des services écologiques sont dégradés à l'échelle mondiale alors que 40 % de notre économie repose sur ces mêmes services⁷.

Cette crise de la biodiversité est liée au développement des activités humaines et, en particulier, aux modes de

consommation et de production non durables. Au niveau international, cinq grandes causes ont été identifiées :

- la dégradation et la destruction des milieux naturels (urbanisation croissante, construction d'infrastructures de transport, intensification de l'agriculture...);
- la surexploitation des ressources naturelles (surpêche, déforestation, commerce illégal...);
- la généralisation des pollutions de diverses origines (domestiques, agricoles, industrielles);
- le changement climatique;
- le développement d'espèces exotiques envahissantes.

Selon de nombreux experts, faute d'un changement rapide et important de nos activités et de nos comportements, ces pressions sur les écosystèmes augmenteront encore dans les décennies à venir, produisant des dégâts irréversibles. La dégradation de la biodiversité aura des conséquences de plus en plus fortes sur nos conditions de vie et, en particulier dans les pays du Sud, contribuera à aggraver la pauvreté.

La biodiversité est un bien public mondial⁸, ainsi que notre assurance-vie collective pour les années futures. La détérioration et la perte de notre capital naturel constitue donc, avec le changement climatique, la plus grave menace environnementale au niveau mondial. Par ailleurs, la biodiversité permet de proposer des solutions efficaces aux principaux défis que rencontre l'humanité (atténuation et adaptation au changement climatique, approvisionnement en eau, sécurité alimentaire, gestion des risques de catastrophes...). La prise de conscience globale de la crise de la biodiversité et de ses conséquences pour nos sociétés reste toutefois encore largement à construire.

1.1.2 Une mobilisation à tous les niveaux institutionnels⁹

Face à l'importance de l'enjeu, la lutte contre la perte de biodiversité est inscrite à l'ordre du jour de l'agenda politique international depuis le début des années 1990. C'est en 1992, à l'occasion du Sommet de la Terre à Rio de

6 - *Millennium Ecosystem Assessment (MEA), 2005. Ecosystems and Human Well-Being*. Island Press. – Cette évaluation a été lancée par l'Organisation des Nations unies (ONU) en 2001 afin d'évaluer, sur des bases scientifiques, l'ampleur et les conséquences des modifications subies par les écosystèmes sur le bien-être humain. Elle a impliqué, pendant 4 ans, plus de 1 300 experts du monde entier.

7 - *Millennium Ecosystem Assessment (MEA), 2005, Ibid.*

8 - Ressource, bien ou service bénéficiant à tous, dont l'exploitation ou la préservation peuvent justifier une action collective internationale.

9 - Une synthèse de l'historique de cette mobilisation est également disponible dans : UICN France, 2014. *Indicateurs de biodiversité pour les collectivités territoriales : cadre de réflexion et d'analyse pour les territoires*. Paris, 159 p.

Janeiro, qui consacre l'engagement de la communauté internationale en faveur du développement durable, que la Convention sur la diversité biologique (CDB) a été signée par 150 chefs de gouvernement. Les signataires de ce document phare de l'action internationale en faveur de la biodiversité se fixent trois grands objectifs¹⁰ :

- la conservation de la diversité biologique ;
- son utilisation durable ;
- le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques.

Les décisions prises lors des Conférences des Parties (COP) à la CDB ont une portée internationale. En 2010, lors de la 10^e COP à la CDB (Nagoya, Japon), un Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020¹¹, assorti de cinq buts stratégiques déclinés en 20 objectifs cibles dits « d'Aichi », ainsi qu'une stratégie de mobilisation des ressources financières, ont été adoptés.

En 2012, la 11^e COP à la CDB (Hyderabad, Inde) s'est conclue par l'adoption d'une décision, confirmée lors de la 12^e COP (Pyeongchang, République de Corée) prévoyant un doublement d'ici 2015 – et leur maintien jusqu'en 2020 –, des flux financiers internationaux provenant de tous types de source en faveur de la protection de la biodiversité dans les pays en développement. C'est la première fois qu'est fixé un objectif financier international en faveur de la biodiversité. Les Parties à la Convention ont par ailleurs convenu d'augmenter leurs dépenses intérieures en faveur de la biodiversité et de rendre compte de ces dépenses, par le biais notamment de plans financiers nationaux. La question du rapportage des collectivités et des entreprises est donc fondamentale, car il est important que leur contribution à ces flux financiers soit connue et comptabilisée. Les différents objectifs et les progrès réalisés sur ces différents points seront réexaminés régulièrement lors de chacune des Conférences des Parties à la CDB jusqu'en 2020¹².

Ces objectifs communs et structurants ont été repris et intégrés dans les stratégies en faveur de la biodiversité en cours de mise en œuvre au niveau de :

- **l'Union européenne (UE)** : La biodiversité, notre assurance-vie et notre capital naturel : stratégie de l'UE à l'horizon 2020¹³. La Communauté européenne a approuvé la CDB en 1993 et l'a traduite, à partir de 1998, dans plusieurs stratégies successives ;
- **la France** : la Stratégie nationale française pour la biodiversité 2011-2020¹⁴. La France a ratifié la CDB en 1994 et a concrétisé son engagement en se dotant, en 2004, d'une première Stratégie nationale pour la biodiversité (2004-2010)¹⁵.

La réduction de la perte de biodiversité faisait également partie intégrante des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) définis en 2000 et figure désormais parmi les principaux éléments structurant les Objectifs de développement durable (ODD) du cadre de développement post-2015. La préservation de la biodiversité contribue directement à l'amélioration des conditions de vie des populations locales et à la lutte contre la pauvreté.

Suivant cette dynamique internationale, européenne et nationale, les collectivités territoriales et leurs réseaux se sont également mobilisés et sont reconnus comme des acteurs essentiels contribuant à préserver, à restaurer et à valoriser la biodiversité mondiale. Les collectivités interviennent en effet à l'échelle locale qui est celle de l'action, sont au cœur de l'aménagement et du développement des territoires et entretiennent des relations étroites avec les gestionnaires et les usagers du patrimoine naturel.

Cela se traduit notamment :

- auprès de la communauté internationale, par l'adoption lors de la 10^e COP à la CDB, du Plan d'action sur les gouvernements sous-nationaux, les villes et autres autorités locales pour la diversité biologique¹⁶, qui vise à promouvoir et à

10 - Nations Unies, 1992. *Convention sur la diversité biologique*. Rio de Janeiro, 30 p.

11 - UNEP, 2010b. *Décision X/2 : Plan stratégique 2011-2020 et objectifs d'Aichi relatifs à la diversité biologique*. 15 p.

12 - Ministère des Affaires étrangères et du Développement international, 2010. *L'action de la France en matière de biodiversité*. Disponible sur Internet : www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/environnement-et-developpement/l-action-de-la-france-en-matiere/

13 - Commission européenne, 2011. *La biodiversité, notre assurance-vie et notre capital naturel : stratégie de l'UE à l'horizon 2020. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, COM/2011/244*. Bruxelles, 17 p.

14 - Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, 2011. *Stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020*. 60 p.

15 - Ministère de l'Écologie et du Développement durable, 2004, Ibid.

16 - UNEP, 2010a. *Décision X/22 : Plan d'action sur les gouvernements sous-nationaux, les villes et autres autorités locales pour la diversité biologique*. 7 p.

encourager l'implication des collectivités dans la mise en œuvre des objectifs de la CDB. Cet engagement a été réaffirmé de façon collégiale à travers la Déclaration commune des associations françaises d'élus et de collectivités territoriales pour la biodiversité, lancée et soutenue par l'UICN France et présentée lors de la 11^e COP¹⁷ ;

- en France, par un renforcement croissant des compétences des collectivités françaises en matière de préservation de la biodiversité (ex. : parcs naturels régionaux, réserves naturelles régionales, espaces naturels sensibles, trame verte et bleue, chef de filât régional en matière de préservation de la biodiversité, etc.) accompagné, en accord avec les recommandations internationales, de prises d'initiatives volontaires et engagées (ex. : élaboration de politiques et de stratégies pour la biodiversité, création d'observatoires territoriaux de la biodiversité, réalisation d'inventaires du patrimoine naturel local, mise en place d'initiatives de sciences participatives, création de contrats nature, etc.)¹⁸. À titre d'exemple, en 2015, la moitié des régions de France métropolitaine ont élaboré des stratégies régionales pour la biodiversité (SRB) en collaboration avec d'autres acteurs locaux (services déconcentrés de l'État et établissements publics, autres échelons de collectivités, socio-professionnels, société civile, etc.)¹⁹.

1.2 La coopération décentralisée : un moyen identifié pour agir efficacement en faveur de la préservation de la biodiversité mondiale

Les principaux documents cadres internationaux et nationaux relatifs à la préservation de la biodiversité, tels que la Convention

sur la diversité biologique²⁰ ou la Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) 2011-2020²¹, identifient la coopération internationale comme un des moyens clés à mettre en œuvre pour agir efficacement en faveur de la préservation de la biodiversité mondiale et de l'utilisation durable de ses éléments.

Plus spécifiquement, le Plan d'action sur les gouvernements sous-nationaux, les villes et autres autorités locales pour la diversité biologique²², adopté en octobre 2010 à Nagoya, identifie la coopération décentralisée comme une des contributions des collectivités territoriales pour atteindre les objectifs d'Aichi. Les Parties sont ainsi invitées à « encourager, promouvoir et soutenir, selon que de besoin et au moyen d'outils de politique générale, de lignes directrices et de programmes une coopération décentralisée directe en matière de diversité biologique et de développement entre les autorités locales aux niveaux national, régional et mondial ». L'importance de ces actions de coopération est également réaffirmée dans plusieurs déclarations internationales des autorités locales.

De même, plusieurs documents relatifs à la coopération française identifient la préservation de la biodiversité comme une thématique d'intervention prioritaire. On citera notamment la Charte de la coopération décentralisée pour le développement durable²³ ou le Cadre d'intervention transversal « biodiversité » 2013-2016 de l'Agence française de développement (AFD)²⁴.

1.2.1 Éléments de cadrage juridique et définition

La coopération décentralisée désigne aujourd'hui l'ensemble des partenariats qu'entretiennent les collectivités françaises avec leurs homologues étrangères²⁵. Ce mouvement a pris un véritable essor depuis une vingtaine d'années et s'est peu à

17 - Déclaration commune des associations françaises d'élus et de collectivités territoriales pour la biodiversité : Les collectivités territoriales françaises et leurs associations mobilisées pour préserver, restaurer et valoriser la biodiversité, 2012. 7 p.

18 - UICN France, 2010. *Biodiversité & Collectivités : Panorama de l'implication des collectivités territoriales pour la préservation de la biodiversité en France métropolitaine*. Paris. 100 p.

19 - UICN France, 2011. *Quelles stratégies régionales pour la biodiversité en France métropolitaine ?* Paris. 116 p.

20 - Nations unies, 1992, Ibid. [préambule, Art. 5, 14 et 18].

21 - Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, 2011, Ibid. [objectifs 10, 12, 16 et 17].

22 - UNEP, 2010a, Ibid.

23 - AFCCRE, Cités unies France, Comité 21, 2004. *Charte de la coopération décentralisée pour le développement durable*. 8 p.

24 - Agence française de développement, 2013. *Biodiversité : cadre d'intervention transversal 2013-2016*. 92 p.

25 - Agence française de développement, 2011. *Travailler avec les collectivités territoriales françaises et les acteurs de la coopération décentralisée*. 54 p.

peu structuré dans un contexte juridique évolutif, qui a accompagné les initiatives menées par les collectivités²⁶.

Consacrée par la loi d'orientation du 6 février 1992 sur l'administration territoriale de la République, la coopération décentralisée a vu son assise juridique stabilisée et sécurisée en 2007 par la loi Thiollière²⁷. Cet édifice législatif vient d'être renforcé par la loi n°2014-773 du 7 juillet 2014 relative à la politique de développement et de solidarité internationale, qui modifie le Code général des collectivités territoriales (CGCT) en remplaçant notamment le terme de « coopération décentralisée » par la notion plus large d'« action extérieure des collectivités territoriales ».

Définition de la coopération décentralisée

La coopération décentralisée, désormais désignée sous le terme d'« action extérieure des collectivités territoriales » est définie par l'article L1115-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) : « Dans le respect des engagements internationaux de la France, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent mettre en œuvre ou soutenir toute action internationale annuelle ou pluriannuelle de coopération, d'aide au développement ou à caractère humanitaire. À cette fin, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, le cas échéant, conclure des conventions avec des autorités locales étrangères. Ces conventions précisent l'objet des actions envisagées et le montant prévisionnel des engagements financiers. »

Nota

Les objectifs et le contenu de cette étude ont été définis début 2013. La définition de la coopération décentralisée alors en vigueur, résultant de la loi Thiollière et transcrite à l'article L1115-1 du CGCT, incluait uniquement les actions de coopération internationale menées par voie de convention entre les collectivités territoriales françaises et leurs groupements, et les autorités locales étrangères.

C'est pourquoi le terme de coopération décentralisée est utilisé dans la présente publication et l'étude porte exclusivement sur les projets de coopération décentralisée « biodiversité » réalisés dans le cadre d'une convention établie entre une collectivité française et une autorité locale étrangère.

Via la coopération décentralisée, les collectivités territoriales sont devenues des acteurs à part entière dans l'aide publique française au développement (APD). Avec la multiplication des processus de décentralisation à l'œuvre dans de nombreux pays, en développement en particulier, le rôle des collectivités françaises est devenu toujours plus pertinent, par l'appui qu'elles apportent à leurs homologues pour assumer et renforcer leurs compétences. À la légitimité politique, s'ajoute en effet celle de l'expérience concrète. La coopération décentralisée relève également d'intérêts communs au bénéfice des deux territoires partenaires. Elle permet des échanges entre agents territoriaux, élus et sociétés civiles²⁸.

26 - LAIGNEL A., 2013. *Rapport sur l'action extérieure des collectivités territoriales françaises : nouvelles approches... Nouvelles ambitions*. Paris, Ministère des Affaires étrangères, 87 p. - PEYRONNET J.-C., 2012. *Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur la coopération décentralisée : La solidarité internationale à l'échelle des territoires : état des lieux et perspectives*. Paris, Sénat, 79 p. Les Rapports du Sénat, n°123.

27 - République française, 2007. Loi n°2007-147 du 2 février 2007 relative à l'action extérieure des collectivités territoriales et de leurs groupements.

28 - Agence française de développement, 2011, Ibid.

1.2.2 Les principales caractéristiques de la coopération décentralisée française

1.2.2.1 Les chiffres clés

En 2014, le ministère des Affaires étrangères et du Développement international (MAEDI) comptabilisait plus de 13 000 projets de coopération conduits par près de 5 000 collectivités françaises. Des partenariats étaient ainsi engagés avec 10 000 collectivités étrangères dans 145 pays²⁹.

En France, toutes les régions, la grande majorité des départements, la quasi-totalité des grandes villes et des communautés urbaines sont impliquées dans la coopération décentralisée, ainsi que de très nombreuses communes moyennes ou petites, et un nombre croissant d'intercommunalités³⁰. Du fait de leur grand nombre, les communes mènent plus de 74 % des projets comptabilisés.

Les collectivités financent la coopération décentralisée sur leur propre budget et en mobilisant des cofinancements. Les montants alloués dépendent des ressources de la collectivité et de l'importance qu'elle y accorde. Ils représentent en moyenne entre 0,01 % et 0,3 % de leur budget annuel total³¹.

Selon l'APD déclarée par les collectivités, le montant de ces financements s'est élevé à 70 millions d'euros en 2009. Les montants engagés étant encore souvent mal déclarés ou sous-évalués, on estime que 110 millions d'euros au moins sont engagés par les collectivités avec des partenaires en développement³². Les régions, plus grandes entités du point de vue géographique et financier, représentent plus de la moitié des financements de la coopération décentralisée française³³.

D'un point de vue géographique, la majorité des projets concernent les pays européens (63 %). L'Afrique subsaharienne

représente ensuite 18 % des interventions, essentiellement concentrées dans quatre pays : le Burkina Faso, le Mali, le Sénégal et Madagascar. Si l'Afrique francophone est une zone privilégiée par les acteurs de la coopération décentralisée française, de plus en plus de projets, menés notamment par des grandes collectivités territoriales, sont destinés à l'Amérique latine, à l'Asie, à l'Afrique du Nord et au Moyen-Orient³⁴.

La coopération décentralisée contribue notamment à atteindre les objectifs visés par les autres politiques publiques locales tout en poursuivant des objectifs propres cohérents avec le projet de territoire³⁵. Ses champs d'action recouvrent donc tous les domaines pour lesquels les collectivités ont des compétences et dans lesquels les acteurs présents sur leur territoire peuvent intervenir en tant qu'opérateur. Le MAEDI répartit les projets qu'il comptabilise en sept grandes thématiques : la « culture », qui regroupe plus de la moitié des projets (55 %) ; l'« aménagement des villes et des territoires » (13 %) ; l'« éducation, formation et recherche » (11 %) ; suivies des thématiques « appui institutionnel et gouvernance locale », « aide d'urgence, santé et société » et « développement économique » représentant chacune entre 6 et 7 % des projets. La thématique « environnement, énergie, climat » ne concerne, quant à elle, que 2 % des projets.

1.2.2.2 Les principaux acteurs de la coopération décentralisée³⁶

Outre les principaux acteurs que sont les collectivités territoriales, la coopération décentralisée française fait appel à de nombreux autres partenaires, comme détaillé dans le tableau suivant.

29 - Ministère des Affaires étrangères et du Développement international, 2014b. *Infographie interactive : l'engagement à l'international des collectivités territoriales* (31.03.14). Disponible sur Internet : www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/action-exterieure-des/article/infographie-interactive-l.

30 - Agence française de développement, 2011, Ibid.

31 - Association des professionnels de l'action européenne et internationale des collectivités territoriales (ARRICOD), 2012. *L'action internationale des collectivités territoriales*. Paris, Le cavalier bleu, 127 p. (Idées reçues).

32 - Agence française de développement, 2011, Ibid.

33 - Critical Ecosystem Partnership Fund, 2012. *La coopération décentralisée française et la protection de la biodiversité : synthèse*. 35 p.

34 - Ministère des Affaires étrangères et du Développement international, 2014b, Ibid. – Agence française de développement, 2011, Ibid.

35 - AFCCRE, 2015. *Les politiques publiques de coopération au développement : quelles réponses aux enjeux de nos territoires ? Projet d'argumentaire*. 14 p.

36 - Ministère des Affaires étrangères et du Développement international, 2014b, Ibid. – Agence française de développement, 2011, Ibid.

État et institutions françaises

Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD) :

Rattachée au Premier ministre et réunissant tous les acteurs de la coopération décentralisée, la CNCD est l'espace de dialogue et de concertation entre l'État et les collectivités territoriales. Elle formule des propositions pour améliorer et renforcer la coopération décentralisée.

Ministères :

Ils accompagnent la coopération décentralisée en accord avec leurs compétences. Le MAEDI, via sa Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales (DAECT), est chargé de définir et de mettre en œuvre, en concertation avec la CNCD, la stratégie de soutien et de développement de la coopération décentralisée (centre de ressources et d'appui aux collectivités).

Agence française de développement (AFD) :

L'AFD développe des partenariats avec les collectivités françaises pour la mise en œuvre de projets très variés dans des collectivités étrangères. En complémentarité avec la DAECT, l'AFD apporte son appui à des collectivités françaises sur des thématiques ou des géographies considérées prioritaires.

Associations de collectivités françaises

Associations nationales d'élus :

On citera notamment l'Association des maires de France (AMF), l'Assemblée des départements de France (ADF), l'Association des régions de France (ARF), ainsi que l'Association des maires de grandes villes de France (AMGVF) ou Villes de France. Leur action est complétée par celle d'associations spécialisées comme l'Association française du conseil des communes et régions d'Europe (AFCCRE), qui fait entendre la voix des collectivités françaises sur les enjeux européens, ou Cités unies France (CUF), qui fédère les collectivités territoriales engagées dans la coopération décentralisée, coordonne et promeut leurs actions notamment via l'animation de groupes pays et thématiques (dont l'un porte sur le climat et l'environnement).

Réseaux régionaux multiacteurs (RRMA) :

Depuis le milieu des années 1990, plusieurs régions françaises ont mis en place des « dispositifs régionaux d'échange, d'appui et de concertation multiacteurs de la coopération internationale », à l'initiative conjointe de l'État, de collectivités et/ou d'associations. Ces réseaux régionaux, soutenus par le MAEDI, jouent un rôle d'interface entre le ministère, l'AFD et les acteurs régionaux et apportent un appui méthodologique aux porteurs de projets. Ils développent entre eux des synergies via un « réseau des réseaux » informel.

Réseaux thématiques :

Ces réseaux regroupent les collectivités travaillant sur les mêmes problématiques. On citera l'Association des professionnels de l'action européenne et internationale des collectivités territoriales (ARRICOD) et la Fédération des parcs naturels régionaux de France (FPNRF) pour la thématique « biodiversité ».

Instances internationales et ONG

Instances européennes et internationales :

Celles-ci soutiennent la coopération décentralisée à tous les échelons de l'échange d'information jusqu'à l'assistance opérationnelle, en passant par la promotion de la coopération (ex. : Commission européenne, Conseil des communes et régions d'Europe [CCRE], Cités et gouvernements locaux unis [CGLU], Association internationale des maires francophones [AIMF] et Association internationale des régions francophones [AIRF]).

ONG :

Elles peuvent être chargées de mettre en œuvre les projets d'aide au développement, sur décision des collectivités françaises et étrangères.

1.2.2.3 Des outils au service de la coopération décentralisée

Plusieurs outils ont été développés pour soutenir la coopération décentralisée française, notamment :

- **L'atlas français de la coopération décentralisée³⁷, un outil de mutualisations et de synergies**

Depuis 2009, la CNCD met à disposition de tous les acteurs de la coopération décentralisée un atlas français de la coopération décentralisée et des autres actions extérieures. Cet outil, fondé sur un principe déclaratif, recense de manière cartographique et sous forme de fiches détaillant les projets (thématique, objectifs, historique, contexte, financements, partenaires...) les actions internationales menées par les collectivités territoriales françaises. Les coopérations décentralisées (y compris les jumelages) et l'ensemble des actions ponctuelles ou non conventionnées y sont répertoriées.

Les collectivités qui télédeclarent un projet ont la possibilité de le classer dans une thématique d'intervention. On trouve, parmi la quinzaine de thématiques possibles, la thématique « environnement, dérèglement climatique et énergie », subdivisée en trois sous-thématiques, dont l'« environnement », elle-même subdivisée en cinq sous-thématiques où on retrouve la « biodiversité ». Au 1^{er} juillet 2015, seuls 27 projets « biodiversité » sont identifiés sur les 13 000 projets que compte l'atlas. En effet, toutes les collectivités ne déclarent pas leurs actions,

complètent les fiches descriptives de façon hétérogène³⁸ et choisissent la thématique du projet parmi plus de cinquante possibilités, selon leur propre appréciation, et sans que ces dernières soient explicitées ou définies dans l'atlas.

- **Les appels à projets en soutien à la coopération décentralisée cofinancés par le MAEDI³⁹**

Depuis 2008, le MAEDI, en collaboration avec les préfetures de région et la CNCD, apporte son soutien à la coopération décentralisée dans le cadre d'une politique de partenariat avec les collectivités françaises essentiellement fondée sur des appels à projets annuels et triennaux.

Pour être éligibles, les projets doivent respecter des critères à la fois thématiques et géographiques établis à partir des orientations de la politique de coopération de l'État, ainsi que des domaines d'excellence des collectivités territoriales. L'objectif reste la mobilisation des collectivités territoriales, sur leur savoir-faire en matière de développement des territoires, et celle des acteurs locaux. « Le tourisme durable et la valorisation des patrimoines naturel et culturel » est une des huit priorités thématiques de ces appels à projets. Ce dispositif respectueux de l'autonomie des collectivités territoriales a été bien reçu par celles-ci. À titre d'exemple, une centaine de collectivités répondent chaque année aux appels à projets annuels avec des projets concernant une trentaine de pays,

37 - Ministère des Affaires étrangères et du Développement international, 2014a. *Atlas français de la coopération décentralisée*. Disponible sur Internet : www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/action-exterieure-des-collectivites-territoriales/atlas-francais-de-la-cooperation

38 - PEYRONNET J.-C., 2012, Ibid.

39 - Ministère des Affaires étrangères et du Développement international, 2013. « *Appels à projets et Fonds en soutien à la coopération décentralisée* » (22.05.13). Disponible sur Internet : www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/action-exterieure-des-collectivites-territoriales/appels-a-projets-et-fonds-en/

pour un cofinancement d'environ 3 millions d'euros. Pour le triennal 2010-2012, près de 200 dossiers ont été déposés en ligne par 170 collectivités (17 conseils régionaux, 22 conseils départementaux, 95 communes, 36 groupements intercommunaux) pour un cofinancement total demandé de 22,5 millions d'euros sur 3 ans.

La DAECT mobilise également d'autres outils comme des appels à projets thématiques (le premier a été mis en place en 2015 sur la thématique « climat » en vue de la COP 21), des fonds spécifiques en soutien aux coopérations décentralisées ou encore des appels à projets conjoints entre États.

À noter que la CNCD met à disposition une bourse-projets de la coopération décentralisée. Véritable outil d'échange, cette bourse recense des projets concrets menés par des collectivités étrangères pouvant intéresser des collectivités françaises. Cet outil reste toutefois peu connu et peu utilisé.

1.3 Une étude pour mieux connaître et renforcer la coopération décentralisée française en faveur de la préservation de la biodiversité

La reconnaissance internationale et nationale de l'importance de la coopération décentralisée pour préserver la biodiversité mondiale plaide pour un renforcement de l'action des collectivités territoriales françaises dans ce domaine.

Cette étude a été réalisée par l'UICN France, en partenariat avec le ministère des Affaires étrangères et du Développement international, et en collaboration étroite avec les membres de son groupe de travail « Collectivités & Biodiversité » et l'ensemble des partenaires concernés, dans le double objectif de :

- **mieux connaître et faire connaître l'implication actuelle des collectivités françaises en faveur de la biodiversité mondiale à travers la coopération décentralisée ;**

- **favoriser un renforcement de la coopération décentralisée française en matière de biodiversité**, au bénéfice notamment des pays du Sud pour une gestion plus durable de leurs ressources naturelles, contribuant ainsi à améliorer les conditions de vie des populations locales.

Pour cela, une large enquête a été menée auprès des collectivités françaises afin de dresser un panorama synthétique de leurs projets de coopération décentralisée dans le domaine de la biodiversité. Sur cette base, des analyses complémentaires ont été réalisées sur un échantillon de projets afin d'identifier leurs principaux freins et leviers et d'aboutir à des recommandations pour renforcer la coopération décentralisée française en matière de biodiversité, en particulier dans les pays du Sud. Ce travail s'est appuyé sur un comité de suivi composé des principaux acteurs de la coopération décentralisée française (AFD, CUF, FFEM, FPNRF, MAEDI, ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie [MEDDE]), ainsi que sur le groupe de travail « Collectivités & Biodiversité » et l'expertise du réseau d'experts de l'UICN France. Il a également fait appel aux principaux réseaux de collectivités et à de nombreux autres acteurs concernés (ARRICOD, réseaux régionaux multiacteurs, ARF, ADF, AMGVF, Villes de France...).

Chapitre 2

PANORAMA SYNTHÉTIQUE DES PROJETS DE COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE MENÉS PAR LES COLLECTIVITÉS FRANÇAISES POUR LA PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ

La réalisation de ce panorama synthétique vise avant tout à mieux connaître et faire connaître l'implication actuelle des collectivités territoriales françaises en faveur de la biodiversité à travers la coopération décentralisée.

2.1 La méthode : une large enquête auprès des collectivités françaises

La méthode de recueil d'informations employée repose principalement sur la réalisation d'une large enquête auprès des collectivités territoriales françaises, s'appuyant sur le réseau de l'UICN France et de ses partenaires. Elle a été complétée par un travail de synthèse et d'analyse bibliographique des données existantes, issues en particulier de l'atlas français de la coopération décentralisée⁴⁰.

2.1.1 L'objectif : identifier et caractériser les projets de coopération décentralisée « biodiversité »

L'UICN France a élaboré, en concertation étroite avec le comité de suivi de l'étude, un questionnaire en ligne invitant les collectivités françaises, tous échelons confondus, à signaler et à décrire leurs projets de coopération décentralisée « biodiversité » (principales caractéristiques, description, mise en œuvre, résultats et perspectives...). **Il s'agit de projets mis en œuvre**

dans toutes les zones géographiques depuis 2006, répondant aux deux critères suivants :

- **réalisés dans le cadre d'une convention** de coopération décentralisée établie entre la collectivité française et une autorité locale étrangère ;
- **dont l'un des objectifs principaux est consacré directement et explicitement à la préservation ou à la restauration de la biodiversité⁴¹.**

Les résultats présentés dans cette publication sont donc fondés sur un principe déclaratif. Leur objectif est d'être le plus représentatif possible de la coopération décentralisée française en matière de « biodiversité ». Au vu de leur importance dans le financement de la coopération décentralisée française (voir le paragraphe 1.2.2, p. 11), un effort particulier de recueil d'information a été mené auprès des régions.

2.1.2 Une enquête en ligne largement diffusée

L'enquête a été envoyée à la cinquantaine de collectivités membres du groupe de travail « Collectivités & Biodiversité » de l'UICN France (dont font partie les 22 régions de France métropolitaine), aux 9 régions et départements d'Outre-mer (via le groupe de travail « Outre-mer » de l'UICN France), ainsi qu'à la trentaine de collectivités ayant déclaré un projet de coopération décentralisée dans la thématique « biodiversité » de l'atlas français de la coopération décentralisée.

40 - Ministère des Affaires étrangères et du Développement international, 2014a, Ibid.

41 - C'est-à-dire dont un des objectifs principaux correspond à un ou plusieurs des cinq buts du plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020 de la Convention sur la diversité biologique (CDB). Voir : UNEP, 2010b, Ibid.

Elle a également été largement diffusée par 15 des principaux réseaux de collectivités : Association des communes et collectivités d'Outre-mer (ACCDOM), Association des communautés urbaines de France (ACUF), Assemblée des communautés de France (ADCF), ADF, AFCCRE, AMF, AMGVF, Association nationale des élus du littoral (ANEL), Association nationale des élus de montagne (ANEM), Associations des petites villes de France (APVF), ARF, ARRICOD, CUF, Écomaires, Villes de France. L'enquête a, par ailleurs, été diffusée par la Fédération des parcs naturels régionaux de France, ainsi que par les principaux points focaux nationaux de la « coopération décentralisée » (DAECT, RRMA, ARRICOD). Compte tenu de l'organisation sectorielle de la plupart des collectivités territoriales, et afin d'assurer une remontée optimale des informations, le questionnaire a été envoyé au service chargé de la biodiversité, ainsi qu'au service chargé de la coopération décentralisée de chaque collectivité et association de collectivités sollicitées.

2.1.3 Un préalable nécessaire : la classification des projets reçus

Le taux de réponse à l'enquête est très satisfaisant : plus de 70 % des collectivités membres du groupe de travail « Collectivités & Biodiversité » et des collectivités ayant déclaré un projet « biodiversité » dans l'atlas français de la coopération décentralisée y ont répondu. On compte parmi elles 20 des 22 régions métropolitaines.

Au total, 87 collectivités⁴² ont répondu à l'enquête :

- 54 collectivités ont déclaré ne pas mener de projet de coopération décentralisée « biodiversité » ;
- 33 collectivités ont déclaré 54 projets de coopération décentralisée en matière de biodiversité.

Ces résultats reposent uniquement sur un principe déclaratif et sur l'appréciation des personnes répondant à l'enquête. L'UICN France a donc analysé les 54 projets reçus au regard des informations envoyées et des deux critères définis pour aboutir à l'identification de deux catégories de projets :

- **32 projets répondent aux critères demandés** : ils s'inscrivent dans le cadre d'une convention de coopération décentralisée entre une collectivité française et une autorité locale étrangère, et la préservation de la biodiversité figure clairement

et explicitement dans leurs objectifs et leur contenu. **Ces 32 projets de coopération décentralisée « biodiversité » constituent le panorama présenté ci-après.**

- 22 projets ne répondent pas aux critères demandés : il s'agit essentiellement de projets à dimension environnementale, mais ayant d'autres finalités que la préservation de la biodiversité (développement local ou rural, lutte contre la désertification, gestion des déchets, gestion de l'eau, économie bleue...) ou réalisés hors convention de coopération décentralisée.

2.2 Trente-deux projets représentatifs de la coopération décentralisée française en matière de biodiversité

Le travail d'enquête, puis de classification et de traitement des résultats reçus, a permis d'identifier sur la période 2006-2014 :



Les nombreux échanges avec les collectivités interrogées ont permis d'établir que, sans être exhaustifs, ces résultats sont représentatifs de la coopération décentralisée française en matière de biodiversité. Certaines collectivités ont en effet fait le choix, par manque de temps ou de moyens, de renseigner

42 - Dans cette publication, comme dans l'atlas français de la coopération décentralisée, les parcs naturels régionaux sont inclus dans le terme « collectivités ».

l'enquête avec le/les projets qu'elles estimaient les plus représentatifs ou emblématiques de leur action⁴³.

Par ailleurs, la moitié des 27 projets inscrits dans la thématique « biodiversité » de l'atlas français de la coopération décentralisée ont été déclarés dans le cadre de l'enquête. Aux dires des collectivités interrogées, les autres projets ne sont plus d'actualité ou relèvent d'une autre thématique, plus large que celle de la « biodiversité ». Inversement, la quasi-totalité des projets

identifiés ci-dessous sont recensés dans l'atlas, mais parfois dans d'autres thématiques (ex. : « forêt », « développement rural et agricole », « gouvernance locale et appui institutionnel », etc.).

2.2.1 La liste des 32 projets de coopération décentralisée « biodiversité » identifiés

Tableau 2 : Liste des 32 projets de coopération décentralisée « biodiversité » déclarés par les collectivités françaises dans le cadre de l'enquête⁴⁴

Nom de la collectivité française ⁴⁵	Nom et pays de l'autorité locale partenaire	Intitulé du projet
● Conseil régional Aquitaine	Province de Lao Cai, Vietnam	Écotourisme, renforcement des capacités et protection de la biodiversité dans le Parc national de Hoang Lien dans la province de Lao Cai
● Conseil régional Basse-Normandie	Région d'Atsinanana, Madagascar	Appui à la mise en place d'une aire de développement durable et préservation du patrimoine naturel
● Conseil régional Bourgogne	Province du Cap, Afrique du sud	Gestion intégrée de terroirs viticoles et préservation de la biodiversité
● Conseil régional Centre (PNR Loire-Anjou-Touraine)	Province de Luang Prabang, Laos	Éco vallée de la Nam Khan
● Conseil régional Centre ⁴⁶	Province de Luang Prabang, Laos	Gestion territoriale et préservation du patrimoine des corridors fluviaux
● Conseil régional Champagne-Ardenne	Province de Salta, Argentine	Les parcs naturels régionaux (PNR) et la vitiviniculture comme moteur d'un développement local équilibré

43 - Ainsi, certains projets, comme le « programme de structuration d'une offre écotouristique dans la zone de la Mare aux hippopotames de Bala » réalisé dans le cadre de la coopération entre la région Rhône-Alpes et la région des Hauts-Bassins (Burkina Faso) ou le projet « Porto-Novo, ville verte : planification stratégique et aménagements durables » porté par la ville béninoise de Porto-Novo, la Communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise et le Grand Lyon, ne font pas partie des projets analysés dans cette étude.

44 - À noter que certaines collectivités ont déclaré utiliser d'autres modes d'intervention internationale en faveur de la biodiversité, en dehors de tout conventionnement avec une autorité locale étrangère. C'est le cas, par exemple, de la région Midi-Pyrénées, qui subventionne ce type d'actions via des appels à projets destinés aux acteurs associatifs de son territoire.

45 - Lorsque l'organisme qui a déclaré le projet n'est pas la collectivité signataire de la convention, le nom de ce dernier est indiqué entre parenthèses.

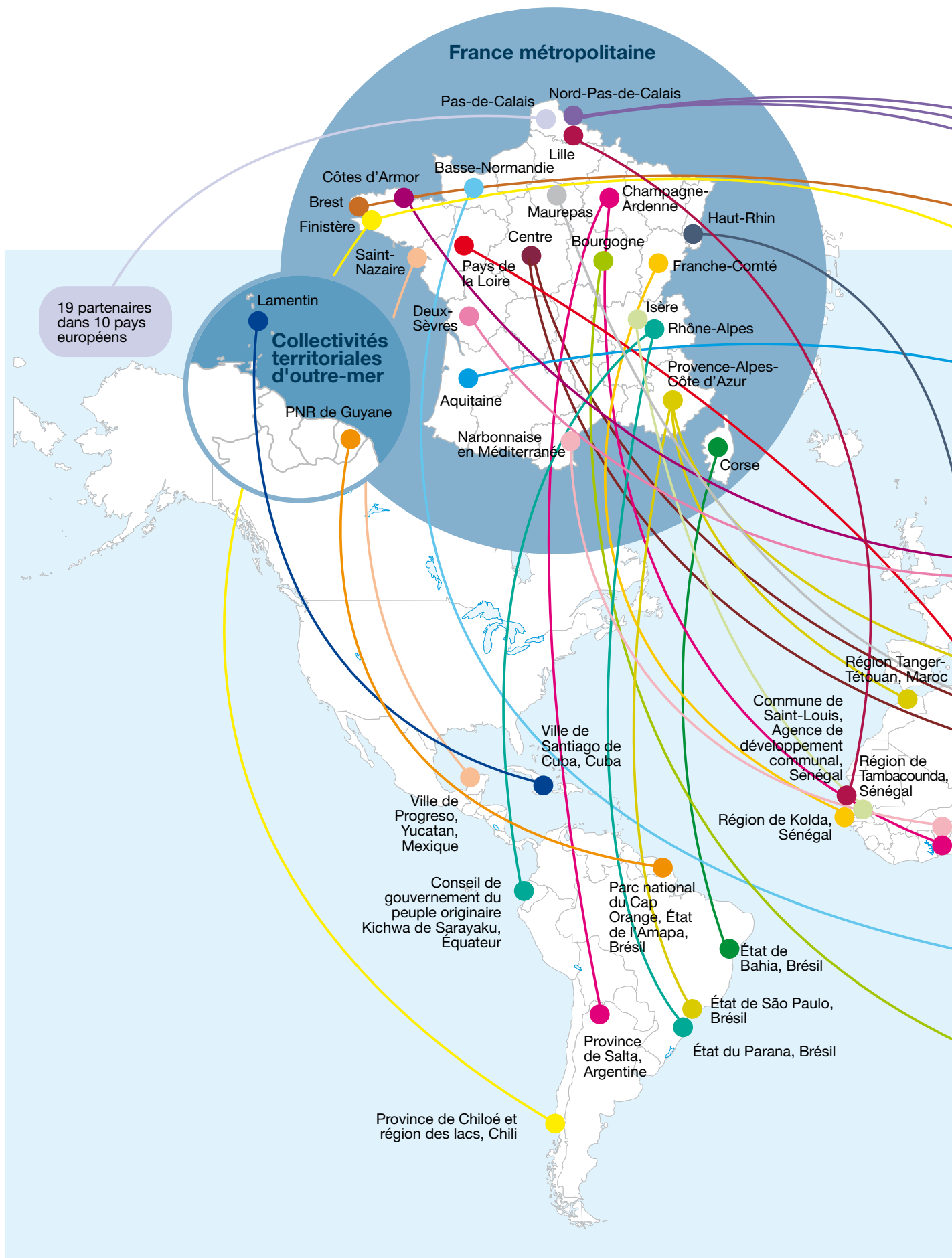
46 - Les projets de la coopération décentralisée entre la région Centre et la province du Luang Prabang s'inscrivent dans le Programme global « Écovallée » de la Nam Khan sur lequel intervient le parc naturel régional Loire-Anjou-Touraine.

● Conseil régional Champagne-Ardenne	Départements du Borgou et de l'Alibori, Bénin	Appui à la création du premier parc naturel régional (PNR) du Bénin au sein du complexe des forêts classées de Wari-Marou, des Monts Kouffè et d'Agoua
● Collectivité territoriale de Corse	État de Bahia, Brésil	Développement durable et gestion participative des espaces naturels protégés
● Conseil régional Franche-Comté	Région de Kolda, Sénégal	Programme de création et d'aménagement durable d'un domaine forestier permanent
● Conseil régional Nord-Pas-de-Calais	Région d'Analanjirifo, Madagascar	Mise en place d'aires protégées et valorisation écotouristique des trois massifs forestiers de l'île Sainte-Marie
● Conseil régional Nord-Pas-de-Calais	Région d'Analanjirifo, Madagascar	Appui aux communautés dans la gestion des aires protégées
● Conseil régional Nord-Pas-de-Calais	Région d'Analanjirifo, Madagascar	Gestion durable et valorisation de la flore en forêt de Farankaraina
● Conseil régional Pays de la Loire	République du Burundi ⁴⁷	Valorisation du patrimoine naturel, conservation de la biodiversité, amélioration de la gestion de l'eau dans les bassins versants et sensibilisation à l'environnement
● Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur	État de São Paulo, Brésil	Mosaïques d'aires naturelles protégées
● Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur (PNR du Luberon)	Région Tanger-Tétouan, Maroc	Appui à la création du parc naturel de Bouhachem
● Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur	Union des Municipalités de Jezzine, Liban	Accompagnement de la mise en place d'une nouvelle gouvernance pour l'Union des municipalités de Jezzine : pour une charte participative de territoire durable au Liban
● Conseil régional Rhône-Alpes	État du Parana, Brésil	Copilotage du groupe de travail « Biodiversité » du réseau NRG4SD
● Conseil régional Rhône-Alpes	Conseil de Gouvernement du Peuple Originaire Kichwa de Sarayaku, Équateur	Développement territorial et protection de la biodiversité en forêt amazonienne d'Équateur

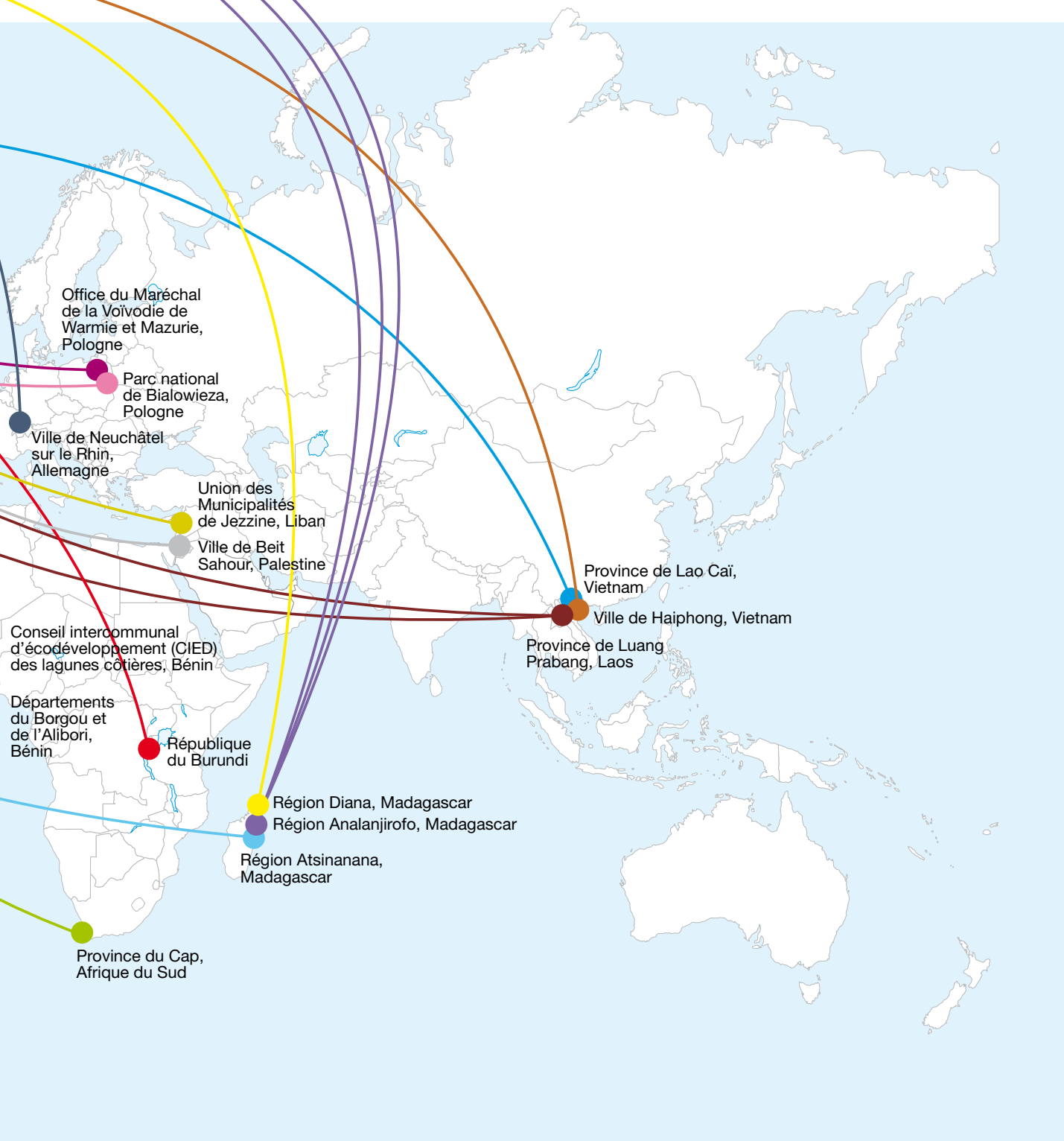
47 - Des accords de coopération décentralisée peuvent être signés entre des collectivités et des États où il n'existe pas de collectivité ayant les mêmes responsabilités (ex. : Monaco, Andorre, Luxembourg, Burundi...) : Ambassade de France au Togo, France coopération, Union des Communes du Togo, 2010. *La coopération décentralisée France – Togo : présentation et analyse*. 59 p.

● Parc naturel régional de la Guyane (Conseil régional Guyane)	Parc national du Cap Orange, État de l'Amapa, Brésil	Programme Oyapock nature
● Parc naturel régional de la Narbonnaise en Méditerranée	Conseil intercommunal d'écodéveloppement (CIED) des lagunes côtières, Bénin	Appui à un projet de préservation de lagunes côtières
● Conseil départemental de l'Isère	Région de Tambacounda, Sénégal	Appui au développement de la réserve naturelle communautaire du Boundou
● Conseil départemental des Côtes d'Armor	Office du Maréchal de la Voïvodie de Warmie et Mazurie, Pologne	Échanges entre réseaux naturalistes des Côtes d'Armor et de Warmie et Mazurie
● Conseil départemental des Deux-Sèvres	Parc national de Bialowieza, Pologne	Deux-Sèvres Pôle international de la biodiversité
● Conseil départemental du Finistère	Province de Chiloé et région des lacs, Chili	Soutien du parc naturel régional d'Armorique sur l'application d'un modèle de gestion pour l'utilisation durable du territoire nord-ouest de Chiloé : un paysage de conservation dans la région des lacs
● Conseil départemental du Finistère	Région Diana, Madagascar	Programme de développement d'un tourisme durable communautaire au sein d'aires protégées
● Conseil départemental du Haut-Rhin	Ville de Neuchâtel sur le Rhin, Allemagne	Un jardin pour le Rhin – GERPLAN Transfrontalier
● Conseil départemental du Pas-de-Calais	19 partenaires dans 10 pays européens	Initiative des détroits d'Europe – Projet NOSTRA (<i>Network Of STRAits</i>)
● Communauté urbaine Brest métropole océane	Ville de Haiphong, Vietnam	Vers la mise en place d'un parc marin sur l'île de Cat Ba
● Ville de Lille	Commune de Saint-Louis, Agence de développement communal, Sénégal	Livret « Raconte-moi ta nature »
● Ville de Maurepas	Ville de Beit Sahour, Palestine	Préservation et valorisation d'un patrimoine naturel à Beit Sahour
● Ville de Saint-Nazaire	Ville de Progreso, Yucatan, Mexique	Biodiversité, Eau et Éducation au développement durable
● Ville du Lamentin	Ville de Santiago de Cuba, Cuba	Santiago-Lamentin : même diversité du vivant, mais diversité des pratiques

(Source : enquête UICN France)



Répartition des 32 projets de coopération décentralisée menés sur le thème de la biodiversité, déclarés par les collectivités françaises dans le cadre de l'enquête

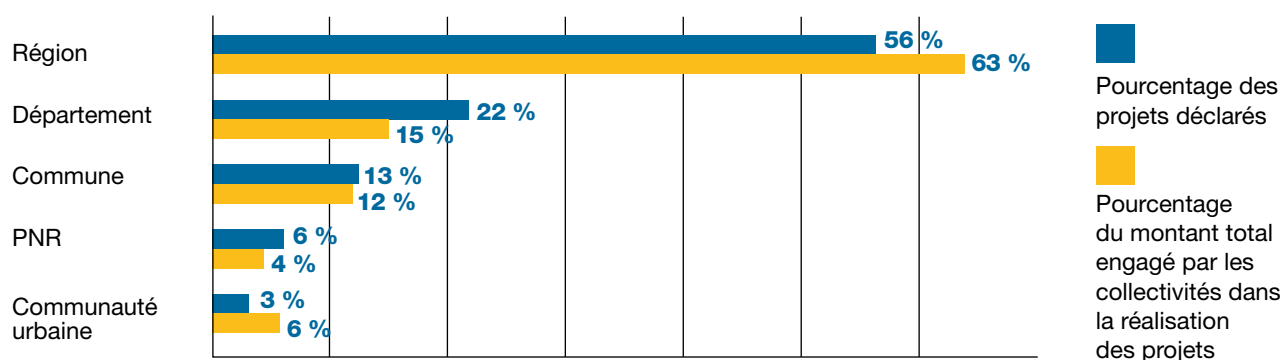


2.2.2 Le profil des projets : les chiffres clés

2.2.2.1 Les régions : principales collectivités engagées dans des projets « biodiversité »

56 % des 32 projets de coopération décentralisée « biodiversité » ont été déclarés par des régions. Leur contribution financière représente 63 % du montant total engagé et déclaré par les collectivités.

Figure 1 : Parts des projets déclarés et des montants financiers engagés par les collectivités

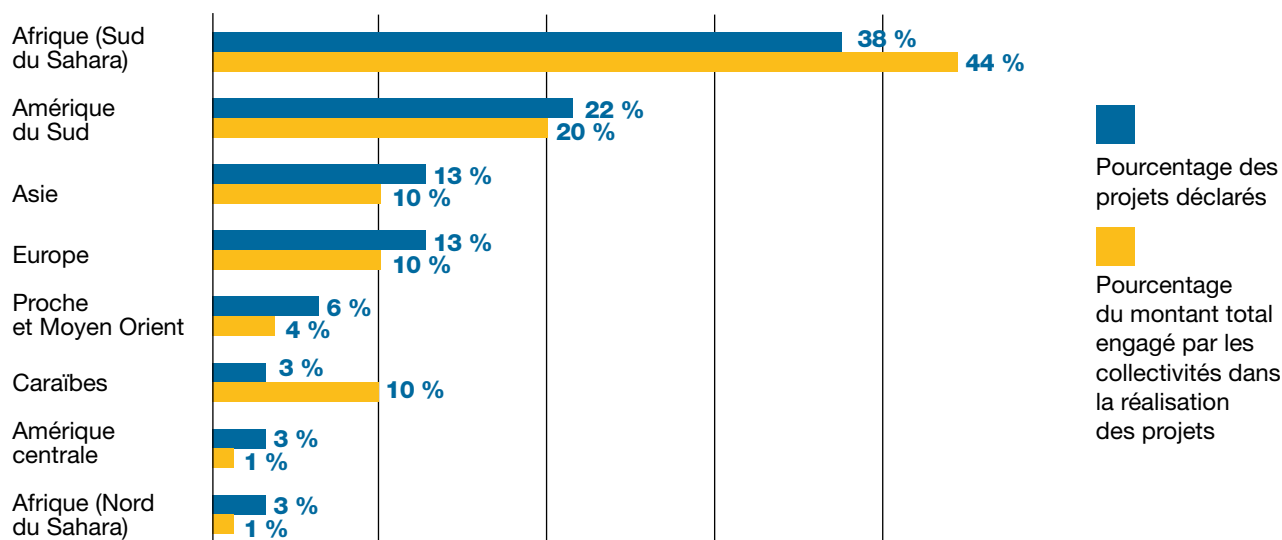


2.2.2.2 L'Afrique subsaharienne : principale zone d'intervention

Contrairement à la répartition géographique de la coopération décentralisée française dans son ensemble (voir paragraphe 1.2.2 p. 11), plus du tiers des projets « biodiversité » déclarés et des montants engagés sont réalisés en Afrique subsaha-

rienne, notamment à Madagascar (cinq projets) et au Sénégal (trois projets) qui sont deux des quatre pays qui concentrent une grande partie de l'action extérieure des collectivités françaises dans cette région du monde. Les projets menés en Amérique du Sud (au Brésil en particulier), en Asie et en Europe y sont également bien représentés.

Figure 2 : Répartition géographique des projets déclarés et des montants financiers engagés par les collectivités



2.2.2.3 Des projets pluriannuels en cours de réalisation

Près de 80 % des projets sont des projets pluriannuels qui s'inscrivent dans la durée. La plupart d'entre eux sont programmés sur trois ans et plus.

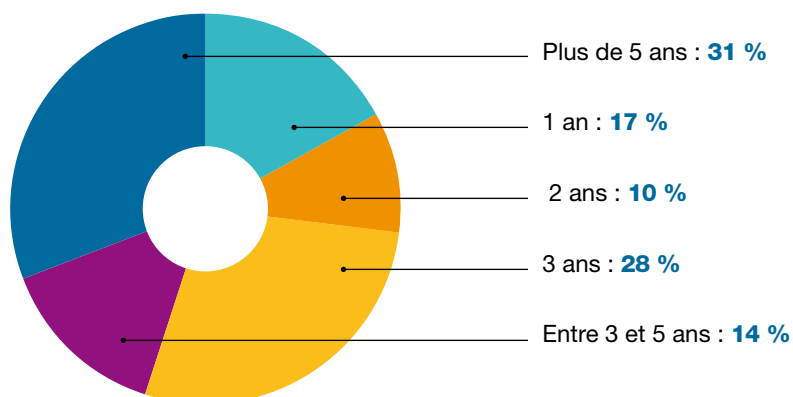


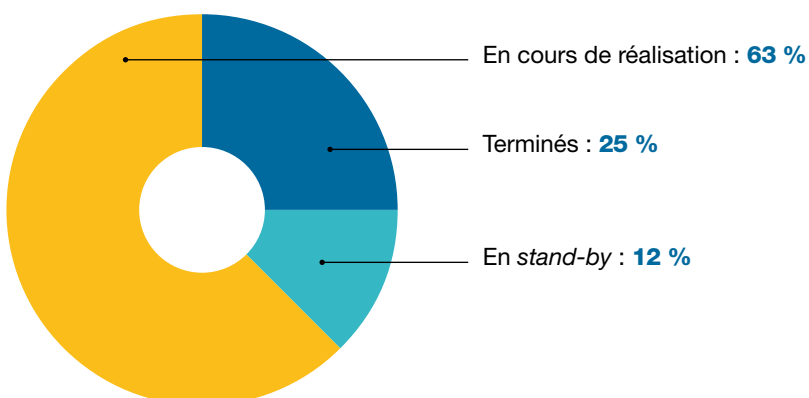
Figure 3 : Durée des projets

(Source : enquête UICN France)

63 % des projets déclarés sont actuellement en cours de réalisation. On dénombre également quatre projets en suspens, du fait de difficultés liées au contexte local étranger. Les quelques projets annuels sont, quant à eux, terminés.

Figure 4 : État d'avancement des projets

(Source : enquête UICN France)



Chapitre 3

ANALYSE DES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES PROJETS DE COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE « BIODIVERSITÉ »

3.1 Le contexte d'émergence des projets

Sur 32 projets, 25 sont déclarés inscrits dans une stratégie territoriale de préservation de la biodiversité de l'une ou des deux collectivités concernées. Pour la collectivité française, il peut s'agir de politiques ou de stratégies régionales ou départementales en

faveur de la biodiversité, de schéma départemental des espaces naturels sensibles, d'Agenda 21 ou encore de chartes de PNR. Pour la collectivité étrangère, il s'agit, par exemple, de politique forestière ou de création d'aires protégées.

3.1.1 Des projets qui s'inscrivent dans un cadre partenarial durable et multithématique

EXEMPLE 1

Valorisation du patrimoine naturel, conservation de la biodiversité, amélioration de la gestion de l'eau dans les bassins versants et sensibilisation à l'environnement.

Partenaires : conseil régional Pays de la Loire/République du Burundi

Depuis 2004, la région Pays de la Loire a affirmé sa volonté d'établir des liens privilégiés avec les pays du Sud. En 2006, suite à des contacts au plus haut niveau avec les autorités burundaises, des premiers échanges ont eu lieu dans les domaines du sport, de l'environnement et de l'économie. Un accord de coopération, soutenu par le ministère français des Affaires étrangères et européennes (dans le cadre de ses appels à projets notamment) a ensuite été signé le 19 février 2008 autour de quatre grands thèmes : sport, santé, agroalimentaire et environnement⁴⁸.

Le volet environnement porte sur la préservation de la biodiversité. Il a été choisi en lien étroit avec les autorités burundaises qui ont identifié, dès 2006, la préservation de leur patrimoine naturel comme un des secteurs porteurs de croissance à développer prioritairement dans leur Cadre stratégique de croissance et de lutte contre la pauvreté⁴⁹. Le Burundi bénéficie en effet d'un fort potentiel dans ce domaine grâce notamment à ses 14 aires protégées, représentatives d'écosystèmes variés. Le gouvernement burundais souhaitait développer une politique publique environnementale intégrée. Les deux partenaires ont

donc fait le choix de mettre en place des programmes de préservation de la biodiversité et des ressources naturelles burundaises dans le cadre de leurs accords de coopération successifs (le 3^e court jusqu'en 2016) portant notamment sur : la réhabilitation de parcs et de réserves naturelles (parc naturel de la Ruvubu, réserve naturelle de la Rusizi...), la préservation de la faune et de la flore, la création d'un paysage protégé au nord-est du lac Tanganyika, la lutte contre l'érosion et la pollution en particulier pour la protection du lac Tanganyika, ainsi que des actions de reboisement, de formation et de renforcement des capacités (agents des parcs, guides touristiques...), de sensibilisation des populations locales à l'environnement, d'amélioration de la gestion de l'eau, etc.

Un bureau permanent de représentation des Pays de la Loire a été créé au Burundi dès 2008. Ensuite, en 2010, le partenariat a été élargi à deux nouvelles thématiques : « décentralisation » et « jeunesse »⁵⁰. Cette coopération décentralisée a malheureusement été suspendue en mai 2015 du fait de la situation politique du pays.

48 - République du Burundi, Région Pays de la Loire, 2008. *Coopération Pays de la Loire/Burundi : une région ouverte sur le monde*. 6 p.

49 - République du Burundi, 2006. *Cadre stratégique de croissance et de lutte contre la pauvreté - CSLP*. 105 p.

50 - Région Pays de la Loire, 2013. *Pays de la Loire/Burundi : rapport d'activités 2011-2012*. 93 p.

La grande majorité des projets de coopération décentralisée « biodiversité » identifiés s'inscrivent dans un cadre partenarial durable. Les deux tiers des coopérations ont été mises en place depuis plus de cinq ans et se caractérisent par la signature de plusieurs conventions successives, la plupart triennales. À noter qu'un jumelage avec l'autorité locale étrangère ne semble pas déterminant dans l'émergence des projets.

Ces projets font généralement partie de programmes de coopération plus larges, qui s'organisent autour de plusieurs axes thématiques, comme le « développement local durable »,

l'« appui à la gouvernance » ou l'« éducation », répondant à une logique de développement intégré des territoires.

La thématique « biodiversité » peut apparaître au cours de la relation partenariale, en fonction de l'évolution du contexte et des besoins des territoires impliqués, ou bien être identifiée dès le départ comme un des volets de la coopération.

Toutefois, pour un petit nombre de projets, l'intervention en faveur de la « biodiversité » a été l'élément fondateur d'une coopération décentralisée multithématique.

EXEMPLE 2

Programme Oyapock nature (OYANA)

Partenaires : parc naturel régional de Guyane/parc national de Cap Orange (Brésil)

Suite aux rencontres franco-brésiliennes pour l'élaboration d'un programme de coopération entre les aires protégées de l'État de l'Amapá et de la Guyane (Brasilia, avril 2005, puis Cayenne, décembre 2005), l'estuaire de l'Oyapock, bordé sur la rive droite par le parc naturel régional de la Guyane et sur la rive gauche par le Parc national de Cap Orange, s'est révélé être un espace privilégié pour la mise en place d'un modèle novateur de coopération internationale fondé sur le développement durable. Ces deux territoires sont en effet confrontés à des problématiques socioéconomiques et environnementales communes : trafic d'espèces, pêche intensive, orpaillage clandestin, déforestation, pollution importante par les déchets domestiques, etc.

La préservation de l'écosystème amazonien ne pouvant pas

être opérationnelle sans une gestion transfrontalière et commune, le parc naturel régional de la Guyane et le parc national de Cap Orange ont signé un accord de coopération décentralisée au milieu du fleuve Oyapock le 21 juin 2008 visant à mettre en œuvre le programme Oyapock Nature (OYANA). Ce programme a pour objectif de permettre un développement durable et harmonieux de la zone estuarienne du fleuve Oyapock en assurant la conservation, l'utilisation durable et la valorisation de la diversité biologique dans cette région frontalière (échange de connaissances sur l'environnement naturel et humain, éducation à l'environnement, exploitation et protection de la faune et de la flore, écotourisme, intégration des communautés locales, études et promotion d'une réserve de la biosphère...)⁵¹.

3.1.2 Des projets qui résultent d'une convergence d'intérêts à préserver la biodiversité pour un développement durable des territoires

Tous les projets de coopération décentralisée « biodiversité » apparaissent dans un contexte bien particulier, propre à chaque

relation de coopération. Ils sont généralement l'expression d'une convergence d'intérêts des partenaires pour préserver et valoriser une biodiversité, souvent remarquable, et toujours perçue comme une source de mise en valeur et de développement des territoires. Par ailleurs, comme tout projet de coopération, ces initiatives naissent souvent de rencontres humaines et, surtout, de la volonté des élus territoriaux des deux collectivités de

51 - Parc naturel régional de Guyane. *Présentation du programme OYANA*. Disponible sur Internet : <http://pnrguyane.free.fr/spip.php?article197>

s'engager sur cette thématique. Les résultats de l'enquête font également apparaître plusieurs facteurs qui entrent en jeu dans l'émergence de ces projets, parmi eux :

- la présence d'une biodiversité remarquable et fragile dans le territoire d'intervention, qui bénéficie généralement d'outils de préservation nationaux ou internationaux (ex. : site d'intérêt bioécologique marocain, réserve de biosphère, site inscrit sur la liste du patrimoine mondial en péril de l'Organisation éducative, scientifique et culturelle des Nations unies (UNESCO), site inscrit à l'inventaire Ramsar au titre des zones humides d'importance internationale, zone nationale de conservation de la biodiversité, etc.) ;
- des territoires qui présentent des caractéristiques naturelles et socioéconomiques similaires et qui peuvent être confrontés à des enjeux semblables ;
- la présence sur les territoires, français notamment, d'organismes

porteurs de compétences et d'expertise sur la préservation de la biodiversité (ex. : parcs naturels régionaux, parcs nationaux, conservatoires botaniques, agence des aires marines protégées, etc.) ;

- une évolution du contexte législatif et institutionnel national qui s'inscrit généralement dans un processus de décentralisation et octroie à l'autorité locale étrangère de nouvelles compétences en matière de gestion du patrimoine naturel pour lesquelles les collectivités françaises possèdent un réel savoir-faire (ex. : modèle des parcs naturels régionaux, politique des espaces naturels sensibles, réserves naturelles régionales) ;
- la recherche d'une compétence ou d'une expertise particulière pour répondre à une problématique bien précise (ex. : outil de gestion intégrée de terroirs viticoles permettant une valorisation économique de la préservation de la biodiversité).

EXEMPLE 3

Appui à la création du premier parc naturel régional du Bénin au sein du complexe des forêts classées de Wari-Marou, des Monts Kouffè et d'Agoua

Partenaires : conseil régional Champagne-Ardenne/département du Borgou et de l'Alibori (Bénin)

Dans le cadre de sa politique de coopération décentralisée avec le Bénin, la région Champagne-Ardenne s'est engagée, depuis 1993, avec les départements du Borgou et de l'Alibori, dans un appui au développement économique des acteurs locaux. Cette coopération s'est ensuite élargie à d'autres thématiques, dont le « tourisme », en vue d'accompagner les autorités dans le développement local durable de leur territoire (création d'activités génératrices de revenus). Ce territoire béninois se caractérise par la présence du complexe des forêts classées de Wari-Marou, des Monts Kouffè et d'Agoua. Au Bénin, les forêts classées sont considérées comme patrimoine national et relèvent de la compétence de l'État. Ce riche patrimoine naturel est soumis à de fortes pressions anthropiques (fabrication de charbon de bois, coupe d'arbres pour le bois d'œuvre, braconnage, agriculture extensive sur brûlis), et sa préservation exige que les politiques de son aménagement soient discutées et acceptées par l'ensemble des acteurs du territoire. Un plan d'aménagement de ce complexe forestier a, par ailleurs, révélé l'existence de sites touristiques méritant d'être valorisés.

Malgré le processus de décentralisation engagé dans les années 1990, les communes béninoises disposent de peu de ressources pour mettre en œuvre des actions de développement local. Aussi, la commune de Tchaourou a-t-elle pris l'initiative de mobiliser les communes de Bantè et de Bassila pour transformer les forêts classées de Wari-Marou, des Monts Kouffè et d'Agoua en un parc naturel régional. Le chef de l'État a rendu un avis d'opportunité favorable, mais faute de méthode, d'expérience et de moyens, aucune initiative allant en ce sens n'a été prise. Le département béninois a alors fait appel à la région Champagne-Ardenne, en tant que partenaire privilégié qui abrite 3 PNR sur son territoire, pour poser les bases de la création du premier parc naturel régional du Bénin. L'objectif est de préserver ce patrimoine naturel forestier tout en valorisant ses potentialités écotouristiques pour créer des activités génératrices de revenus et améliorer les conditions de vie des populations locales (réalisation d'un état des lieux du potentiel du site, création des conditions juridiques et légales de la création d'un PNR, gouvernance locale et implication de toutes les parties concernées, etc.).

EXEMPLE 4

Appui à un projet de préservation de lagunes côtières

Partenaires : parc naturel régional de la Narbonnaise en Méditerranée/CIED des lagunes côtières du Bénin

Ces deux structures ont engagé une coopération, car elles possèdent des points communs : de vastes lagunes côtières les confrontant à des problématiques similaires (préservation des ressources halieutiques, floristiques et faunistiques, qualité de l'eau, etc.). Le parc naturel régional de la Narbonnaise en Méditerranée et le CIED des lagunes côtières du Bénin sont, de plus, tous deux inscrits à l'inventaire Ramsar au titre des zones humides d'importance internationale, ce qui a été déterminant dans la mise en place de cette coopération.

3.2 Les points clés du contenu des projets

3.2.1 Des projets multithématiques à destination des populations locales du territoire d'intervention

Plus de 85 % des projets recensés intègrent d'autres thématiques que la « biodiversité ». Les plus fréquemment citées sont le développement économique local et durable (développement rural, développement urbain et périurbain...) et, en particulier, le tourisme et l'écotourisme, ainsi que l'eau, ses usages et l'assainissement. On y retrouve également la santé, l'enseignement et l'éducation, la gestion des déchets ou les transports.

Pour la majorité de ces projets, les collectivités françaises désignent la population (84 %) et les acteurs socioéconomiques du territoire d'intervention (56 %) comme étant les principaux bénéficiaires des actions menées, suivis de près par les ONG et les associations locales (47 %).

3.2.2 L'échange d'expériences au cœur de plusieurs grands types d'intervention

Les projets analysés reposent principalement sur l'échange de connaissances et d'expériences entre les partenaires afin d'améliorer la préservation et la valorisation de la biodiversité, dans un objectif de développement intégré et durable des territoires et d'amélioration des conditions de vie des populations locales. Ces projets se caractérisent par des objectifs multiples et des contenus très divers, qui s'articulent autour de plusieurs grands types d'intervention, souvent couplés au sein d'un même projet.

3.2.2.1 Échange de savoirs et savoir-faire relatifs à la préservation de la biodiversité

Pour environ un tiers des projets, la coopération s'organise principalement autour de l'échange de connaissances et de bonnes pratiques favorables à la préservation de la biodiversité. Ce renforcement bilatéral des capacités porte, par exemple, sur la capitalisation et la diffusion de connaissances naturalistes, l'échange de compétences (ex. : méthode de diagnostic territorial, élaboration de stratégies territoriales pour la biodiversité, mise en place et gestion d'espaces protégés, dispositif de valorisation économique de la biodiversité, etc.), le développement de recherches universitaires communes ou encore l'amélioration des modes de gouvernance territoriaux.

Pour ce type d'intervention, la coopération se traduit généralement sous forme de visites techniques et thématiques, d'accueil de délégations, de missions d'experts, d'expositions, de colloques, de formations ou de conférences.

EXEMPLE 5

Mosaïques d'aires naturelles protégées

Partenaires : conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA)/État de São Paulo (Brésil)

Ce projet s'inscrit dans le vaste programme de coopération franco-brésilien « renforcement de la gestion intégrée et participative dans les mosaïques d'aires protégées au Brésil pour un développement territorial durable » alliant coopération bilatérale (ministères français et brésiliens, Fédération des PNR de France...) et coopérations décentralisées (région PACA/État de São Paulo, région Rhône-Alpes/État du Paraná, région Nord-Pas-de-Calais/État du Minas Gerais), faisant appel à de nombreux partenaires comme les parcs naturels régionaux. Il s'agit essentiellement de comparer les outils de préservation de la biodiversité et les dynamiques des espaces naturels présents dans les différents territoires impliqués (ex. : PNR en France/Mosaïque au Brésil) et de créer des espaces de

réflexion et d'échange d'expériences entre les acteurs français et brésiliens (mutualiser les réflexions, co-construire de nouvelles pratiques et des systèmes de gouvernance des aires protégées, augmenter l'éventail des instruments de conservation, sensibiliser, communiquer...).

Au niveau interrégional et inter-États brésiliens, cet objectif s'est notamment traduit par l'organisation de séminaires et de formations et la réalisation de publications et d'expositions. Des missions d'expertise technique et des ateliers d'échange de bonnes pratiques ont, par exemple, eu lieu entre la région PACA et l'État de São Paulo (ex. : sur les activités de pleine nature compatibles avec la sauvegarde de la biodiversité) et ont fait l'objet d'un guide des bonnes pratiques.

EXEMPLE 6

Même diversité du vivant, mais diversité des pratiques

Partenaires : ville du Lamentin (Martinique)/ville de Santiago de Cuba (Cuba)

En 2010, dans le cadre des 15 ans de leur jumelage, les villes du Lamentin et de Santiago de Cuba, qui abritent des écosystèmes similaires (mangroves), ont signé des accords de coopération afin de partager des pratiques sur la préservation de la biodiversité.

En 2011, la ville du Lamentin a accueilli deux ingénieurs cubains du centre de recherche BIOECO (centre de recherche cubain sur la protection de la biodiversité caribéenne), qui ont collaboré à la réalisation d'un diagnostic du territoire et à la formation des acteurs martiniquais pour la conception de la stratégie environnementale du Lamentin (ateliers, réunions d'échanges avec plusieurs services de la ville et plusieurs partenaires : direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) de Martinique, parc naturel régional de la Martinique, Université des Antilles et de la Guyane, Communauté d'agglomération du centre de la Martinique, communes limitrophes, etc.). Sur cette base, la ville a élaboré sa politique environnementale, dite « stratégie environnementale du Lamentin » (SELA), accompagnée d'actions de sensibilisation auprès des enfants et des adultes du territoire. En mars 2012, la ville du Lamentin a organisé le déplacement d'une mission à Santiago afin que les acteurs martiniquais appréhendent également ce territoire précurseur en termes de préservation des écosystèmes.

En 2013, ces échanges de compétences et de savoir-faire se

sont poursuivis autour de plusieurs axes ayant pour socle la mise en œuvre de la SELA : développer la formation des acteurs des deux territoires pour la préservation de la biodiversité (et notamment de la mangrove) et les dynamiques partenariales pour faire vivre leurs stratégies environnementales respectives, développer chez les acteurs du territoire du Lamentin des pratiques intégrées en vue de préserver la biodiversité et de participer plus fortement aux projets de mise en réserve de la baie de Génipa et du contrat de la baie de Fort-de-France, transférer des pratiques environnementales entre les deux territoires. Ces objectifs se sont notamment traduits par la réalisation d'un inventaire biologique rapide (IBR) au Lamentin avec l'appui des partenaires cubains. Il s'agit d'une démarche concentrée sur une courte durée, qui permet d'étudier les enjeux biologiques, sociaux et culturels des espaces, d'identifier les menaces auxquels ils sont soumis, de définir les objectifs de leur préservation et d'élaborer des stratégies de gestion et de communication. Cette démarche a bénéficié d'une mobilisation importante et volontaire des acteurs du territoire martiniquais (scientifiques, collectivités, pêcheurs, chasseurs, associations, habitants, etc.). Cette initiative se poursuit par un programme d'éducation à la préservation de la mangrove à destination des habitants du territoire et la préparation d'un plan de gestion intégrée des zones côtières du Lamentin.

3.2.2.2 Assistance technique pour renforcer la création, la gestion et la valorisation d'aires protégées au bénéfice des populations locales

Dans un quart des projets environ, la collectivité française se positionne en appui à la collectivité partenaire dans la mise en place ou l'amélioration de la gestion d'outils de préservation de la biodiversité (ex. : réserve naturelle, parc national, domaine forestier permanent, etc.) afin d'améliorer la valorisation du patrimoine naturel avec et au bénéfice des populations locales. Cette valorisation se traduit principalement par le développement de

l'écotourisme ou de productions agricoles et forestières durables. Les revenus et les emplois générés par ces nouvelles activités visent à améliorer les conditions de vie des populations locales.

La réalisation de ces projets donne lieu à de nombreux échanges politiques et techniques entre les deux collectivités, qui peuvent se traduire par la mise à disposition de personnel de la collectivité française ou de ses opérateurs, au travers de missions ponctuelles ou permanentes. Cet accompagnement permet généralement d'assurer un renforcement de capacités des acteurs locaux sur le long terme et une bonne appropriation locale du projet.

EXEMPLE 7

Programme de développement d'un tourisme durable communautaire au sein d'aires protégées Partenaires : conseil départemental du Finistère/région Diana (Madagascar)

Les premiers contacts entre le conseil départemental du Finistère et la province nord d'Antsiranana sont établis en 1999, sur la base de similarités physiques et économiques (territoire côtier, pêche, agriculture, tourisme, etc.). Cette coopération a été officialisée en septembre 2002 par la signature d'un accord-cadre de coopération entre les deux territoires. Les évolutions du paysage institutionnel malgache avec l'avènement des régions en 2004 ont ensuite conduit à la signature, en novembre 2007, d'une convention de partenariat entre la région malgache Diana et le département du Finistère autour de cinq secteurs d'intervention prioritaires : soutien au processus de décentralisation, santé, culture-jeunesse, développement agricole et écotourisme-tourisme rural. Un volontaire de solidarité internationale représente le département sur place.

Dans le cadre du système d'aires protégées de Madagascar, des aires protégées ont été mises en place sur le territoire de la région Diana (« paysages harmonieux protégés » notamment - catégorie V de l'UICN). Leur gestion a été confiée temporairement à des ONG locales (ex. : Fanamby, SAGE). La région Diana a, par ailleurs, identifié le tourisme comme un des principaux leviers de développement dans son Plan

régional de développement. La région Diana et ses acteurs locaux ont donc fait appel à l'expérience de gestion d'espaces naturels sensibles du Finistère et de ses partenaires (parc naturel régional d'Armorique, conservatoire botanique national de Brest...) et ont inscrit le programme de développement d'un tourisme durable communautaire au sein de plusieurs aires protégées comme un axe fort de la coopération. Plusieurs projets portant sur différentes aires protégées se sont succédé depuis 2007 (Andrafiomena Andravakoera, montagne des Français, etc.).

Les actions menées portent sur la réalisation de diagnostics du potentiel écotouristique des aires protégées, l'échange d'expériences sur le développement de l'écotourisme avec le PNR d'Armorique, l'appui technique à la création et à la gestion de pépinières d'essences autochtones, le reboisement et la restauration forestière, la mise en place d'infrastructures d'accueil répondant aux normes internationales, la sensibilisation des populations et des communautés, le développement de filières bioéquitables, l'appui à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans d'aménagement et de gestion des aires protégées, la mise en place d'une plate-forme d'échange, etc.

3.2.2.3 Transfert du concept des parcs naturels régionaux (PNR) français : un savoir-faire à haute valeur ajoutée

Un quart des projets ont pour objectif principal d'exporter et d'adapter le modèle « PNR à la française » sur le territoire partenaire, généralement à la demande de la collectivité étrangère.

« Les parcs naturels régionaux de France expérimentent depuis quarante ans des modes novateurs de gouvernance, de protection de l'environnement, de conservation de la biodiversité, d'aménagement des espaces, de développement local et social, de renforcement de la décentralisation. Les Parcs naturels

régionaux et leur Fédération sont de surcroît largement engagés et depuis plus de dix ans dans la coopération internationale. Leur expérience y est très diversifiée, en termes de types d'intervention (de l'expertise ponctuelle au grand projet d'appui institutionnel), de thématiques de coopération et de pays partenaires. Plus de 25 pays, situés dans pratiquement toutes les régions du monde, sont concernés. Grâce à l'expérience des parcs naturels régionaux, les collectivités territoriales bénéficient d'un outil original et efficace, qui enrichit leurs programmes de coopération »⁵². Cette implication internationale des PNR et de leur fédération s'est notamment traduite, dès 2003, par l'élaboration d'une stratégie de coopération internationale, révisée et reconduite pour la période 2014-2020⁵³, visant à développer et à structurer leurs interventions.

Les PNR sont en effet souvent sollicités par leurs conseils régionaux ou départementaux pour intervenir dans le cadre de coopérations décentralisées ou peuvent être moteurs d'un partenariat, via leur fédération notamment. Ils constituent de véritables outils de développement intégré des territoires permettant de concilier développement socioéconomique et préservation de l'environnement et intéressent, de plus en plus, de nombreux pays qui souhaitent adapter ce concept. Le contenu de ces projets correspond généralement à des échanges d'expériences autour des principales caractéristiques du modèle PNR : définition d'un projet de territoire durable, gouvernance participative, gestion contractuelle des milieux naturels, valorisation des produits locaux et de l'identité territoriale, écotourisme, etc.⁵⁴

On y retrouve par exemple tout ou partie des actions suivantes : appui politique auprès des décideurs nationaux ou territoriaux, élaboration d'étude de préfiguration et de diagnostic du territoire ; identification du territoire de projet ou a minima d'une zone pilote à valeur démonstrative ; organisation de la concertation et de la gouvernance locale ; montage technique, juridique et financier d'une structure de portage de la démarche, type « Maison du parc » ; définition d'un plan d'action du type « charte » ; mise en œuvre

d'actions concrètes et opérationnelles, le plus souvent à valeur démonstrative (ex. : gestion des milieux naturels, écotourisme, agro-écologie) ; sensibilisation et communication à destination des acteurs locaux pour favoriser l'appropriation du concept de PNR et la mise en œuvre collaborative du projet de territoire, etc.

Les PNR du territoire français concernés sont toujours parties prenantes de ces projets, en tant qu'experts ou opérateurs, voire en tant que signataires de l'accord de coopération. À noter également qu'il s'agit généralement de processus à long terme, qui avancent par étapes successives au rythme de l'appropriation locale du concept.

EXEMPLE 8

Transfert du concept des parcs naturels régionaux français

Partenaires : conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur/région Tanger-Tétouan (Maroc) - conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur/union des municipalités de Jezzine (Liban)

Avec ses six parcs naturels régionaux, véritables laboratoires pour le transfert d'expériences et les échanges de savoir-faire, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur est particulièrement concernée par ce type d'intervention. On citera :

- le PNR du Luberon, qui accompagne la région de Tanger-Tétouan (Maroc) depuis 2001 pour la création d'un parc naturel régional à Bouhachem⁵⁵ ;
- le PNR du Verdon, qui accompagne l'Union des municipalités de Jezzine (Liban) pour l'élaboration d'une charte participative de territoire durable.

Se reporter également à l'exemple 3 précédent (voir p.26).

52 - Madon G., 2008. *Coopération internationale des parcs naturels régionaux : vade-mecum*. Paris, Direction générale de la coopération internationale et du développement, 77 p.

53 - Fédération des Parcs naturels régionaux de France, 2014. *Stratégie : coopération européenne et internationale 2014-2020*. 7 p.

54 - Agence française de développement et Fédération des parcs naturels régionaux de France, 2010. *Savoirs communs n°8 : Parcs naturels régionaux de France et coopération décentralisée*. 80 p.

55 - Pour plus de détails, se reporter à l'étude de cas « projet Parc naturel régional de Bouhachem au Maroc » disponible dans « Agence française de développement et Fédération des parcs naturels régionaux de France, 2010. *Savoirs communs n°8 : Parcs naturels régionaux de France et coopération décentralisée*. 80 p.».

3.2.2.4 Sensibilisation et éducation à la biodiversité et à ses enjeux

La plupart des projets recensés comportent des actions de sensibilisation et/ou d'éducation à la biodiversité à destination de différents publics (population locale, élus et acteurs locaux, scolaires, etc.).

Deux des cinq projets réalisés par des communes ou intercommunalités portent spécifiquement sur la sensibilisation et l'éducation à la biodiversité des scolaires des deux collectivités partenaires. Aux dires des collectivités interrogées, ce type de projet est mobilisateur auprès des décideurs et des partenaires techniques, aussi bien en interne qu'en externe. Ces projets de proximité et leurs résultats sont en effet directement « visibles » par les populations locales des collectivités impliquées.

EXEMPLE 9

Livret « Raconte-moi ta nature »

Partenaires : ville de Lille/commune de Saint-Louis, Agence de développement communal (Sénégal)

Lille est jumelée depuis 1978 avec la ville de Saint-Louis. Ces partenaires anciens ont signé une première convention de coopération décentralisée en 2007. Reconduite en 2010, elle porte sur cinq axes de coopération : la démocratie participative, l'économie locale, la santé et la salubrité publique, le cadre de vie et la culture. Cette coopération se traduit notamment par la présence d'un correspondant technique de la ville de Lille à Saint-Louis.

En 2011, dans le cadre du volet « démocratie participative », Saint-Louis s'est dotée comme Lille d'un conseil municipal d'enfants (CME). Un comité de jumelage spécifique à la relation entre les deux conseils a été mis en place. Ils échangent régulièrement sur des thématiques qu'ils choisissent et montent des projets en commun. En 2013, les enfants ont souhaité travailler sur la nature et présenter dans un livret des espèces animales et végétales caractéristiques de chacun de leur territoire, ainsi que des initiatives portées par leur ville ou

ses habitants en faveur de la biodiversité. Ce projet visait avant tout à sensibiliser les « élus enfants » à la biodiversité dans leur territoire et celui de leur ville jumelée, et à apprendre à connaître l'autre par le biais de la « nature ». Pour cela des visites d'espaces naturels et de fermes pédagogiques ont été réalisées, des échanges ont eu lieu pour choisir les espèces (cinq par territoire) et les initiatives à présenter, des fiches descriptives ont été réalisées par les enfants, et le livret⁵⁶ a été présenté à la mairie de Lille et à la commune de Saint-Louis. En préparant ce livret, les enfants ont ainsi (re)découvert leur faune et leur flore, par le biais des visites de terrain ou de leurs recherches bibliographiques. Ce travail leur a également permis de découvrir leur ville jumelée sous l'angle « nature » et de faire des comparaisons sur ce qui existe chez eux. À Lille, le livret va être réutilisé pour faire des ateliers dans le cadre scolaire et périscolaire, en particulier pendant la semaine du développement durable.

La coopération décentralisée en matière de biodiversité est donc une coopération essentiellement technique regroupant des opérations visant à échanger des savoirs et savoir-faire et à apporter une assistance technique à la collectivité partenaire. Elle contribue également à sensibiliser les populations à cette thématique. Les actions d'investissement matériel sont quant à elles peu nombreuses.

56- Ville de Lille, commune de Saint-Louis, 2013. « Raconte-moi ta nature » : un projet des conseils municipaux d'enfants de Lille et de Saint-Louis. 37 p.

3.3 La mise en œuvre des projets : organisation partenariale et bénéfices réciproques

3.3.1 Les points clés de l'organisation partenariale

3.3.1.1 Au sein des collectivités françaises : mobilisation des services techniques et implication des élus

La mise en œuvre des deux tiers des projets recensés mobilise plusieurs services techniques de la collectivité française. Il s'agit :

- **du service chargé de la coopération décentralisée**, qui assure généralement un rôle de coordination, d'animation et de suivi du projet (ex. : recherche de financements, montage du projet, coordination de l'ensemble des acteurs et lien avec le partenaire, aspects logistiques) ;
- **du service chargé de la biodiversité**, qui intervient sur le volet opérationnel du projet en apportant son expertise technique et en faisant le lien avec les partenaires thématiques du territoire ;
- **et des autres services thématiques concernés par le projet** (ex. : « eau », « agriculture et forêt », « éducation à l'environnement », « tourisme », « communication », « démocratie participative »).

Dans le cadre des entretiens réalisés auprès des services, la mobilisation du service chargé de la biodiversité est souvent qualifiée de « sollicitation au coup par coup », faite dans des délais trop courts, et jugée trop tardive dans la conception du projet. La plupart des personnes interrogées regrettent un manque de co-construction et de réflexion transversale en amont du projet. Le manque de disponibilité des services « thématiques » pour s'impliquer dans des actions internationales a également été souligné. Le volet international n'est en effet généralement pas identifié dans leurs missions, entraînant souvent un déficit de mobilisation de l'expertise technique interne dans les coopérations décentralisées.

En ce qui concerne l'implication des élus, les répondants à l'enquête ont déclaré que les élus référents des services tech-

niques impliqués étaient toujours associés aux projets et informés de leur avancée.

3.3.1.2 Une grande variété de partenaires techniques

Les projets analysés font intervenir un grand nombre de partenaires techniques et institutionnels, que l'on peut classer en plusieurs grandes catégories :

- services de l'État et établissements publics (ex. : AFD, Agence des aires marines protégées, Agences de l'eau, Conservatoire du littoral, Office national des forêts, parcs nationaux, services déconcentrés des États concernés) ;
- collectivités territoriales et leurs structures de coopération intercommunale (ex. : parcs naturels régionaux, différentes collectivités françaises engagées dans une coopération avec la même collectivité étrangère, les différents niveaux de collectivités d'un même territoire) ;
- acteurs socioéconomiques locaux (ex. : association locale de pêcheurs, fédération des acteurs touristiques, syndicat apicole) ;
- associations locales environnementales et ONG ;
- organismes universitaires et de recherche.

La mise en œuvre des projets de coopération décentralisée « biodiversité » s'appuie essentiellement sur les organismes compétents en matière de préservation de la biodiversité présents sur les territoires. Ces partenaires « ressources » sont souvent les opérateurs des projets. On citera le **cas particulier des parcs** (naturels régionaux, naturels marins et nationaux) et notamment des PNR et de leur fédération, qui jouent un rôle essentiel dans l'émergence et la mise en œuvre de nombreux projets de coopération décentralisée « biodiversité » (voir également le paragraphe 3.2.2 p. 27). Ils sont en effet impliqués dans près de la moitié des 32 projets analysés, généralement en tant qu'opérateurs de tout ou partie du projet, partenaires techniques, cofinanciers, voire signataires de la convention de coopération. Ces structures et leur fédération sont toutefois confrontées à une distorsion importante entre une forte demande internationale d'échange d'expériences, dont elles sont destinataires, et leur capacité à y répondre (manque de moyens pour une animation pérenne sur le sujet notamment)⁵⁷.

57 - Agence française de développement et Fédération des parcs naturels régionaux de France, 2010, Ibid.

3.3.1.3 Des moyens financiers de dimension variable

Les montants financiers déclarés sont très variables d'un projet à l'autre et ne semblent pas dépendre de l'échelon de collectivités concerné. Ainsi, les collectivités ont déclaré avoir engagé, dans la réalisation de ces projets, des montants financiers compris entre 5 000 et 330 000 euros. Les montants totaux des projets qu'elles indiquent varient, quant à eux, de 5 000 euros à près de 3 millions d'euros, sans distinction entre les différents niveaux de collectivités. Ainsi, on peut estimer que le montant total des 32 projets identifiés s'élève à environ 10 millions d'euros, dont 2 millions proviennent des collectivités.

Ces données financières sont toutefois à considérer avec précaution, car elles proviennent de renseignements volontairement transmis par les répondants à l'enquête et présentent des contenus et des niveaux de précision très variables d'un questionnaire à l'autre (ex. : près d'un tiers des questions portant sur le montant total du projet et son financement n'a pas été renseigné).

On constate également que :

- les principaux partenaires techniques des projets, à commencer par les collectivités impliquées, assurent une part importante du financement des projets ;
- deux tiers des projets bénéficient d'un cofinancement du ministère des Affaires étrangères et du Développement international, essentiellement dans le cadre de ses appels à projets ;
- la mobilisation des fonds européens n'est citée que dans 4 projets sur 32 (Fonds européen de développement régional [FEDER] dans le cadre du programme INTERREG notamment) ;
- le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), ainsi que le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) ont été cités dans 20 % des réponses reçues.

Afin d'avoir une analyse plus précise et consolidée des financements dédiés à la coopération décentralisée sur la biodiversité, il serait nécessaire d'améliorer et de généraliser le rapportage financier réalisé par les collectivités.

3.3.2 Résultats et plus-values des projets pour les territoires impliqués et leurs acteurs

3.3.2.1 Des projets « durables » dont les résultats sont jugés « satisfaisants », bien que peu évalués

Pour 25 des 32 projets identifiés, les collectivités françaises déclarent pouvoir identifier des résultats répondant aux objectifs initialement fixés. **Bien que 75 % de ces projets n'aient pas fait l'objet d'une évaluation, les collectivités jugent ces résultats globalement satisfaisants (satisfaisants : 59 % ; très satisfaisants : 15 %).**

La majorité des projets fait l'objet de bilans annuels ou de bilans d'étapes à destination interne ou des partenaires financiers. Toutefois, très peu de ces projets sont dotés d'un véritable dispositif de suivi-évaluation permettant d'évaluer le projet dans sa globalité et de mettre en lumière les résultats obtenus en termes de préservation de la biodiversité et de plus-values pour les territoires impliqués.

En termes de perspectives, pour plus de 80 % des projets, le partenariat mis en place et le travail engagé sont qualifiés de « durables » et devraient normalement se poursuivre et se développer.

3.3.2.2 Les plus-values des projets pour les territoires partenaires

Les principaux bénéfices de la mise en œuvre des projets de coopération décentralisée « biodiversité » pour les territoires partenaires évoqués par les collectivités françaises interrogées concernent principalement :

- **la préservation de la biodiversité présente sur le territoire** (ex. : mise en place et amélioration de la gestion d'aires protégées, amélioration des connaissances, sensibilisation des acteurs locaux et des populations à cette problématique, mise en place de projets de territoire sur le modèle des PNR français, etc.) ;
- **la création d'activités génératrices de revenus améliorant les conditions de vie des populations locales** (ex. : utilisation durable et valorisation des ressources naturelles, création de pépinières d'espèces autochtones pour des activités de reboisement, renforcement et développement de l'écotourisme, etc.). L'ensemble des activités ainsi développées constituent généralement une réelle alternative économique, sociale et

environnementale pour les populations vivant et travaillant dans ou à proximité de ces territoires ;

- **la valorisation et le renforcement des capacités de la collectivité partenaire et des acteurs locaux** pour préserver la biodiversité et, plus généralement, pour mettre en œuvre des projets de territoires durables fondés sur la préservation et la valorisation de leur patrimoine naturel ;
- **le renforcement de la gouvernance locale, la mise en réseau et l'animation locale des territoires en faveur de la préservation de la biodiversité** faisant intervenir la société civile et notamment les ONG locales ;
- **la sensibilisation des populations locales** sur l'intérêt que représente la préservation de leur environnement.

3.3.2.3 Les plus-values des projets pour les territoires français

Comme pour la plupart des projets de coopération décentralisée, les effets positifs des projets « biodiversité » sur le territoire de la collectivité française ne sont généralement pas, ou pas suffisamment, identifiés et valorisés auprès des acteurs locaux et de la population. Or, la réciprocité de ces projets, souvent perçus comme une dépense au seul profit du territoire partenaire, est importante pour le territoire français. Leur réalisation permet notamment :

- **d'appréhender localement les enjeux internationaux de préservation de la biodiversité et de contribuer à développer la notion de responsabilité quant à la préservation de ce bien commun.** Les actions de communication, de sensibilisation et d'éducation à la biodiversité menées dans le cadre des projets sont particulièrement importantes à cet effet ;
- **d'illustrer et de mettre en lumière les liens forts existants entre préservation de la biodiversité et développement des territoires** et de mieux appréhender leur transposition sur nos territoires ;
- **de valoriser et de développer le savoir-faire français en termes de biodiversité. Ils constituent un levier supplémentaire pour l'attractivité et le rayonnement de nos territoires susceptible de positionner la France comme un pays d'excellence dans ce domaine** (recherche scientifique, universitaires, ingénieurs, etc.). Il s'agit alors de souligner les potentialités économiques, universitaires et techniques existant sur le territoire français ;
- **d'amener la collectivité française et ses partenaires, en confrontant leurs pratiques avec celles d'autres territoires, à interroger, à enrichir et à faire évoluer leurs**

pratiques et modalités de mise en œuvre pour améliorer la préservation de la biodiversité « ici » (en termes de gouvernance, de concertation, d'organisation territoriale, d'outils, etc.).

Ces échanges permettent de renforcer les compétences des acteurs français impliqués et souvent d'envisager leur contexte et leur problématique locale sous de nouvelles perspectives ;

- **de favoriser la mise en réseau et l'animation locale des territoires au Nord comme au Sud**, en créant une dynamique de travail réunissant l'ensemble des acteurs français concernés autour d'objectifs communs de préservation de la biodiversité ;
- **de favoriser la mobilisation transversale des services de la collectivité.** En interne, ce décloisonnement des services peut être source d'efficacité, de mise en cohérence et d'enrichissement des pratiques pour les équipes.

Il est important de développer et de valoriser ces aspects pour renforcer la légitimité des projets et leur capacité à répondre aux enjeux des territoires « ici et là-bas ».

3.4 Principaux leviers et freins identifiés pour l'émergence et la réalisation des projets de coopération décentralisée « biodiversité »

3.4.1 Principaux leviers et facteurs de réussite

3.4.1.1 Généraux

- **L'identification de la préservation de la biodiversité comme un enjeu réciproque et un facteur de développement** des territoires impliqués, au Nord comme au Sud, est essentielle à l'émergence des projets. La similitude des milieux concernés sur les territoires, et donc de la gestion des enjeux auxquels ils sont confrontés, est un élément important dans l'établissement d'une coopération.
- **Un mode de fonctionnement qui s'appuie sur les acteurs locaux des deux territoires, tout en mobilisant les institutions du Nord et du Sud, favorise des réponses adaptées aux besoins locaux ainsi que la pérennité des actions menées et de leurs résultats.** Le moment venu, ce maillage territorial permet aux institutions de passer plus facilement le relais aux territoires et à leurs acteurs.

- **La présence d'acteurs locaux possédant des compétences en matière de biodiversité** (ex. : parc naturel régional, conservatoire botanique national, association locale de préservation de la nature) et leur collaboration dans la réalisation du projet favorisent un portage et un « ancrage » territorial des actions réalisées, ainsi qu'une valorisation de l'ingénierie et des savoir-faire locaux. La collectivité française assure alors un rôle de facilitateur, de coordinateur et d'accompagnateur du projet.
- **L'implication de la fédération des parcs naturels régionaux de France**, identifiée comme un des principaux réseaux thématiques pour la biodiversité, est jugée particulièrement importante notamment pour les projets faisant intervenir les niveaux institutionnels nationaux.
- **La mutualisation et la coordination des interventions de plusieurs collectivités françaises sur un même territoire** permet de mutualiser et d'optimiser les moyens mobilisés (montage des dossiers, demande et obtention de financements, suivi et évaluation du projet).
- **Les projets de coopération décentralisée axés sur la sensibilisation des jeunes à la nature sont généralement mobilisateurs et favorables à une bonne adhésion des collectivités et des partenaires concernés.** La notion de réciprocité est probablement plus visible, car les jeunes du Sud comme du Nord bénéficient de cette sensibilisation et améliorent leur connaissance de la nature ici et là-bas.
- **L'implication financière d'une collectivité française** dans la réalisation du projet peut avoir un effet de levier en sécurisant les bailleurs de fonds et en favorisant, de ce fait, l'obtention de sources de financements complémentaires.

3.4.1.2 Internes aux collectivités françaises

- **Un portage politique fort des élus** favorise l'émergence et la mise en œuvre du projet de coopération et permet d'impliquer plus aisément l'ensemble des services concernés et de l'inscrire sur le long terme.
- **L'implication dans le projet des agents du service chargé de la biodiversité est déterminante pour sa bonne mise en œuvre et son suivi.** La participation à des actions internationales n'est toutefois généralement pas identifiée dans leurs missions.
- **La collaboration entre le service dédié à la coopération décentralisée et le service chargé de la biodiversité dès la conception du projet est nécessaire**, car ce sont les services thématiques qui apportent l'expertise technique et

possèdent la connaissance des acteurs du territoire pouvant potentiellement être associés au projet.

- **L'existence de lignes budgétaires pérennes dédiées à l'action internationale dans les différents services thématiques de la collectivité** favorise la mobilisation de l'expertise interne de la collectivité et l'implication des personnes concernées.
- **La présence de personnel sur le territoire d'intervention** (ex. : bureau de représentation de la collectivité française, volontaires de solidarité internationale) **ainsi que leur collaboration étroite avec les agents de la collectivité étrangère et les acteurs locaux** facilitent l'identification de projets pertinents répondant aux besoins et aux enjeux des territoires, favorisent une réelle implication des deux parties et permettent de suivre efficacement la réalisation des projets.

3.4.2 Principaux freins et difficultés

3.4.2.1 Généraux

- **La méconnaissance de ce que recouvre la biodiversité, de ses enjeux, du cadre institutionnel international relatif à sa préservation, ainsi que des engagements de la France pour y répondre.** La contribution de l'action internationale des collectivités dans l'atteinte de ces objectifs n'est donc pas, ou pas suffisamment, sollicitée et valorisée.
- **Une sous-évaluation de l'importance des coopérations décentralisées « biodiversité » pour le développement et l'attractivité des territoires et pour l'amélioration des conditions de vie des populations « ici et là-bas »** pouvant être liée à un manque de compréhension des bénéfices apportés par la préservation de la biodiversité au développement local et à un manque de valorisation des projets réalisés et de leurs résultats.
- **La thématique « biodiversité » est généralement perçue comme un domaine « secondaire », non prioritaire.** Les collectivités privilégient des domaines de coopération qu'elles identifient comme ayant un impact économique plus direct sur leur territoire.
- **La période de restriction budgétaire que traversent les collectivités territoriales place les thématiques « international » et « biodiversité » en second plan.** La vigilance sur les projets et les domaines financés s'est renforcée, et ces deux thématiques sont encore trop souvent jugées « superflues » au regard d'autres politiques locales relatives au social, aux transports ou à la santé, par exemple.

- **Le manque de communication sur l'engagement et les réalisations des collectivités françaises à l'international** (à destination des territoires, de leurs acteurs et de leurs habitants) entraîne un manque de visibilité et de valorisation locale des projets menés. Ce déficit d'information ne favorise pas l'adhésion et le soutien des populations locales à ces politiques publiques, facteur souvent déterminant pour légitimer et assurer un portage politique de ces sujets.
- **Le manque de mobilisation des acteurs locaux**, ici ou là-bas, rend difficile l'ancrage territorial du projet nécessaire à sa réalisation.
- **Le cloisonnement interservices entraîne généralement un manque de co-construction et de transversalité dans la définition et la réalisation des projets** (mobilisation des services thématiques ponctuelle et trop tardive dans la mise en place du projet, manque de réflexion transversale en amont...), et on constate une méconnaissance mutuelle, entre les services, des stratégies/politiques sectorielles de la collectivité (peu de liens entre les stratégies territoriales pour la biodiversité lorsqu'elles existent et les politiques internationales des collectivités).
- **Un manque de mobilisation de l'expertise relative à la biodiversité interne aux collectivités.**

3.4.2.2 Internes aux collectivités françaises

- **Le manque de portage politique** a été identifié comme le frein principal à l'émergence, la réalisation et le développement des projets de coopération décentralisée en matière de biodiversité. Il explique la plupart des autres difficultés identifiées.
- **Le positionnement de la direction ou du service chargé des relations internationales dans l'organigramme de la collectivité** ne lui donne pas toujours la « légitimité » nécessaire pour solliciter efficacement les services thématiques et notamment le service chargé de la biodiversité.
- **L'implication des agents des services thématiques dans ces projets internationaux n'étant généralement pas identifiée dans leur mission, les sollicitations des relations internationales sont souvent perçues comme du « travail en plus ».** La mobilisation des services thématiques dans le projet dépend donc principalement de l'existence d'une volonté « politique » des décideurs (élus, directeurs...), qui inscrivent cette intervention dans les priorités d'actions et/ou de l'intérêt personnel et de la bonne volonté des personnes concernées.
- **Le manque de moyens humains au sein des services chargés de la biodiversité** est souvent évoqué comme un frein pour répondre efficacement aux différentes sollicitations « internationales ».

La majorité des difficultés évoquées ne sont pas spécifiques à la thématique « biodiversité ». Elles peuvent s'appliquer à la plupart des projets de coopération décentralisée, quelle que soit leur thématique. Le rapport d'information du sénateur Peyronnet souligne ainsi que « le financement, la justification des actions internationales, ainsi que l'optimisation de celles-ci par l'évaluation et la coordination sont aujourd'hui les enjeux principaux de la coopération décentralisée »⁵⁸.

58 - PEYRONNET J.-C., 2012, Ibid.

Chapitre 4

PROPOSITIONS DE RECOMMANDATIONS POUR RENFORCER LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE FRANÇAISE EN FAVEUR DE LA PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ

Ces propositions de recommandations visent à renforcer et à améliorer la coopération décentralisée française en faveur de la préservation de la biodiversité.

- Ces recommandations ont été élaborées par l'UICN France sur la base des résultats de l'enquête, des entretiens réalisés auprès d'un échantillon de collectivités françaises menant des projets de coopération décentralisée « biodiversité », ainsi que des contributions écrites des principaux acteurs institutionnels concernés.
- Pour compléter ce travail, l'UICN France s'est également appuyée sur son réseau d'experts et son groupe de travail « Collectivités & Biodiversité », ainsi que sur son expérience des projets de conservation et de développement acquise dans le cadre de la gestion du Programme petites initiatives.
- Ces recommandations s'adressent à tous les acteurs concernés par la coopération décentralisée en matière de biodiversité :
 - les acteurs de la préservation de la biodiversité : ONG, associations... ;
 - les collectivités territoriales et leurs groupements ;
 - les réseaux français de la coopération décentralisée et de la solidarité internationale : CUF, RRMA... ;
 - l'État et ses établissements publics : MAEDI, MEDDE, AFD...

Recommandation n° 1

Renforcer la sensibilisation sur ce que recouvre le terme de biodiversité, les enjeux de sa préservation et sa contribution au développement solidaire des territoires.

Ce travail d'explication doit prioritairement porter sur les notions suivantes au moyen d'actions de pédagogie et de communication.

- **Les enjeux de la préservation de la biodiversité et son cadre international** : il convient de définir ce qu'est la

biodiversité, de la différencier des termes « environnement » et « développement durable » auxquels elle est trop souvent assimilée, et d'explicitier clairement ce qu'est un projet de coopération décentralisée en faveur de la biodiversité. Il faut également faire davantage connaître le cadre institutionnel international relatif à la biodiversité, ainsi que l'engagement de la France et des autres États pour la préserver.

- **La contribution de la biodiversité au développement local, en s'appuyant sur la notion de services écosystémiques, c'est-à-dire les biens et les services fournis par une nature préservée aux populations humaines** : cette compréhension est essentielle pour renforcer l'action internationale des collectivités en faveur de la biodiversité et favoriser une prise en compte transversale et intégrée de la biodiversité et de ses enjeux dans les projets de coopération internationale, principalement axés sur le développement.
- **Les solutions offertes par des écosystèmes préservés** : les solutions fondées sur la nature sont particulièrement importantes, notamment pour répondre aux problématiques que poseront les changements climatiques et qui doivent être anticipés (ex. : sécurité alimentaire, risques naturels).
- **La responsabilité des collectivités territoriales dans l'effort international pour la lutte contre l'érosion de la biodiversité** : avec les processus de décentralisation, les collectivités assument des responsabilités de plus en plus importantes et directes sur la biodiversité, qui confortent leur rôle et leur place parmi les acteurs clés de sa préservation au niveau international. Cela s'est notamment traduit par la reconnaissance et l'intégration des autorités locales au sein de la CDB. Il s'agit, en fait, de décliner l'adage promu lors du Sommet de la Terre de Rio : « penser global, agir local ». En effet, l'engagement des collectivités françaises en faveur de la biodiversité ne peut pas se traduire uniquement par des actions mises en œuvre sur leur territoire, l'érosion de la biodiversité ayant des conséquences locales et globales.

- **La nécessaire solidarité entre territoires pour la préservation de la biodiversité** : la solidarité participe à la mise en œuvre du principe de responsabilité envers les générations futures et envers la nature. Cette notion, qui repose sur une éthique de la responsabilité, permet de concilier développement économique et préservation de la biodiversité. Les projets réalisés répondent à des enjeux locaux tout en contribuant à répondre à des défis qui dépassent les deux territoires impliqués : la préservation d'un bien public mondial.

Recommandation n° 2

Faire connaître les projets de coopération décentralisée menés par les collectivités territoriales françaises en matière de biodiversité et expliciter leurs plus-values et cobénéfices pour les territoires impliqués.

Il s'agit notamment :

- **de favoriser le recensement de tous les projets de coopération décentralisée menés par les collectivités territoriales françaises au sein d'une base de données thématique où la « préservation de la biodiversité » soit clairement identifiée et explicitée** (ex. : atlas français de la coopération décentralisée, bourse de projets). Ces informations doivent être facilement accessibles et valorisées annuellement ;
- **d'expliciter et de communiquer sur les plus-values et les cobénéfices des projets de coopération décentralisée « biodiversité » pour tous les territoires impliqués**, en montrant notamment :
 - les avantages pour le rayonnement et le développement des territoires ici et là-bas,
 - la réciprocité des bénéfices entre les territoires partenaires,
 - la valorisation des compétences et des savoir-faire locaux,
 - leur contribution à l'atteinte des objectifs définis dans la politique/stratégie des collectivités en faveur de la préservation de la biodiversité et du développement durable (notamment dans le cadre des Agendas 21).

La mise en lumière et la valorisation de l'impact positif de ces projets pour nos territoires est essentielle dans le contexte actuel marqué par des tensions sur les finances publiques et par un important recentrage sur l'exercice des compétences obligatoires des collectivités.

- **d'identifier, de capitaliser et de valoriser des exemples de réussites partagées ici et là-bas** (« success stories »), menées notamment dans les pays en développement, c'est-à-dire de projets :

- pour lesquels des résultats positifs sont obtenus en matière de préservation du patrimoine naturel,
- et qui constituent des vecteurs de développement pour les territoires impliqués (ex. : création d'activités génératrices de revenus, amélioration des conditions de vie des populations, formation et amélioration du niveau de compétences des acteurs locaux) ;

Ce travail pourrait également s'accompagner de l'identification des « bonnes pratiques » mises en œuvre à toutes les étapes des projets (ex. : définition en fonction des besoins des partenaires, gouvernance, outils mobilisés, valorisation des résultats, implication des populations locales, etc.).

Cette valorisation pourrait, par exemple, prendre la forme d'un **portfolio des projets démonstratifs** à diffuser largement pour susciter l'envie d'investir dans des projets de coopération décentralisée sur la biodiversité.

- **d'inclure dans tous les projets de coopération décentralisée « biodiversité » un volet portant sur la sensibilisation et l'éducation à la nature des jeunes et des scolaires des territoires impliqués**. Ces actions permettent de donner plus de visibilité locale au projet et d'amplifier ses effets positifs en sensibilisant les populations et les acteurs, ici et là-bas, aux enjeux de biodiversité traités et aux actions menées.

Recommandation n° 3

Créer plus de liens et de passerelles entre les acteurs de la préservation de la biodiversité et ceux de la coopération décentralisée à tous les niveaux d'intervention institutionnels.

Ces réseaux coexistent, mais se connaissent peu et mal. Ils méconnaissent respectivement leurs enjeux, les acteurs impliqués, les actions menées et l'expertise disponible, ainsi que les opportunités de mutualisations et de synergies possibles.

Le développement des relations entre ces réseaux permettrait notamment :

- **de relayer et d'améliorer la connaissance des engagements internationaux de la France en matière de**

préservation de la biodiversité dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique, pour l'instant mal connus des acteurs de la coopération décentralisée ;

- **d'améliorer la valorisation du rôle et de la contribution des collectivités territoriales dans l'atteinte de ces objectifs** et de renforcer ainsi leur positionnement dans la gouvernance mondiale en faveur de la biodiversité.

Pour cela, des passerelles doivent se développer à tous les niveaux :

- **international et européen** : les réseaux internationaux et européens de collectivités jouent un rôle important dans la valorisation et le portage politique de ces sujets (Cités et gouvernements locaux unis [CGLU], Organisation des régions unies – Forum global d'associations de régions [ORU-FOGAR], Conseil des communes et régions d'Europe [CCRE], réseau des gouvernements régionaux pour le développement durable [Nrg4sd], conseil international des initiatives internationales locales [ICLEI]...). En effet, il est parfois utile de s'appuyer sur des « plaidoyers mondiaux » pour favoriser un portage politique plus local ;
- **national** : il convient de développer le travail interministériel à l'image des récentes initiatives sur le Climat (ex. : appel à projets interministériel « Climat 2015 »). Le rôle de la CNCD, de l'AFD et des groupements nationaux de collectivités est également essentiel pour assurer ce lien (ex. : AFCCRE, CUF, ARF, ADF, AMGVF, ACUF, Écomaires, etc.), tout comme l'implication de la Fédération des parcs naturels régionaux de France et de la future Agence française pour la biodiversité ;
- **et territorial** : les liens entre les acteurs locaux de la biodiversité (ex. : représentations territoriales de la future Agence française pour la biodiversité, associations environnementales et d'éducation au développement durable, parcs naturels régionaux, universités) et ceux de la coopération internationale (ex. : réseaux régionaux multiacteurs, ARRICOD, associations d'éducation à la citoyenneté et à la solidarité internationale) sont à renforcer.

Pour favoriser cette mise en relation, plusieurs modalités peuvent être envisagées, comme : la mise en place d'instances dédiées ; le renforcement des plateformes internet existantes afin qu'elles intègrent, développent et mettent en valeur la thématique « biodiversité » ou à défaut la création d'un

portail internet consacré aux acteurs de la biodiversité à l'international ; l'organisation de rencontres ou de colloques thématiques internationaux et nationaux annuels ; le renforcement du rôle assuré par les RRMA, multithématiques et multiacteurs, sur les territoires, etc.

Recommandation n° 4

« Outiller » les collectivités en leur fournissant des outils mobilisables en interne pour renforcer et développer leurs coopérations décentralisées en faveur de la préservation de la biodiversité.

Les actions suivantes peuvent être développées en priorité :

- **construire un argumentaire politique destiné aux décideurs expliquant l'intérêt et la plus-value des projets de coopération décentralisée « biodiversité » pour les territoires et les acteurs concernés ici et là-bas afin de favoriser un portage politique de ce sujet** (ex. : rayonnement international, outil de gouvernance territoriale, impact sur la jeunesse, valorisation de la contribution des collectivités françaises dans l'atteinte des objectifs nationaux et internationaux en matière de préservation de la biodiversité, notions de solidarité collective et de biens publics mondiaux, réciprocité des avantages y compris économiques, valorisation et renforcement de l'expertise et des compétences présentes sur les territoires, liens avec les engagements pour le Climat et la COP 21, etc. Voir également le paragraphe 3.3.2, p. 34). Ce travail spécifique à la thématique « biodiversité » pourra notamment se fonder sur les réflexions déjà menées sur l'action extérieure des collectivités en général⁵⁹, ainsi que sur le porter à connaissance des projets de la coopération décentralisée française en matière de biodiversité (voir recommandation n° 2, p 38) ;
- **proposer une organisation et des moyens qui favorisent la mobilisation de l'expertise interne de la collectivité française en matière de préservation de la biodiversité. Il s'agit d'impliquer le service technique concerné le plus en amont possible dans la réalisation des projets de coopération décentralisée** : identifier l'action internationale comme une priorité transversale et l'inclure dans les missions des différents services techniques (ex. : positionner le service

59 - Ex : argumentaire collectif « Les politiques publiques de coopération au développement : quelles réponses aux enjeux de nos territoires ? », rédigé à l'issue de la conférence européenne du même nom organisée par l'AFCCRE, le 19 mai 2015 à Orléans dans le cadre de l'Année européenne pour le développement ; « l'action internationale des collectivités territoriales » de l'ARRICOD.

chargé de l'international dans l'organigramme de la collectivité à un niveau de responsabilité suffisant pour faciliter cette transversalité, doter les services techniques d'une ligne budgétaire dédiée à l'action internationale, identifier une personne référente par service chargé de la dimension internationale de la thématique), décloisonner les interventions et développer le travail interservices, créer des habitudes de travail en commun, mettre en place des congés de solidarité internationale, communiquer sur l'enrichissement réciproque local/international, etc. ;

- **favoriser la représentation de la collectivité française dans les territoires partenaires et la mise en place d'une collaboration étroite avec les agents des collectivités étrangères et les acteurs locaux** (ex. : bureau de représentation de la collectivité, représentation mutualisée entre plusieurs collectivités, volontaire de solidarité internationale, détachement temporaire d'agents de la collectivité pour assurer la formation des acteurs du territoire) ;
- **réaliser un mémento, un guide des procédures et des bonnes pratiques couplant :**
 - **la coopération décentralisée** : cadre législatif, les procédures à connaître, les écueils à éviter, les clés de la réussite, comment valoriser au mieux, en interne et en externe, les actions internationales entreprises, etc.,
 - **et la thématique « biodiversité »** : définition, engagements internationaux de la France, cadre législatif, champs d'actions possibles pour chaque niveau de collectivités en fonction de ses compétences, sources de financement possibles, exemples de réussites partagées et de leurs plus-values pour les territoires et les acteurs du Nord et du Sud, illustrations de bonnes pratiques, exemples d'intégration réussie de la biodiversité dans d'autres projets (ex. : agriculture, pêche, eau, transport, développement rural, etc.), exemples de dispositifs de suivi et d'indicateurs de résultats, etc.
- **renforcer et systématiser l'évaluation des projets réalisés, de leurs résultats et de leurs plus-values pour l'ensemble des territoires impliqués.** Une grille d'évaluation des projets de coopération décentralisée « biodiversité » pourrait, par exemple, être proposée aux collectivités.

Recommandation n° 5

Renforcer l'intervention des organismes œuvrant pour la protection de la biodiversité dans les projets de la coopération décentralisée française.

Différentes modalités peuvent être envisagées :

- **favoriser l'implication des acteurs du territoire et notamment des opérateurs locaux « spécialisés » dans la préservation de la biodiversité**, dans la réalisation des projets de coopération décentralisée (ex. : parcs nationaux, parcs naturels régionaux, conservatoires botaniques nationaux, agences de l'eau, universités et instituts de recherche, associations environnementales, jardins botaniques, parcs animaliers). La collectivité assure dans ce cas un rôle de facilitateur et de coordinateur des projets, généralement plus en adéquation avec les moyens dont elle dispose. Cela permet également un meilleur ancrage territorial du projet favorable à sa réussite et à la pérennité des résultats obtenus, ainsi qu'une valorisation des compétences et des savoir-faire locaux ;
- **renforcer et valoriser le rôle des principaux réseaux nationaux référents en matière de préservation de la biodiversité** (ex. : fédération des parcs naturels régionaux de France) dans l'émergence et la réalisation des projets de coopération décentralisée ;
- **impliquer la future Agence française pour la biodiversité et ses représentations territoriales**, dans le cadre de ses missions internationales, en appui à des actions de coopération décentralisée et en collaboration étroite avec les réseaux nationaux et régionaux référents en matière de coopération décentralisée.

Recommandation n° 6

Favoriser la mutualisation des expériences internationales des collectivités territoriales françaises en matière de préservation de la biodiversité.

Pour cela, il convient de :

- **favoriser les projets communs entre les collectivités françaises intervenant sur un même territoire.** La mutualisation des moyens d'intervention paraît particulièrement pertinente

dans le contexte actuel de restriction budgétaire (mutualisation des financements, des moyens humains, des capacités de gestion...);

- **encourager l'échange d'expériences entre collectivités françaises sur la thématique de la « préservation de la biodiversité et des ressources naturelles » en lien avec les principaux réseaux d'acteurs concernés.** Cette mutualisation peut prendre plusieurs formes, comme la publication d'un recueil d'expériences, la mise en place d'une bourse de projets thématiques, l'organisation de rencontres sur cette thématique (ex. : formation-action par territoires géographiques présentant des caractéristiques naturelles similaires, la création de groupes d'échange thématiques au sein d'instances existantes ou *ad hoc* en fonction des besoins, etc.).

Recommandation n° 7

Mobiliser des financements pour renforcer et développer les projets de coopération décentralisée « biodiversité ».

Dans le contexte actuel, il convient de :

- **développer les moyens alloués par les collectivités à leur coopération décentralisée en matière de biodiversité, au regard notamment :**
 - de l'importance de l'implication des territoires pour préserver la biodiversité et atteindre les objectifs du Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020 de la Convention sur la diversité biologique, dits « objectifs d'Aichi »,
 - des bénéfices qu'apporte la réalisation de ces projets aux territoires concernés et à leurs acteurs,
 - des montants actuellement engagés au regard des budgets globaux des collectivités.
- **mobiliser les outils nationaux de financement de la coopération décentralisée en faveur de la préservation de la biodiversité, par exemple :**
 - **veiller à ce que la « biodiversité » apparaisse comme une thématique d'intervention prioritaire dans les prochains appels à projets en soutien à la coopération décentralisée annuels et triennaux du MAEDI**, tout en veillant à expliciter clairement ce que cela recouvre,
 - **lancer un appel à projets interministériel sur la thématique de la « préservation de la biodiversité et des**

ressources naturelles », à l'image de l'appel à projets « Climat 2015 » des ministères chargés des affaires étrangères, de l'agriculture et de l'écologie,

- **poursuivre et développer la facilité de financement des collectivités territoriales françaises⁶⁰ (FICOL) de l'AFD sur la thématique de la « préservation de la biodiversité et des ressources naturelles »**, tout en veillant à l'adéquation de ce dispositif avec les capacités de gestion et de financement de projets des collectivités françaises.
- **proposer et faire connaître des dispositifs de financement de la coopération internationale en matière de biodiversité adaptés aux capacités de gestion et de financement des collectivités et notamment des « petites » collectivités, qui sont des acteurs importants de la coopération décentralisée.** Cela pourrait, par exemple, concerner le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) et notamment son Programme de petites initiatives (PPI) géré par le Comité français de l'UICN. Son objectif est de renforcer la contribution de la société civile des pays d'Afrique de l'Ouest, d'Afrique centrale et de Madagascar à la préservation de l'environnement mondial tout en améliorant les conditions de vie des populations locales. Grâce à ses dix années de mise en œuvre, le PPI dispose aujourd'hui d'exemples démonstratifs de projets combinant préservation de la biodiversité et développement local et a permis d'identifier de nombreuses associations compétentes et expérimentées dans ce domaine. Plus qu'un simple cofinancier, ce dispositif peut être une source d'inspiration pour les collectivités françaises et fournir un appui pour la mise en œuvre et le suivi des projets financés ;
- **faire connaître les différents instruments financiers de l'Union européenne pouvant être mobilisés dans le cadre de la coopération décentralisée en faveur de la biodiversité** (ex. : les programmes géographiques et thématiques de l'instrument de financement de la coopération au développement (ICD), programme européen INTERREG, fonds structurels européens) **et accompagner les collectivités territoriales pour une utilisation renforcée de ces outils ;**
- **rechercher des financements innovants et/ou alternatifs pour financer la coopération décentralisée en matière de biodiversité** (ex. : mécénat, fondations privées, *crowdfunding*). Après que la loi relative à la politique de développement et de solidarité internationale de 2014 a permis d'étendre le dispositif Oudin-Santini (eau et assainissement) au domaine des

60 - L'Agence française de développement (AFD) expérimente, depuis 2014, une facilité de financement des collectivités territoriales françaises (FICOL), destinée à financer des projets de développement à l'international, dont l'initiative et la mise en œuvre reviennent à des collectivités territoriales françaises et/ou à leurs groupements.

déchets⁶¹, il pourrait, par exemple, s'agir d'élargir sa portée à la préservation de la biodiversité.

Recommandation n° 8

Développer la valorisation internationale du savoir-faire des collectivités françaises en matière de préservation de la biodiversité.

Outre les compétences relatives à la gestion des milieux naturels, l'expérience croissante des collectivités françaises dans la mise en place de dispositifs de planification territoriale dédiés ou intégrant les enjeux de biodiversité constitue une réelle plus-value pour la reconnaissance et la valorisation internationale du savoir-faire français dans le domaine de la préservation de la biodiversité. Cette valorisation internationale pourrait porter sur :

- l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies territoriales pour la biodiversité (ex. : stratégies régionales pour la biodiversité [SRB], plans pour la biodiversité des départements et des villes) associant l'ensemble des acteurs du territoire ;
- la préservation et la restauration des continuités écologiques, à travers l'élaboration et la mise en œuvre de schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) ;
- la préservation de la biodiversité comme une solution d'adaptation aux effets du changement climatique : valorisation des expériences françaises dans le cadre de la COP 21 et notamment des politiques portant sur le climat et la biodiversité mises en œuvre par les collectivités (Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie [SRCAE], Plan climat-énergie territorial [PCET]).

Recommandation n° 9

Favoriser la prise en compte de la préservation de la biodiversité dans l'ensemble des projets de coopération décentralisée français.

Dans un souci de cohérence des politiques publiques, il convient de s'assurer que les projets de coopération décentralisée ne poursuivent pas d'objectifs contraires à la préservation de la biodiversité et ne soutiennent pas d'actions conduisant à sa dégradation. Il s'agirait par exemple de :

- définir des critères de bioconditionnalité s'appliquant aux différents outils financiers en faveur de la coopération internationale ;
- communiquer en interne sur la politique « biodiversité » de la collectivité et veiller à sa prise en compte dans les actions internationales mises en œuvre.

La mise en œuvre de l'ensemble de ces recommandations pourrait s'appuyer sur un travail d'analyse comparée (*benchmark*) réalisé à l'échelle européenne et internationale. Ce travail comparatif permettrait notamment de mettre en perspective et d'enrichir la pratique de la coopération décentralisée française en matière de biodiversité en identifiant les facteurs de succès pouvant exister dans d'autres pays. Il peut notamment s'agir de rechercher et d'analyser :

- des modes de gouvernance innovants, favorisant la prise en compte de la biodiversité dans les politiques de coopération internationale ;
- des modes de financements innovants ;
- de « bons » projets de coopération internationale menés par des collectivités étrangères en faveur de la biodiversité afin d'identifier les bonnes pratiques mises en œuvre (résultats positifs pour la préservation de la biodiversité, cobénéfices, etc.).

61 - République française, 2014. Loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale



Conclusion

Face aux grands défis planétaires actuels et aux enjeux de préservation de la biodiversité mondiale, la coopération décentralisée constitue un moyen d'action privilégié pour favoriser la rencontre des dimensions locale et globale et répondre à l'impératif de solidarité entre les territoires.

À la faveur des différents processus de décentralisation, les collectivités territoriales sont de plus en plus conscientes de leurs responsabilités et de l'importance de leur implication pour atteindre les objectifs nationaux et internationaux de préservation de la biodiversité. Ainsi, depuis plusieurs années, et dans un contexte d'acquisition croissante de compétences en matière de biodiversité, de nombreuses collectivités françaises, régions en particulier, s'engagent avec leurs collectivités partenaires étrangères dans des projets de coopération décentralisée visant à préserver la biodiversité. Ces projets concernent essentiellement les pays du Sud (Afrique subsaharienne principalement) et résultent d'une convergence d'intérêts à préserver la biodiversité pour un développement durable et solidaire des territoires ici et là-bas. Parmi les acteurs clés de cette coopération, on retrouve notamment les parcs naturels régionaux dont le concept constitue un modèle original de préservation et de développement durable des territoires.

En favorisant l'émergence de nouveaux réseaux internationaux de territoires, en mutualisant les expériences pour une amélioration conjointe des savoirs, des capacités et des pratiques, en favorisant la sensibilisation et l'éducation à la biodiversité et ses enjeux pour différents publics, en contribuant directement au développement des territoires et à l'amélioration des conditions de vie des populations locales, l'action internationale des collectivités territoriales en faveur de la préservation de la biodiversité constitue un véritable levier d'action à développer et renforcer.

Pour cela, l'UICN France propose les neuf recommandations suivantes :

1. Renforcer la sensibilisation sur ce que recouvre le terme de biodiversité, les enjeux de sa préservation et sa contribution au développement solidaire des territoires ;
2. Faire connaître les projets de coopération décentralisée menés par les collectivités territoriales françaises en matière de biodiversité et expliciter leurs plus-values et leurs cobénéfices pour les territoires impliqués ;

3. Créer plus de liens et de passerelles entre les acteurs de la préservation de la biodiversité et ceux de la coopération décentralisée à tous les niveaux d'intervention institutionnels ;

4. « Outiller » les collectivités en leur fournissant des outils mobilisables en interne pour renforcer et développer leurs coopérations décentralisées en faveur de la préservation de la biodiversité ;

5. Renforcer l'intervention des organismes œuvrant pour la protection de la biodiversité dans les projets de la coopération décentralisée française ;

6. Favoriser la mutualisation des expériences internationales des collectivités territoriales françaises en matière de préservation de la biodiversité ;


7. Mobiliser des financements pour renforcer et développer les projets de coopération décentralisée « biodiversité » ;

8. Développer la valorisation internationale du savoir-faire des collectivités françaises en matière de préservation de la biodiversité ;

9. Favoriser la prise en compte de la préservation de la biodiversité dans l'ensemble des projets de coopération décentralisée français.

En raison de l'existence de très nombreuses coopérations, le potentiel d'amélioration et de développement de la coopération décentralisée française en faveur de la préservation de la biodiversité est important. L'UICN France encourage donc vivement l'ensemble des acteurs concernés (ONG, associations environnementales, collectivités territoriales et leurs groupements, réseaux français de la coopération décentralisée et de la solidarité internationale, État et établissements publics) à s'engager activement dans la mise en œuvre de ces recommandations pour renforcer et améliorer la coopération décentralisée française en matière de biodiversité. Cette consolidation pourra notamment concerner les pays du Sud pour une gestion plus durable de leurs ressources naturelles, contribuant ainsi à améliorer les conditions de vie des populations locales.

Afin d'y contribuer, l'UICN France entend mettre à disposition l'expertise qu'elle a acquise grâce à la mise en œuvre du Programme de petites initiatives (PPI) depuis plus de 10 ans. Elle possède en effet une véritable expérience dans



l'identification et le suivi de projets portés par les organisations de la société civile dans les pays du Sud, qui associent préservation de la biodiversité et développement local. L'UICN France accompagne ces organisations en matière de montage, de gestion et de suivi de projets, mais également dans leur capacité d'influence sur les choix environnementaux des pays dans lesquels leurs projets sont mis en œuvre.

Sigles et abréviations

ACCDOM	Association des communes et collectivités d'Outre-mer	DAECT	Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales
ACUF	Association des communautés urbaines de France	DEAL	Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement
ADCF	Assemblée des communautés de France	DGM	Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats du ministère des Affaires étrangères et du Développement international
ADF	Assemblée des départements de France	FEDER	Fonds européen de développement régional
AFCCRE	Association française du conseil des communes et régions d'Europe	FEM	Fonds pour l'environnement mondial
AFD	Agence française de développement	FFEM	Fonds français pour l'environnement mondial
AIMF	Association internationale des maires francophones	FICOL	Facilité de financement des collectivités territoriales françaises
AIRF	Association internationale des régions francophones	FPNRF	Fédération des parcs naturels régionaux de France
AMF	Association des maires de France	IBR	Inventaire biologique rapide
AMGVF	Association des maires de grandes villes de France	ICD	Instrument de financement de la coopération au développement
ANEL	Association nationale des élus du littoral	ICLEI	Conseil international des initiatives environnementales locales (<i>International Council for Local Environmental Initiatives</i>)
ANEM	Association nationale des élus de montagne	MAEDI	Ministère des Affaires étrangères et du Développement international
APD	Aide publique au développement	MEDDE	Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie
APVF	Association des petites villes de France	NRG4SD	Réseau des gouvernements régionaux pour le développement durable (<i>Network of Regional Governments for Sustainable Development</i>)
ARF	Association des régions de France	ODD	Objectifs de développement durable
ARRICOD	Association des professionnels de l'action européenne et internationale des collectivités territoriales	OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
CCRE	Conseil des communes et régions d'Europe	ONG	Organisation non gouvernementale
CDB	Convention sur la diversité biologique	ORU-FOGAR	Organisation des régions unies – Forum global d'associations de régions
CGCT	Code général des collectivités territoriales	PACA	Provence-Alpes-Côte d'Azur
CGLU	Cités et gouvernements locaux unis	PCET	Plan climat-énergie territorial
CIED	Conseil intercommunal d'écodéveloppement	PNR	Parc naturel régional
CME	Conseil municipal d'enfants	PPI	Programme de petites initiatives
CNCD	Commission nationale de la coopération décentralisée		
COP	Conférence des Parties (<i>Conference of the Parties</i>)		
CUF	Cités unies France		

RRMA	Réseau régional multiacteur
SELA	Stratégie environnementale du Lamentin
SRB	Stratégie régionale pour la biodiversité
SNB	Stratégie nationale pour la biodiversité
SRCAE	Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie
SRCE	Schéma régional de cohérence écologique
UE	Union européenne
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
UNESCO	Organisation éducative, scientifique et culturelle des Nations unies (<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>)

Bibliographie

- AFCCRE, 2015. *Les politiques publiques de coopération au développement : quelles réponses aux enjeux de nos territoires ? Projet d'argumentaire*. 14 p.
- AFCCRE, Cités unies France, Comité 21, 2004. *Charte de la coopération décentralisée pour le développement durable*. 8 p.
- Agence française de développement, 2011. *Travailler avec les collectivités territoriales françaises et les acteurs de la coopération décentralisée*. 54 p.
- Agence française de développement, 2013. *Biodiversité : cadre d'intervention transversal 2013-2016*. 92 p.
- Agence française de développement et Fédération des parcs naturels régionaux de France, 2010. *Savoirs communs n°8 : Parcs naturels régionaux de France et coopération décentralisée*. 80 p.
- Ambassade de France au Togo, France coopération, Union des Communes du Togo, 2010. *La coopération décentralisée France-Togo : présentation et analyse*. 59 p.
- ARRICOD, 2012. *L'action internationale des collectivités territoriales*. Paris, Le cavalier bleu, 127 p. (Idées reçues).
- Assemblée nationale, 2015. *Projet de loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages : Texte résultant des délibérations de l'Assemblée nationale à l'issue de la seconde séance du 19 mars 2015*. 112 p.
- Cités unies France, 2014. *L'action internationale des collectivités françaises face au changement climatique*. 95 p. (Collection référence).
- Commissariat général au développement durable, 2012. *Le point sur n°146 – Coopération décentralisée et agenda 21 local, deux démarches en synergie au service du développement durable des territoires*. 4 p.
- Commission Européenne, 2011. *La biodiversité, notre assurance-vie et notre capital naturel : stratégie de l'UE à l'horizon 2020. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, COM/2011/244*. Bruxelles, 17 p.
- Critical Ecosystem Partnership Fund, 2012. *La coopération décentralisée française et la protection de la biodiversité : synthèse*. 35 p.
- *Déclaration commune des associations françaises d'élus et de collectivités territoriales pour la biodiversité : Les collectivités territoriales françaises et leurs associations mobilisées pour préserver, restaurer et valoriser la biodiversité*, 2012. 7 p.
- Fédération des parcs naturels régionaux de France, 2014. *Stratégie : coopération européenne et internationale 2014-2020*. 7 p.
- IUCN, 2015. *The IUCN Red List of threatened species*. Version 2015.2.
- LAIGNEL A., 2013. *Rapport sur l'action extérieure des collectivités territoriales françaises : nouvelles approches...Nouvelles ambitions*. Paris, Ministère des Affaires étrangères et du Développement international, 87 p.
- Madon G., 2008. *Coopération internationale des parcs naturels régionaux : vade-mecum*. Paris, Direction générale de la coopération internationale et du développement, 77 p.
- Millennium Ecosystem Assessment (MEA), 2005. *Ecosystems and Human Well-Being*. Island Press.
- Millennium Ecosystem Assessment. *Les écosystèmes et le bien-être humain : résumé à l'usage des décideurs*. 59 p.
- Ministère de l'Écologie et du Développement durable, 2004. *Stratégie nationale pour la biodiversité. Première partie : enjeux, finalités et orientations*. 49 p.
- Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, 2015. *La biodiversité s'explique*. 31 p.
- Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, 2011. *Stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2020*. 60 p.
- Ministère des affaires étrangères. *L'appui de l'État à l'action extérieure des collectivités territoriales*. 19 p.
- Nations unies, 1992. *Convention sur la diversité biologique. Rio de Janeiro*, 30 p.
- PEYRONNET J.-C., 2012. *Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur la coopération décentralisée : La solidarité internationale à l'échelle des territoires : état des lieux et perspectives*. Paris, Sénat, 79 p. Les Rapports du Sénat, n° 123.
- Région Pays de la Loire, 2013. *Pays de la Loire/Burundi : rapport d'activités 2011-2012*. 93 p.
- République du Burundi, 2006. *Cadre stratégique de croissance et de lutte contre la pauvreté – CSLP*. 105 p.
- République du Burundi, Région Pays de la Loire, 2008. *Coopération Pays de la Loire/Burundi : une région ouverte sur le monde*. 6 p.
- République française, 2007. *Loi n°2007-147 du 2 février 2007 relative à l'action extérieure des collectivités territoriales et de leurs groupements*.
- République française, 2014. *Loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale*.
- UICN France, 2010. *Biodiversité & Collectivités : Panorama*

de l'implication des collectivités territoriales pour la préservation de la biodiversité en France métropolitaine. Paris. 100 p.

- UICN France, 2011. *Quelles stratégies régionales pour la biodiversité en France métropolitaine ?* Paris. 116 p.
- UICN France, 2012. *Panorama des services écologiques fournis par les milieux naturels en France – volume 1 : contexte et enjeux.* Paris, 47 p.
- UICN France, 2014. *Indicateurs de biodiversité pour les collectivités territoriales : cadre de réflexion et d'analyse pour les territoires.* Paris, 159 p.
- UNEP, 2010a. *Décision X/22 : Plan d'action sur les gouvernements sous-nationaux, les villes et autres autorités locales pour la diversité biologique.* 7 p.
- UNEP, 2010b. *Décision X/2 : Plan stratégique 2011-2020 et objectifs d'Aichi relatifs à la diversité biologique.* 15 p.
- Ville de Lille, Commune de Saint-Louis, 2013. « *Raconte-moi ta nature* » : un projet des conseils municipaux d'enfants de Lille et de Saint-Louis. 37 p.
- Wilson E. O., 1988. *Biodiversity.* Washington D.C., National Academy Press.

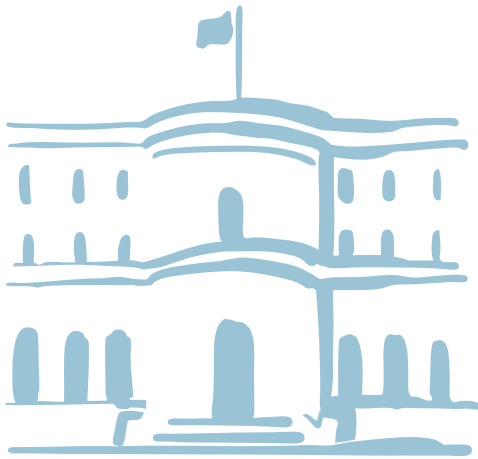
- Parc naturel régional de Guyane. *Présentation du programme OYANA.* Disponible sur Internet : <http://pnrguyane.free.fr/spip.php?article197>

Sites internet consultés

- Ministère des Affaires étrangères et du Développement international, 2013. *Appels à projets et Fonds en soutien à la coopération décentralisée* (22.05.13). Disponible sur Internet : www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/action-exterieure-des-collectivites-territoriales/appels-a-projets-et-fonds-en/
- Ministère des Affaires étrangères et du Développement international, 2014a. *Atlas français de la coopération décentralisée.* Disponible sur Internet : www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/action-exterieure-des-collectivites-territoriales/atlas-francais-de-la-cooperation
- Ministère des Affaires étrangères et du Développement international, 2014b. *Infographie interactive : l'engagement à l'international des collectivités territoriales* (31.03.14). Disponible sur Internet : www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/action-exterieure-des/article/infographie-interactive-l
- Ministère des Affaires étrangères et du Développement international, 2015. *L'action de la France en matière de biodiversité.* Disponible sur Internet : www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/environnement-et-developpement/l-action-de-la-france-en-matiere/







COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE ET BIODIVERSITÉ

La biodiversité est un bien public mondial, ainsi que notre assurance-vie collective. La détérioration et la perte de notre capital naturel constitue, avec le changement climatique, la plus grave menace environnementale au niveau mondial. La biodiversité permet par ailleurs de proposer des solutions efficaces aux principaux défis que rencontre l'humanité (atténuation et adaptation au changement climatique, approvisionnement en eau, sécurité alimentaire, gestion des risques de catastrophes...).

Face à l'importance de l'enjeu, la lutte contre la perte de biodiversité est inscrite à l'ordre du jour de l'agenda politique international depuis le début des années 1990 et se traduit par une mobilisation de tous les niveaux institutionnels. La coopération décentralisée a été reconnue aux niveaux international et national comme un moyen efficace pour agir en faveur de la préservation de la biodiversité.

L'UICN France, en partenariat avec le ministère des Affaires étrangères et du Développement international, et en collaboration étroite avec l'ensemble des partenaires concernés, a réalisé cette étude pour améliorer la connaissance de l'implication actuelle des collectivités françaises en faveur de la biodiversité mondiale à travers la coopération décentralisée. L'objectif est également de favoriser son renforcement, au bénéfice notamment des pays du Sud pour une gestion plus durable de leurs ressources naturelles contribuant à l'amélioration des conditions de vie des populations locales.

Pour cela, une large enquête a été menée auprès des collectivités françaises afin de dresser un panorama synthétique de leurs projets de coopération décentralisée dans le domaine de la biodiversité. Sur cette base, des analyses complémentaires ont été réalisées sur un échantillon de projets dans le but d'identifier leurs principaux freins et leviers et de proposer des recommandations pour renforcer et améliorer la coopération décentralisée française en matière de biodiversité. Il s'agit notamment de fédérer les efforts de tous les acteurs concernés pour expliquer et communiquer sur l'importance et l'intérêt de ces projets pour les territoires impliqués ici et là-bas, de donner à voir et valoriser l'implication des collectivités françaises et des acteurs territoriaux dans ce domaine, de doter les collectivités des moyens et outils nécessaires pour renforcer la coopération décentralisée en matière de biodiversité et de renforcer les liens entre les acteurs de la préservation de la biodiversité et ceux de la coopération décentralisée à tous les niveaux d'intervention.



www.uicn.fr



diplomatie.gouv.fr

© MAEDI/UICN France 2015

Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats

Direction du développement et des biens publics mondiaux

Sous-direction de l'environnement et du climat

Impression: service de reprographie du MAEDI. **Photo de couverture:** Abeille solitaire (*Centris* sp.) se nourrissant des larmes, riches en sels, d'une tortue à taches jaunes (*Podocnemis unifilis*). Le sodium est un élément nutritif essentiel à la survie et à la reproduction des êtres vivants : il aide à maintenir le volume de sang, régule l'eau dans les cellules et permet au système nerveux de fonctionner. Bien qu'il soit abondant dans les océans, cet élément est rare sur terre, surtout chez les plantes. C'est pourquoi de nombreux animaux terrestres qui dépendent des plantes ont besoin de sodium. © www.naturexpose.com /Olivier Dangles et François Nowicki / IRD