



# Accord Cadre France-UICN 2005 - 2012

## CAPITALISATION



## SOMMAIRE

- P3** Un accord-cadre en cohérence avec les orientations françaises en matière de biodiversité.
- P4** Une coopération originale mobilisant des moyens diversifiés...
- P8** Des résultats au service des enjeux mondiaux en matière de biodiversité
- P12** Les géographies de l'Accord-cadre
- P14** De la phase 1 à la phase 2 : la trajectoire de l'accord
- P16** Principaux effets et valeurs ajoutées
- P23** Quelques enseignements...
- P23** Liste des acronymes

### Réalisation :

Jean-Jacques Goussard (EAM), Arnaud Collin (IUCN/MAE)

### Photos :

- © IUCN / Intu BOEDHIHARTONO, 1ère, 4ème de page de couverture (Forêt de RDC, Papillon), P6, P10, P11, P16 (Oiseau)
- © John Turner, 1ère, 4ème de page de couverture (Récifs coralliens)
- © Damouns, P2
- © O. Golan, P4 (Iris)
- © Eleanor Carter, P4 (hôtel)
- © Jean-Jacques Goussard, P5, P10 (buffles), P15 (enfants et pêche à pied)
- © Idreamphotos/Dreamstime.com, P7
- © IUCN/William Goodwin, P9 (banc de poissons)
- © IUCN/Imène Meliane, P9 (port de pêche)
- © IUCN/ Lill Haugen, P16 (requin)
- © B.Al-Sheik, P17
- © Lunamarina/Dreamstime.com, P18 (photo haut)
- © IUCN/William Goodwin, P18 (photo bas)
- © IISDReporting Services, P20 (Conférence IPBES)

**L'accord-cadre entre la France et l'UICN<sup>1</sup> a été signé en 2005. Il a connu deux phases successives (2005-2008 et 2009-2012), la seconde phase est actuellement en cours d'exécution. L'initiative reposait initialement sur la volonté de développer les dimensions française et francophone au sein de l'UICN (créée en 1948 à Fontainebleau).**

Cet accord-cadre mobilise les moyens de la France, pays hautement divers en matière de biodiversité, aux côtés de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN), principale institution mondiale en matière de conservation de la biodiversité. Plus de 16 millions d'euros ont ainsi été mobilisés au travers de l'accord depuis 2005, pour un ensemble d'environ 30 projets. Au-delà de ceux-ci et de leurs résultats directs, d'autres effets sont constatés en matière de coordination interinstitutionnelle entre les partenaires français, d'élargissement du réseau géographique de l'UICN, ou encore de développement d'un réseau partenarial important en évolution constante.

## QUATRE PARTENAIRES INSTITUTIONNELS FRANÇAIS AUX COTES DE L'UICN

L'accord-cadre seconde phase mobilise quatre partenaires institutionnels français. Seuls les deux premiers étaient parties prenantes de la phase initiale.

- **Le Ministère des affaires étrangères (MAE)** : la Direction générale pour la coopération internationale au développement (DGCID), aujourd'hui remplacée par la Direction générale de la mondialisation, a assuré, conjointement avec l'UICN, la coordination de la première phase de l'accord.
- **Le Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE).**
- **Ministère des Outre-mer.**
- **L'Agence française de développement (AFD)**, opérateur pivot de l'aide publique au développement de la France. L'AFD est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), placé sous la tutelle triple du Ministère de l'économie et des finances - Ministère des affaires étrangères (MAE) - Ministère des Outre-mer.

<sup>1</sup> Union Internationale pour la Conservation de la Nature



## Un accord-cadre en cohérence avec les orientations politiques françaises en matière de biodiversité...

### La politique française de coopération en matière d'environnement repose sur quelques orientations fortes (CICID de 2005) :

- ⇒ **Le renforcement du cadre** institutionnel international en matière d'environnement.
- ⇒ **La volonté** d'une participation accrue aux activités des Accords multilatéraux environnementaux, avec un déploiement de l'assistance technique vers des fonctions plus stratégiques, notamment dans les enceintes où s'élaborent les politiques.
- ⇒ **Un appui particulier** aux coopérations régionales (par exemple le Partenariat pour les Forêts du Bassin du Congo).
- ⇒ **Une implication accrue** dans les initiatives internationales (IPBES, CEPF).
- ⇒ **Le renforcement de la pérennité** des réseaux d'aires protégées.
- ⇒ **En matière de concentration géographique**, la priorité à porter sur l'Afrique et la Méditerranée.

**Le renouvellement récent de la SNB** (stratégie Nationale pour la Biodiversité) a permis d'y intégrer les objectifs d'Aichi adoptés par la Convention sur la Diversité Biologique (CdB) au Japon en octobre 2010, ainsi que le cadre d'action pour la biodiversité à l'échéance 2020 adopté par l'UE<sup>2</sup>. L'approche transversale préconisée par la SNB conduit également à prendre en compte la biodiversité dans les autres secteurs de la coopération internationale de la France. Cette stratégie revue privilégie également les approches éco-régionales, en écho à l'accent mis par la politique française de l'Outre-mer quant à l'insertion régionale des collectivités d'outre-mer françaises.

La politique française de coopération privilégie également la **gouvernance démocratique**, considérée comme un vecteur essentiel du développement durable.



<sup>2</sup> Communication de la Commission européenne du 3 mai 2011 (COM 2011 - 244) portant sur la stratégie de l'UE en matière de biodiversité à l'horizon 2020.



## Une coopération originale mobilisant des moyens diversifiés...

L'originalité du dispositif de mise en œuvre de l'accord-cadre réside dans l'équilibre et l'articulation des différents moyens mobilisés par la France, complétés par ceux de l'UICN, et affectés à la mise en œuvre des activités programmées. Ces différents moyens interdépendants, sont résumés comme suit :

- ⇒ La contribution au *core fund* de l'UICN permet à la France d'intégrer le groupe des contributeurs volontaires de l'UICN (au nombre de 10) et de participer à intervalle régulier aux réflexions stratégiques menées par l'Union<sup>3</sup>.
- ⇒ L'assistance technique mobilisée à différents postes clés contribue, au travers de la mise en œuvre du programme intersessionnel de l'UICN, à la prise en compte et à la promotion des politiques et priorités françaises coordonnées avec celles de l'UICN. C'est également un relais permanent pour l'UICN vers le réseau français, qui permet de développer des synergies et d'accroître l'effet levier et la crédibilité politique des démarches engagées au sein des enceintes nationales et/ou régionales, particulièrement dans les géographies nouvelles pour l'UICN, mais où la France est déjà implantée de longue date.
- ⇒ Les fonds de projets mis à disposition par les différents partenaires français permettent le financement (et plus souvent le cofinancement) des actions concrètes identifiées conjointement par le Secrétariat de l'UICN et ses partenaires français, en fonction des priorités partagées déjà évoquées.



<sup>3</sup> Cette contribution est de l'ordre de 2Me pour la période 2009-2011.



L'articulation de ces différents moyens reflète la complémentarité et l'intégration recherchées entre trois domaines d'action : (i) politique (contribution volontaire et échanges de haut niveau), (ii) stratégique (assistance technique conformément aux recommandations du CICID<sup>4</sup> de 2005) et (iii) opérationnel (subventions complémentaires pour la mise en œuvre des projets et actions).

S'y ajoutent d'autres moyens additionnels, notamment français, comme le FFEM, dont la mobilisation est aussi facilitée par le fait que trois des partenaires français de l'accord siègent au comité de pilotage de cet instrument.

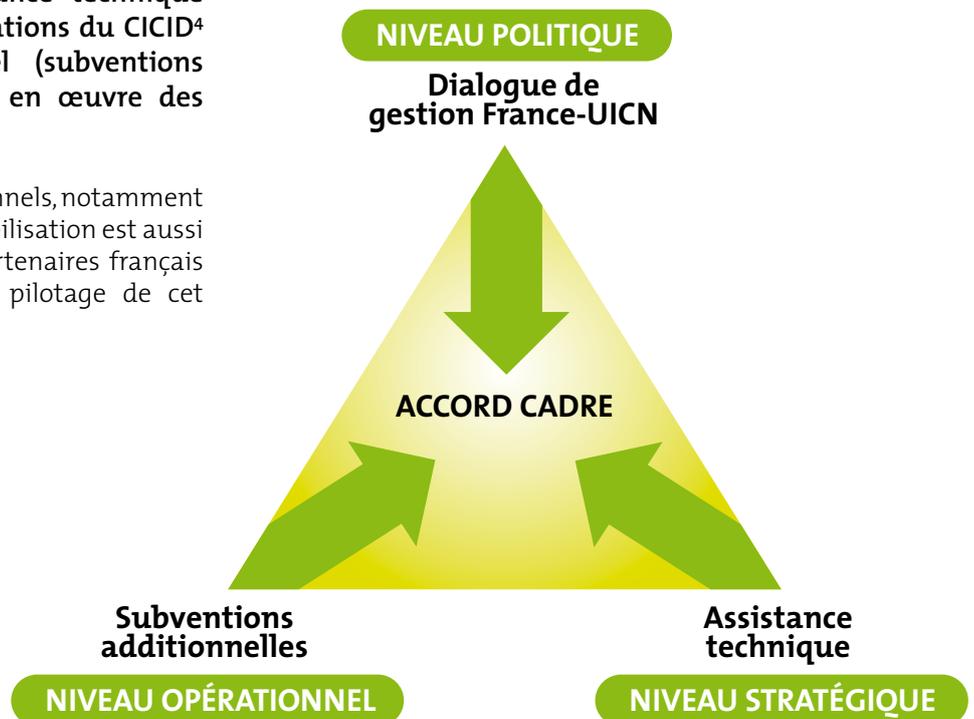


Figure 1. Les différents moyens mobilisés par l'accord-cadre

<sup>4</sup> Comité interministériel de la coopération internationale et du développement



**La coordination et le pilotage de l'accord** sont assurés par un comité de pilotage, rassemblant ses parties prenantes, qui a été mis en place dès le début de la mise en œuvre de l'accord en 2005. Ce comité est réuni régulièrement sur une base semestrielle et joue un rôle important dans la mise en relation des différentes parties prenantes de l'accord, y compris au niveau des quatre partenaires français.

**L'assistance technique française joue un rôle clé dans la mise en œuvre de l'accord cadre** au travers d'un dispositif de postes structuré sur différents « métiers » et responsabilités. La composition de cette assistance technique a bien sûr évolué tout au long de l'accord, mais on distinguera deux niveaux principaux :

- ⇒ **Niveau stratégique et politique** : assistance technique auprès de la Direction du Secrétariat de l'UICN, et de l'animation des relations avec les partenaires français, notamment pour le suivi de l'accord cadre et du suivi des questions globales comme celles relatives à l'IPBES (*Intergovernmental Platform on Biodiversity & ecosystem services*). Ce poste n'a été pourvu qu'à l'issue de la première phase de l'accord. Une seconde assistance technique chargée du suivi des questions globales, et notamment de l'IPBES, a été mise en place au cours de la seconde phase de l'accord.
- ⇒ **Niveau stratégique régional**, sur la base (i) d'une entrée programme (programme régional aires protégées de l'UICN pour l'Afrique centrale et occidentale ayant évolué vers un programme panafricain), ou (ii) d'une entrée géographique (AT bureau régional Océanie ou AT Caraïbes), ou encore (iii) d'une entrée politique et relationnelle (AT auprès du Bureau Europe de l'UICN plus particulièrement chargé des relations dans le cadre européen et avec les ONG européennes ou la francophonie).

**Au plan opérationnel**, la mise en œuvre des projets est confiée à des programmes existants (TRAFFIC WWF-UICN par exemple) ou à des équipes ou bureaux du Secrétariat de l'UICN. Ces tâches sont donc directement internalisées et mises en œuvre par l'Union. Les contributions additionnelles françaises de l'accord-cadre couvrent essentiellement les coûts opérationnels des projets.

L'identification des actions et projets est effectuée au travers d'appels à projets centrés sur les priorités de l'accord et de ses partenaires. L'évaluation des propositions est effectuée de manière collégiale par le Comité de pilotage de l'accord. Ce dialogue de gestion constitue une opportunité concrète pour les partenaires de confronter leurs priorités, leur vision, et de mieux intégrer mutuellement les lignes de force et logiques d'action découlant des politiques de chaque institution.





**Dans la seconde phase de l'accord la problématique de l'outre-mer a fédéré les contributions des trois partenaires français disposant de financements, AFD, MEDDE et MOM sur des thématiques complémentaires :**

- **Appui à l'Outre-mer européen** pour la gestion de la biodiversité et l'adaptation au changement climatique : suivi du message de la Réunion (MEDDE, MOM)
- **Renforcement des capacités** dans le cadre des aires marines protégées et de la gestion des espèces invasives dans les collectivités européennes d'outre-mer (AFD)
- **L'UICN dans les Caraïbes** – mise en place d'un réseau d'appui institutionnel (MEDDE)
- **Tourisme** : bonnes pratiques environnementales et secteur privé : intégrer la biodiversité dans le secteur privé touristique caribéen (MEDDE)
- **Développement de la Liste Rouge** des raies, requins, mérous et poissons perroquets de la Caraïbe (AFD)
- **Evaluation du rôle socio-économique des AMP** dans les Petits Etats Insulaires du Pacifique (AFD)

L'impulsion donnée par l'UICN au travers de son initiative pour les Iles a joué un rôle d'entraînement pour les partenaires français.



## Des résultats au service des enjeux mondiaux en matière de biodiversité

La revue rétrospective des actions menées durant les deux phases de l'accord confirme l'accent placé sur la gouvernance de la biodiversité, qui apparaît comme le dénominateur commun de l'ensemble des résultats des première et seconde phases. Le cadre logique de l'accord est structuré sur 3 résultats principaux :

**Une finalité :** Promouvoir la gestion durable de la biodiversité

**Une objectif spécifique :** Mettre les synergies entre la France et l'UICN au service de la gouvernance de la biodiversité

### **Des instruments et dispositifs pour la conservation**

Appui à la structuration des instruments, dispositifs et instances régionaux et internationaux relatifs à la conservation de la biodiversité

### **Science et conservation de la biodiversité**

Production de connaissances et de références pour l'aide à la décision en matière de conservation de la biodiversité

### **Développement des capacités partenariales pour la conservation de la biodiversité**

Renforcement des capacités, décloisonnement et mise en réseau des acteurs pertinents, notamment issus de la société civile, en matière de conservation de la biodiversité

*Cadre logique simplifié de l'accord*



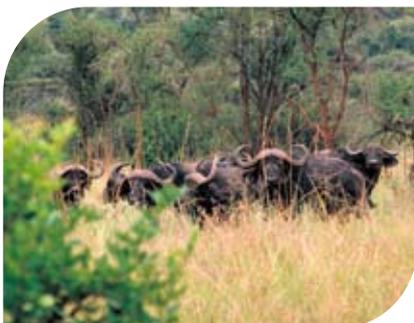
## **DES INSTRUMENTS ET DISPOSITIFS POUR LA CONSERVATION : Le renforcement des instruments et dispositifs pour la conservation est abordé à différents niveaux :**

- ⇒ **Les instruments et dispositifs globaux et régionaux** : suivi du processus IPBES en partenariat avec le PNUE, échanges de positions relatifs à d'autres instruments cadres internationaux tels la CDB, ABS ou REDD, actions de renforcement des plateformes régionales, conventions et cadres régionaux (mers régionales, ou bassin du Congo par exemple)
- ⇒ **Le dispositif propre de l'UICN** : extension géographique au travers de l'ouverture de bureaux nationaux et régionaux, renforcement de la dimension francophone au sein de l'Union, reconnaissance de l'Union auprès de l'UE, extension de son réseau partenarial (par exemple avec la Francophonie).
- ⇒ **Le rodage de dispositions législatives nouvelles et adaptées** : comme en République Démocratique du Congo pour l'exploitation forestière artisanale.
- ⇒ **La mise en place d'instances de concertation** : par exemple concertations sur la gouvernance en haute mer en Méditerranée, ou table ronde de l'outre-mer européen.

**SCIENCE ET CONSERVATION DE LA BIODIVERSITE :** Ce résultat renvoie aux actions conduisant à produire de la connaissance, des références scientifiques ou des outils méthodologiques (Liste rouge, TEEB<sup>5</sup>, démarche d'évaluation de l'efficacité des aires protégées, étude CEPF<sup>6</sup>, etc..).

**DEVELOPPEMENT DES CAPACITES PARTENARIALES POUR LA CONSERVATION DE LA BIODIVERSITE :** Ce résultat transversal renvoie à une large gamme d'actions menées dans le cadre de l'Outre-mer européen (table ronde et forum Outre-mer européen par exemple), mais aussi aux travaux dirigés vers la prise en compte de la biodiversité dans le secteur touristique, ayant permis d'établir un partenariat avec le groupe privé ACCOR; ou encore impliquant les exploitants forestiers artisanaux en RDC en vue de l'application et du rodage en vraie grandeur de dispositions règlementaires récentes.

A toutes les échelles, le décloisonnement et la mise en réseau des acteurs, notamment la connexion de secteurs qui communiquaient peu entre eux, accompagnent la plupart des actions mises en œuvre dans le contexte de l'accord-cadre. Ce décloisonnement contribue directement au renforcement des capacités des acteurs ainsi mis en relation.



<sup>5</sup> The Economics of Ecosystems and Biodiversity

<sup>6</sup> Critical Ecosystem Partnership Fund



## GOVERNANCE DEMOCRATIQUE ET BIODIVERSITE

### L'accord-cadre contribue directement à différents axes de la gouvernance démocratique en matière de biodiversité :

- **Accroissement des connaissances pour l'aide à la décision** : par exemple au travers des travaux entrepris de développement des listes rouges, et des autres études mises en œuvre par les différents projets, ou encore des outils d'évaluation de l'efficacité de la conservation promus par le programme aires protégées Afrique de l'Ouest et centrale.
- **Développement des partenariats** : au travers de la centaine de partenaires recensés, l'accord cadre a permis de créer et de développer des relations de partenariat diversifiées : public-privé avec le groupe ACCOR, avec des ONG tels CI ou le WWF, avec des agences de financement publiques et/ou privées, ou des établissements publics français.
- **Approches multi-échelles** : les différents projets de l'accord cadre couvrent diverses réalités géographiques et/ou échelles depuis l'échelle globale (IPBES) jusqu'aux échelles locales. L'échelle régionale reste privilégiée (programme aires protégées Afrique de l'Ouest et centrale, Outre-mer et ensembles insulaires).
- **Innovation** : C'est certainement la caractéristique la plus marquante de l'accord-cadre, qui a pu promouvoir de nombreuses actions novatrices et pionnières (Gouvernance de la haute mer en Méditerranée, Outre-mer européen par exemple) et appuyer le développement du réseau de l'UICN dans de nouvelles géographies (Pacifique, Caraïbes, RDC).



## Les géographies de l'Accord-cadre

L'enveloppe géographique de l'accord cadre reflète bien les priorités de la politique française de coopération. Au-delà de la variété des échelles de travail (du global

Différentes composantes des actions de l'accord opèrent à l'échelle régionale: programme régionaux protégées, plateforme régionaux protégées, plateforme d'acteurs Caraïbes, réseau d'acteurs Océanie fédérés autour du bureau régional, Gouvernance en Méditerranée, CEPF pays d'Afrique du Nord, Listes Rouges régionales, etc... Cette dimension régionale ou sous régionale est complétée par la construction de méta-réseaux (Outre-mer européen, extension du PAPACO<sup>7</sup> à l'ensemble de l'Afrique).

Ces approches éco-régionales promues par la SNB ou la politique de l'Outre-mer, bénéficient d'une contribution appréciable des bureaux régionaux de l'UICN, s'agissant d'intégrer les COM européen dans une approche inclusive avec les Etats tiers voisins non européens. Elles permettent aussi la recherche d'effets leviers significatifs.

### ACCORD CADRE FRANCE

**GLOBAL**

**Gouvernance de l'UICN**

- Réflexion sur l'implication des collectivités territoriales au sein de l'UICN
- Etat des lieux des réseaux francophones au sein de l'UICN
- Appui à l'implication des membres français dans la préparation du Congrès de Barcelone

**Production intellectuelle**

- Contribution à la Liste Rouge des espèces menacées - traduction en français
- Participation à la traduction français - espagnol - anglais de différents documents clés dont

Sharing Power.

- Production du guide tourisme et biodiversité destiné au secteur privé touristique en partenariat avec le groupe ACCOR
- Contribution à la réflexion sur la valorisation des services écologiques (étude pollinisation INRA, travaux IFRECOR sur les récifs, réflexion sur les compensations biodiversité et impacts socio-économiques de REDD)
- Publication sur le savoir des Commissions d'experts de l'UICN avec l'Institut Veolia Environnement

**Gouvernance mondiale de la biodiversité**

- Plateforme science-décision politique pour la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES)
- Suivi des processus politiques intergouvernementaux sur la biodiversité et l'environnement (Conseil d'Administration du PNUE, COP10 CBD, Conférence Rio+20)

**Partenariats stratégiques**

- Mise en œuvre d'un Accord cadre Organisation Internationale de la Francophonie/IEPF/UICN
- Appui au développement du partenariat Danone/Ramsar/UICN « Fonds Danone pour la Nature » puis « Livelihoods Fund » sur la compensation carbone par la restauration des mangroves

**Pilotage, animation, communication de l'accord cadre**

- Pilotage, coordination de l'accord cadre (phase 1 et Phase 2)
- Stratégie et plan de communication de l'accord cadre
- Capitalisation des deux phases de l'accord-cadre
- Evaluation externe de la phase 1 (2008) et de la phase 2 (2012)

■ Assistance technique

**CARAIBES**

- Situation de référence et développement pour les Caraïbes, avec une large co
- Tourisme : bonnes pratiques environnementales intégrer la biodiversité dans le secte
- Développement de la Liste Rouge p (raies, requins, mérous, poissons pe
- Soutien à la mise en œuvre de l'Initi aux membres UICN dans les Caraïb

■ Assistance technique

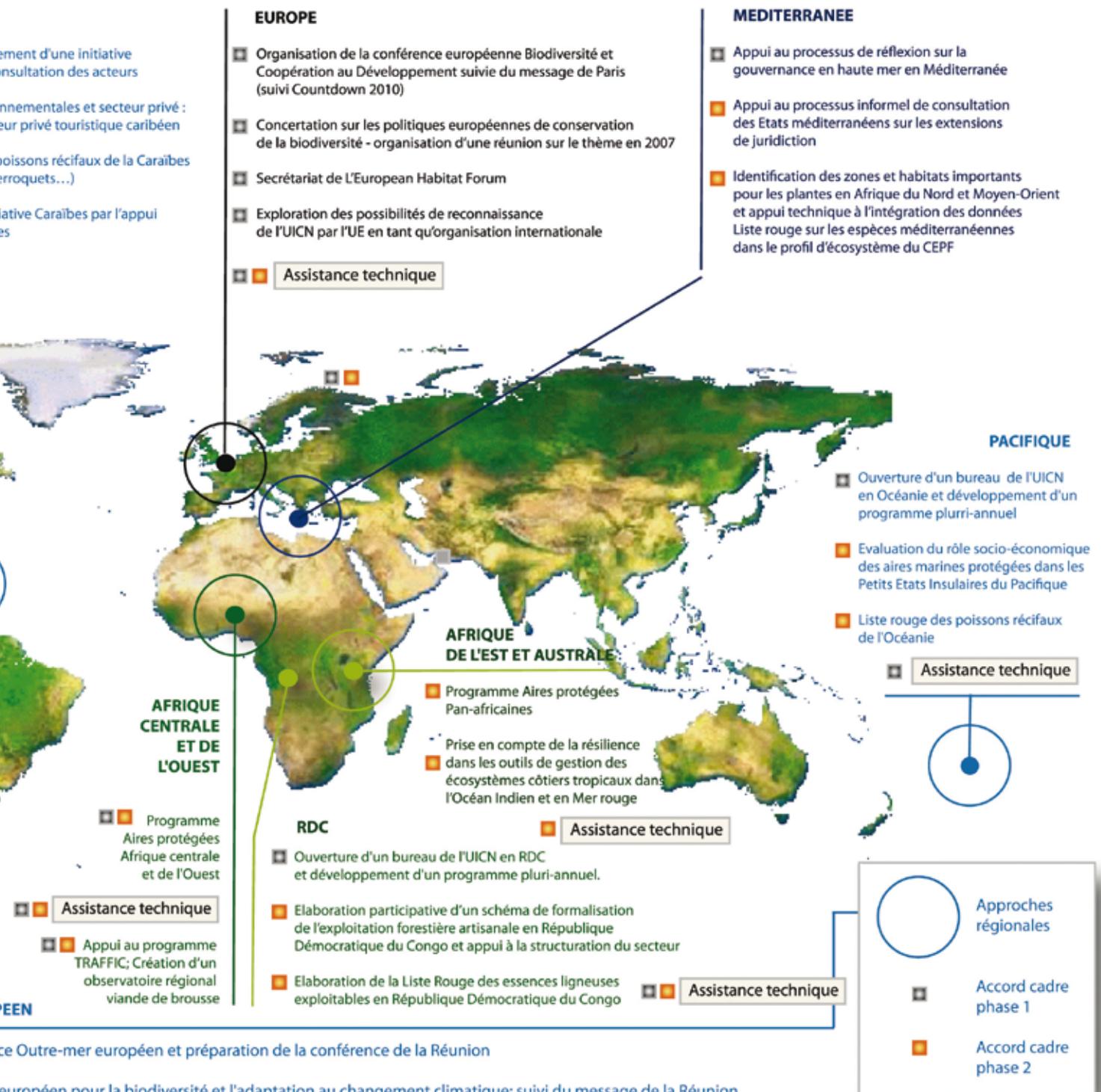
**OUTRE MER EUROPEEN**

- Situation de référen
- Appui à l'outre-mer
- Renforcement des c

<sup>7</sup> Programme Aires Protégées Afrique centrale et de l'Ouest.

au national/local), le niveau le plus généralement abordé concerne les ensembles géographiques régionaux ou interrégionaux pris au sens large (Méditerranée, Caraïbes, Pacifique, Afrique centrale et de l'Ouest, etc...).

## - UICN 2005-2012: DISTRIBUTION GEOGRAPHIQUE DES ACTIONS



ce Outre-mer européen et préparation de la conférence de la Réunion

européen pour la biodiversité et l'adaptation au changement climatique: suivi du message de la Réunion

capacités dans le cadre des aires marines protégées et de la gestion des espèces invasives dans les collectivités européennes d'outre-mer



## De la phase 1 à la phase 2 : la trajectoire de l'accord

### Une première phase pionnière : La première phase de l'accord a été essentiellement constituée d'actions ayant un caractère pionnier ou précurseur :

- ⇒ **Afrique** : démarrage du programme régional aires protégées Afrique de l'Ouest.
- ⇒ **Europe** : rapprochement avec les instances européennes, organisation de différents évènements à haute visibilité (Conférence de Paris en 2006 par exemple), implication de la Francophonie dans la préparation du Congrès de Barcelone.
- ⇒ **Nouvelles géographies** : ouverture de bureaux en Océanie, RDC. Consultations élargies et préparation d'un programme Caraïbes. Promotion du concept d'outre-mer européen, préparation et réalisation de la Conférence de la Réunion de 2008 sur biodiversité et changement climatique dans l'Outre-mer européen (avec l'appui du bureau pour l'Europe de l'UICN) sous la Présidence française de l'Union européenne.
- ⇒ **Nouvelles thématiques** : gouvernance de la haute mer en Méditerranée, réflexions pionnières sur la valorisation des services écologiques, les systèmes de compensation en lien avec la biodiversité, ou les impacts socio-économiques de REDD, formalisation et promotion du concept d'outre-mer européen.

### Une phase suivante de consolidation : La seconde phase de l'accord a conduit à approfondir et diversifier les thématiques abordées :

- ⇒ Le programme régional aires protégées connaît une extension rapide (i) de son enveloppe géographique étendue à l'Afrique centrale ; (ii) de son réseau d'évaluateurs et de parties prenantes ; (iii) du nombre de sites, aires protégées et réseaux évalués ; (iv) de sa production de références au travers d'études thématiques et d'expériences capitalisées. Cette expérience, pilote au départ, est aujourd'hui étendue à l'ensemble de l'Afrique au travers du nouveau Programme panafricain pour les aires protégées.
- ⇒ Le message de la Réunion relatif à l'outre-mer européen est l'objet d'une démarche d'appui à sa mise en œuvre, de renforcement des capacités et de réseautage des acteurs, d'ancrage dans des problématiques spécifiques et concrètes (AMP et évaluation économique, espèces invasives, tourisme et biodiversité etc..). La dimension politique du message se voit renforcée et relayée au travers du dialogue développé avec les instances européennes et des élus de l'Outre-mer<sup>8</sup>.
- ⇒ Les travaux abordant la gestion forestière durable en RDC, notamment l'exploitation forestière artisanale.

<sup>8</sup> L'UICN a par exemple favorisé la participation de M. Maurice PONGA, député européen, invité par GLISPA à la Conférence des parties à la Convention sur la biodiversité, qui s'est réunie à Nagoya au Japon du 18 au 29 octobre 2010.



Néanmoins, le caractère précurseur est maintenu et développé dans différents domaines comme le suivi et l'appui à l'implication de la société civile dans le processus émergent IPBES, ou encore l'appui à la réalisation d'un profil d'écosystèmes méditerranéens pour le CEPP.

Cette seconde phase est également caractérisée par une intensification des échanges de vues et du dialogue de haut niveau entre la France et l'UICN aux plans stratégique et politique.

## CONCERTATIONS DE HAUT NIVEAU FRANCE - UICN

**Dans la seconde phase de l'accord-cadre cette dimension a connu des développements importants dans différents domaines, par exemple :**

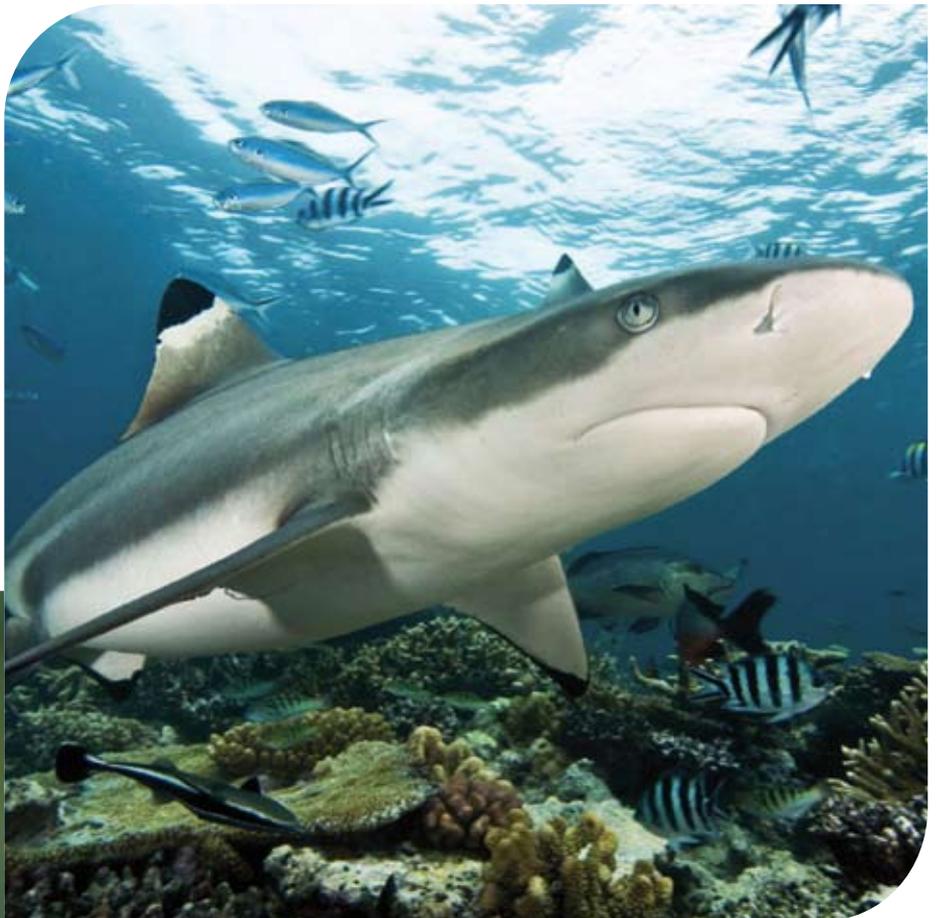
- **Gouvernance mondiale de la biodiversité :** préparation de la CdP 10 de Nagoya, .Echanges de positions relatifs à la préparation de Rio + 20, Echanges de positions relatifs au processus IPBES avec la FRB et le MEDDE (débouchant notamment sur la mise en place, depuis septembre 2011 d'un nouvel assistant technique chargé du dossier IPBES).
- **Echanges et plateformes régionaux :** Suivi des actions sur le bassin forestier du Congo, et par extension sur les trois grands bassins forestiers tropicaux, échanges relatifs à la mise en place de REDD +, travaux conjoints en Afrique centrale pour la mise en place de la plateforme SYVBAC.
- **Dialogue politique et partenariats stratégiques :** Réflexions MAEE/AFD sur les systèmes arides et la sécurité alimentaire, Participation en 2010 au Sommet de la Francophonie et signature d'un accord de collaboration entre l'OIF et l'UICN.



## Principaux effets et valeurs ajoutées

**La capitalisation menée rétrospectivement permet de mettre en évidence trois effets clés constatés au travers de la mise en œuvre de l'accord cadre :**

- ⇒ **L'effet précurseur ou pionnier**, qui constitue concrètement un dénominateur commun des démarches développées dans le contexte de l'accord cadre
- ⇒ **Les effets leviers**, sous différentes formes et dans différents domaines, allant de la mobilisation de financements additionnels à la sensibilisation des niveaux de décision politiques sur les problématiques liées à la biodiversité et aux thèmes portés par l'accord.
- ⇒ **L'effet plateforme**, au travers duquel l'accord cadre apparaît comme un catalyseur de partenariats et de synergies interinstitutionnelles.



## INNOVATION ET EFFET PRÉCURSEUR

Le caractère pionnier ou précurseur est vérifié tant sur le plan des géographies, qu'au plan thématique, ou des relations interinstitutionnelles (avec les institutions européennes par exemple). La constitution de partenariats nouveaux et diversifiés, avec la mise en place de nouvelles connexions entre différents groupes d'acteurs, contribue également à porter l'innovation au sein de l'accord-cadre (effet plateforme).



En matière géographique, mais aussi dans le cadre du rapprochement avec les institutions européennes, cette capacité d'innovation est liée aux opportunités nouvelles apportées pour l'UICN au travers de la relation avec la France (comme pour l'Outre-mer européen), mais aussi à l'impulsion portée par les partenaires français. En retour, certaines initiatives de l'UICN, comme le programme pour les îles, ont eu un effet d'entraînement sur les partenaires français.

Au plan thématique, l'accord-cadre a permis d'aborder en précurseur différentes thématiques émergentes, comme l'Outre-mer européen<sup>9</sup>, l'IPBES, la gouvernance en haute mer en Méditerranée, etc.

C'est aussi une meilleure maîtrise des risques inhérents à l'innovation qui peut résulter du relais technique, institutionnel et politique apporté par les parties prenantes, et particulièrement par l'UICN. L'envergure institutionnelle de l'Union peut ainsi, dans certains cas, contribuer à renforcer la viabilité de démarches émergentes ou nouvelles.

### Les approches novatrices portées par l'accord-cadre sont diverses, à titre d'exemple :

- ⇒ **Des processus innovants** : le travail mené sur les deux phases et concernant la gouvernance en haute mer en Méditerranée, rassemblant juristes et spécialistes de la conservation est un processus innovant qui a démontré que des questions politiques et délicates pouvaient être abordées à partir d'une entrée centrée sur la conservation. Ce processus mériterait aujourd'hui d'être répliqué sur d'autres mers régionales.
- ⇒ **Des outils innovants**: le rodage des méthodologies d'évaluation de l'efficacité de la conservation par le programme PAPACO constitue une démarche innovante dans l'espace ouest africain, au même titre que l'observatoire de la viande de brousse en Afrique centrale.
- ⇒ **L'accompagnement et l'élargissement de processus émergents** : comme celui de constitution de l'IPBES, dans la définition duquel l'accord-cadre a permis une meilleure participation et prise en compte de la société civile. A une autre échelle, nationale cette fois-ci, l'accord-cadre contribue à accompagner le rodage et l'application de dispositions législatives nouvelles comme celles portant sur l'exploitation forestière artisanale en RDC.

<sup>9</sup> Cette thématique avait toutefois été abordée précocement par le Congrès français de la conservation, réuni à Paris le 27 mai 2003.





Lors de la première phase, l'initiative Outre-mer européen été largement impulsée par (i) les acquis du Comité français de l'UICN en matière de biodiversité dans l'Outre-mer français ; (ii) l'appartenance européenne et la situation particulière de la France et des COM français ; (iii) les initiatives et la proximité entretenue avec la Commission européenne par l'assistant technique placé auprès du bureau régional pour l'Europe de l'UICN basé à Bruxelles (RoFE).

Un vaste travail de recensement des acteurs et des travaux préparatoires ont permis la tenue de la Conférence de la Réunion sous la présidence française de l'Union européenne en 2008, qui débouche aujourd'hui sur une diversification des orientations de travail pour l'application du message de la Réunion.

La thématique outre-mer européen a également permis de rallier de nouveaux partenaires français, comme le Ministère des Outre-mer et de fédérer les contributions et l'intérêt de trois des quatre partenaires français dans la seconde phase de l'accord.

Cette initiative confère également un relief particulier, plus politique et ancré dans la réalité européenne des RUP et PTOM, à l'initiative Iles de l'UICN et à d'autres initiatives globales comme GLISPA. Elle débouche aujourd'hui sur un intérêt croissant de la CE pour cette problématique, illustré par la mise en place de l'appel à projet BEST<sup>10</sup>.

## EFFETS LEVIER

Les effets leviers sont constatés à différents niveaux et dans différents domaines, mais tous concourent à renforcer les démarches engagées, soit au plan politique et stratégique, soit au plan opérationnel. Un premier niveau réside dans l'optimisation des moyens des différents partenaires français mobilisés conjointement :

**Mutualisation** des moyens de plusieurs partenaires français pour tenter d'atteindre des « masses critiques » susceptibles d'amorcer d'autres cofinancements.

**Réduction des coûts d'instruction et de transaction** des actions programmées (grâce aux apports de l'Union : réseaux, produits méthodologiques établis et à forte visibilité comme la Liste Rouge – expertises – infrastructures et bureaux géographiques) ;

Construction d'un cadre cohérent pour l'action, conforme aux priorités politiques, tant thématiquement que géographiquement.

Meilleure viabilité pour les acquis à l'issue des financements, grâce à la surface institutionnelle et relationnelle de l'UICN ;



<sup>10</sup> C(2011) 1258 final COMMISSION DECISION of 01/03/2011 concerning the adoption of a financing decision for 2011 in the framework of the Preparatory Action 'BEST' (Voluntary scheme for Biodiversity and Ecosystem Services in Territories of the EU Outermost Regions and Overseas Countries and Territories) covered by budget line 07 03 27.

**Crédibilité politique et technique des démarches engagées:** la France dispose à l'échelle internationale d'un des principaux réseaux diplomatique et d'influence, en particulier dans les pays de la ZSP (zone de solidarité prioritaire), au sein des régions insulaires où sont localisées les collectivités d'outre-mer, et bien sûr en Europe. Dans des géographies nouvelles où l'UICN n'était pas directement présente, les liens entretenus par les assistants techniques avec ce réseau ont pu accroître de façon notable la crédibilité et l'insertion politique des représentations de l'UICN. Cette double appartenance a permis généralement de conférer une considération politique accrue aux actions de l'accord-cadre, en tant qu'action de l'UICN, mais aussi en tant qu'action portée par la France, en évitant les écueils d'une connotation bilatérale trop étroite.

Dans le cas de l'Outre-mer européen, et vis-à-vis de la Commission Européenne, le portage et l'accompagnement par la France a été évidemment déterminant dans les succès enregistrés, notamment au travers de la volonté politique affirmée à l'occasion de la Conférence de la Réunion en 2008. Les acquis du Comité Français de l'UICN relatifs à l'Outre-mer français ont été également déterminants; constituant le socle de connaissances et de relations sur lequel a pu être construite la démarche de la Conférence de la Réunion.

**Accès à des relais de financement et à la notoriété de programmes reconnus :** la proximité avec la France a également permis dans certains cas de « greffer » les actions novatrices de l'accord cadre à des programmes plus anciens, installés et reconnus. C'est le cas pour le Pacifique des relations engagées avec le CRISP (programme financé par l'AFD et le FFEM), ou encore pour le programme régional aires protégées d'Afrique centrale et de l'Ouest. Dans ces deux cas, ces initiatives se sont aussitôt inscrites dans un réseau relationnel établi, facilitant la recherche de cofinancements additionnels, d'autant qu'aux subventions de l'accord cadre se sont parfois ajoutés les apports significatifs d'autres instruments français, en particulier du FFEM.

La plupart des actions initialement portées par l'accord cadre ont pu bénéficier de cofinancements dans une proportion significative (durant la première phase, ces cofinancements sont estimés à plus de 70% des montants initialement mobilisés). **La capacité relationnelle** déployée par les bureaux de l'UICN et les assistants techniques a également fortement contribué à développer ces partenariats (voir ci-dessous « effet plateforme »), également stimulés par l'existence des subventions mobilisées par la France à partir d'autres fonds comme le FFEM.

Un exemple illustratif est donné par le PAPACO, qui permet aux partenaires français et à l'AFD sur la seconde phase de l'accord, de s'impliquer dans une action structurante portant sur les aires protégées dans un large contexte géographique africain (plus de 40 évaluations d'AP et/ou de réseaux d'AP), en optimisant un montant de subvention qui n'aurait permis, selon des modalités plus classiques, que de s'investir pour quelques années dans l'appui à une ou deux aires protégées au travers de financements de projets.

Le choix de l'appui à des dispositifs ainsi structurants et opérant sur une large base géographique simplifie également les arbitrages et les choix en matière de priorités et de décisions de financements.

## EFFET PLATEFORME

Tous types de partenariats confondus, les deux phases de l'accord cadre ont rassemblé environ une centaine de partenaires répartis entre Etats et bailleurs de fonds, organisations internationales et régionales, Institutions nationales, établissements publics, ONG internationales et nationales. S'y ajoutent, pour des thématiques spécifiques comme le tourisme ou l'exploitation forestière durable, des opérateurs privés et des bureaux d'étude spécialisés.

**Le comité de pilotage de l'accord, une plateforme d'échanges interinstitutionnels pour les institutions françaises :** le comité de pilotage, qui réunit quatre institutions françaises, joue un rôle de plateforme d'information, de concertation et d'échange de vues. La présence de l'UICN au sein du comité constitue également une opportunité pour apporter dans la réflexion les initiatives propres de l'Union et informer les institutions françaises sur le développement d'autres initiatives globales, régionales ou thématiques hors du focus spécifique de l'accord cadre.



La plupart des projets mis en œuvre par l'accord-cadre ont été amenés à promouvoir la rencontre et le travail conjoint de nombreux interlocuteurs parfois venus d'horizons assez différents

**Le SYVBAC** (Système d'information sur la viande de brousse en Afrique centrale conduit par le programme TRAFFIC) a ainsi pu réunir lors d'ateliers régionaux des représentants de compagnies d'exploitation forestière, de bureaux d'étude spécialisés dans le domaine de l'exploitation forestière, des organismes de recherche (CIRAD par exemple), des réseaux régionaux comme le Réseau des Aires Protégées d'Afrique centrale.

**Le projet sur la gouvernance en Méditerranée** a permis de faire travailler conjointement des juristes, des universités de régions méditerranéennes, des spécialistes de la conservation, des établissements publics.

**Il peut aussi s'agir de plateformes scientifiques.** Le projet CEPF Méditerranée a permis de réunir les experts de 11 Pays méditerranéens dans un travail conjoint sur l'identification des habitats et zones critiques pour la conservation des plantes méditerranéennes (Albanie, Algérie, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Maroc, Territoires palestiniens, Syrie, Tunisie).

On a constaté également, depuis la préparation de la CdP de Nagoya, une intensification des échanges de vue d'ordre politique et stratégique avec l'UICN, pour la préparation des positions françaises.

A un autre niveau, les différents assistants techniques et projets/programmes appuyés par l'accord cadre ont exprimé une réelle capacité à fédérer des acteurs divers. La plupart des actions mises en place par l'accord cadre ont été ainsi accompagnées par une intense activité de mise en relation et d'établissement de partenariats, notamment traduite dans les cofinancements mobilisés. Cette capacité s'explique par la combinaison de plusieurs atouts, dont l'accès au réseau propre de l'UICN, membres et commissions, qui facilite la recherche de solutions techniques et d'expertises et la crédibilité liée à la double appartenance mentionnée plus haut.

OIF-IEPF/UICN : un partenariat structuré et évolutif. La première phase de l'accord a vu se développer un rapprochement avec l'Organisation Internationale de la Francophonie notamment centré sur le Congrès de Barcelone en 2008. Cette initiative a débouché sur un MoU signé entre l'OIF/IEPF et l'UICN, qui a été l'objet d'un suivi régulier et de la mise en place d'un programme de travail 2009-2012 incluant la participation de l'UICN au sommet de la Francophonie en 2010, la participation à un numéro spécial de Terre Sauvage spécial Francophonie ou encore la contribution pour la réalisation de l'Atlas de la Biodiversité des pays francophones. Ce partenariat inclut également une collaboration pour le Sommet de la Francophonie en RDC en 2012.

**L'effet plateforme, en favorisant le croisement des approches, des réseaux, des politiques et des stratégies portées par les différentes institutions se traduit aussi par un effet incubateur d'idées et d'actions nouvelles, dont la mise en œuvre peut être favorisée grâce aux relais de partenariat établis.**

## L'ACCORD CADRE ET LES INSTITUTIONS FRANÇAISES

L'évaluation de la première phase de l'accord-cadre en 2008 mettait l'accent sur une valorisation limitée des possibilités offertes au travers du partenariat avec l'UICN par les institutions partenaires français. Néanmoins, les institutions françaises (au-delà des partenaires directs de l'accord) impliquées dans des travaux de l'accord cadre sont nombreuses, et peuvent être listées comme suit :

- **Etablissements publics** : Agence des Aires Marines protégées, CIRAD, FRB, INRA, IRD, ONERC (co-organisateur de la conférence de la Réunion en 2008).
- **Secteur privé** : Institut Veolia environnement, groupe ACCOR.
- **Autres organisations et membres**: Comité français de l'UICN, Parcs Naturels Régionaux, collectivités françaises comme l'Île de France, différentes universités méditerranéennes, FIBA (Fondation Internationale du Banc d'Arguin), projets sur financements français comme le CRISP.

**L'expérience montre qu'une pleine valorisation de l'accord cadre peut requérir dans une éventuelle prochaine phase un investissement spécifique d'information et de sensibilisation des acteurs français.**

## ACCORD CADRE, COMMISSIONS ET MEMBRES DE L'UICN

L'implication des Commissions de l'UICN au sein des actions de l'accord cadre est constatée à des degrés et dans des domaines divers. La Commission Aires Protégées (WCPA) a été placée au cœur du PAPACO, dont elle a constitué le comité de pilotage. La Commission Droit de l'environnement (CEL) a été impliquée activement dans les deux phases du projet sur la gouvernance en Méditerranée, tandis que la Commission de Sauvegarde des Espèces (SSC) a été mobilisée dans les différentes actions portant sur les listes rouges. La Commission de Gestion des Ecosystèmes (CEM) a contribué aux travaux de l'outre-mer européen.

Dans d'autres cas, c'est l'accord cadre qui a pu contribuer à valoriser les travaux des Commissions, comme par exemple la traduction en français de l'ouvrage *Sharing Power* publié avec l'IIED en 2004 à l'initiative de la CEESP (Commission des politiques environnementales, économiques et sociales).

Il reste difficile d'établir un bilan précis et complet de l'implication des membres dans les actions de l'accord cadre. **Certains projets se sont appuyés directement sur ceux-ci mis en réseau** (mise en place d'un comité des membres dans les Caraïbes avec une implication de plus de 20 d'entre eux, généralement non gouvernementaux, dans l'établissement du diagnostic régional). D'autres projets comme PAPACO ont directement bénéficié et accompagné les politiques des Etats membres (en l'occurrence les Etats d'Afrique centrale et occidentale). L'initiative Outre-mer européen a également mobilisé les compétences de différents membres, notamment non gouvernementaux, dans la réalisation de diverses études, dont celle sur l'application de la CDB dans les DOM et PTOM européens.



## Quelques enseignements

Les deux premières phases de l'accord-cadre ont pu montrer le potentiel que représente cette coopération originale pour porter et développer des thématiques prioritaires et partagées entre la France et l'UICN. Avec l'achèvement de sa seconde phase en 2012, une réflexion est engagée sur le futur de cet instrument. Cette réflexion peut s'appuyer sur divers enseignements de l'expérience des première et deuxième phase :

- ⇒ **La nécessité d'une forte impulsion politique** : la qualité de l'impulsion politique s'est avérée déterminante dans le succès de certains chantiers entrepris dans le contexte de l'accord-cadre, comme par exemple celui sur l'outre-mer européen, démontrant ainsi l'intérêt et l'importance de disposer de relais politiques impliqués à haut niveau.
- ⇒ **La nécessité de garantir le relais de l'UICN aux initiatives innovantes** : l'intégration des initiatives innovantes au sein de l'agenda propre de l'UICN comme des actions prioritaires devrait contribuer à garantir la viabilité des résultats internalisés, repris et développés par l'Union.
- ⇒ **Une attention accrue à donner aux partenariats** : les partenariats inter institutions créés au travers des actions de l'accord cadre comptent parmi ses résultats les plus remarquables. Une logique d'approche programme recentrée sur les thèmes forts de l'accord devrait conduire au développement de partenariats consolidés sur la durée, allant vers une logique de consortium ou de coalition, permettant aussi de réunir à terme une masse critique de financements garante de la viabilité des démarches entreprises sur la durée. Cela suppose aussi des efforts spécifiques en matière de réseautage, de communication et d'information des multiples partenaires. Le suivi des partenariats devrait également inclure un suivi de l'implication des membres de l'UICN au sein de l'accord-cadre, permettant d'offrir une meilleure visibilité sur ce critère important pour l'équilibre Secrétariat/Commission/Membres qui caractérise l'Union.

Des potentialités nouvelles à développer : **Une implication accrue des réseaux et services déconcentrés et décentralisés français** (postes du MAE, agences de l'AFD, services déconcentrés et décentralisés des ministères français partenaires dans les DOM) autour des thématiques de l'accord cadre est sans doute à rechercher. En effet, s'est sans doute à ces échelles (nationale ou régionale) que les meilleurs résultats sont à rechercher en matière de synergies entre les actions portées par l'accord cadre et les portefeuilles de projets supervisés par ces institutions dans les Etats tiers et les COM, plus qu'au niveau central. Une implication accrue des collectivités territoriales et des territoires français pouvant mobiliser les ressources de la coopération décentralisée sera également un facteur de consolidation des actions de l'accord-cadre.

On peut envisager finalement qu'une reconduction de l'accord s'inscrive en cohérence avec la trajectoire construite au travers des deux premières phases, d'autant que les priorités du futur programme de la CDB (Plan stratégique et objectifs d'Aichi) seront également structurantes, contribuant, au-delà de l'expérience acquise, à orienter l'action conjointe France-UICN dans une perspective de renforcement des effets et valeurs ajoutées déjà identifiés depuis 2005.

### LISTE DES ACRONYMES

<b>AFD</b>	Agence Française de Développement	<b>COM</b>	Collectivités d'Outre-mer	<b>OIF</b>	Organisation Internationale de la Francophonie
<b>AMP</b>	Aires marines protégées	<b>FFEM</b>	Fonds français pour l'environnement mondial	<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>AP</b>	Aires protégées	<b>FRB</b>	Fondation pour la Recherche sur la Biodiversité	<b>PAPACO</b>	Programme aires protégées de l'UICN Afrique centrale et occidentale
<b>BEST</b>	Voluntary scheme for Biodiversity and Ecosystem Services in Territories of the EU Outermost Regions and Overseas Countries and Territories	<b>GLISPA</b>	Global Island Partnership	<b>PTOM</b>	Pays et territoires d'Outre-mer
<b>CDB</b>	Convention sur la Diversité Biologique	<b>IMOSEB</b>	International Mechanism of Scientific Expertise on Biodiversity	<b>RDC</b>	République Démocratique du Congo
<b>CEPF</b>	Critical Ecosystem Partnership Fund	<b>IPBES</b>	Intergovernmental Platform on Biodiversity & ecosystem services	<b>SNB</b>	Stratégie Nationale pour la Biodiversité
<b>CF-UICN</b>	Comité Français de l'UICN	<b>MAE</b>	Ministère des affaires étrangères	<b>TEEB</b>	The Economics of Ecosystems and Biodiversity
<b>CICID</b>	Comité interministériel de la coopération internationale et du développement	<b>MEDDE</b>	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie	<b>UE</b>	Union européenne
		<b>MOM</b>	Ministère des Outre-mer	<b>UICN</b>	Union Internationale pour la conservation de la nature



## Accord Cadre France-UICN 2005 - 2012

CAPITALISATION



**UNION INTERNATIONALE POUR LA CONSERVATION DE LA NATURE**

Siège mondial : Rue Mauverney 28 - 1196 Gland - Suisse

Tél. : (+41) 22 999 0000

Contact : [accordcadreFrance\\_UICN@iucn.org](mailto:accordcadreFrance_UICN@iucn.org)

Pages internet : [http://www.iucn.org/fr/france\\_uicn/](http://www.iucn.org/fr/france_uicn/)