

COMMENT ASSURER LA PÉRENNITÉ DES PLATEFORMES NATIONALES SUR LA BIODIVERSITÉ

L'efficacité et la pérennité des plateformes nationales sur la biodiversité (PNB) dépendent de leur crédibilité, de leur pertinence et de leur légitimité apparentes.

01

ASSURER LA PÉRENNITÉ DES PNB GRÂCE AUX FINANCEMENTS À LONG TERME

1.1 PLAN DE MOBILISATION DE RESSOURCES

Les PNB ont tout intérêt à diversifier leurs sources de financement si elles entendent limiter le risque que leurs opérations essentielles ne déclinent sur la durée, faute de moyens financiers. L'indépendance (la crédibilité), la flexibilité et la pérennité des PNB reposent sur un juste équilibre entre fonds sans restrictions et fonds spécifiques, et sur un modèle hybride impliquant différents intervenants. Les fonds laissés à la discrétion du bénéficiaire donnent plus de liberté quant à leur affectation, par exemple le financement des activités essentielles, du personnel et des installations, et plus de souplesse face à des priorités politiques nouvelles ou à une crise appelant une réponse rapide. Les plateformes dotées d'un mandat et intégrées à une institution hôte sont plus à même de bénéficier d'un plancher minimum de fonds discrétionnaires.



La PNB du Mexique existe depuis plus de trente ans. Cette longévité s'explique, notamment, par des accords de financement hybrides avec le gouvernement fédéral mexicain (pour les fonctions centrales) et des partenariats avec d'autres organisations (pour les projets spéciaux). Elle externalise à ses partenaires des activités importantes mais coûteuses telles que la conservation de collections biologiques et, en échange, les aide à communiquer sur l'importance de leur mission (Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, CONABIO).

02

ASSURER LA PÉRENNITÉ DES PNB PAR LE BIAIS DE LEURS OBJECTIFS, DE LEUR VISION ET DE LEUR RÔLE PIVOT

2.1 DES OBJECTIFS UTILES À LA SOCIÉTÉ

Il est primordial que les objectifs d'une PNB soient utiles à la société où elle exerce ses activités. Pour ce faire, elle peut s'atteler à des priorités sociétales existantes et/ou à des enjeux naissants qui n'ont pas encore été appréhendés par l'ensemble de la société. Des objectifs en phase avec les priorités nationales sont un gage de stabilité, simplifient la planification stratégique et aident à pérenniser les sources de financement.



En Afrique du Sud, le National Biodiversity Hub a revu ses activités de manière à s'attaquer aux besoins urgents du pays et à stimuler l'économie, suite à la pandémie de Covid-19. Il a ainsi investi rapidement dans la bioéconomie (South Africa National IPBES Hub).

Investir dans des enjeux naissants est une stratégie qui peut être bénéfique pour la viabilité à long terme des PNB, a fortiori s'ils deviennent par la suite des enjeux politiques clés. Les outils d'analyse prospective et de planification de scénarios peuvent contribuer à identifier des futurs possibles, et à préparer des stratégies flexibles adaptées à différentes issues (Lieberman & Montgomery 1988 ; Ramirez & Wilkinson 2016 ; Reed et al. 2013). Les idées qui ressortent de ce processus peuvent ensuite être validées par les chargés de politiques, conseillers et autres parties prenantes (ONG, cercles de réflexion, etc.), et servir à envisager de possibles orientations politiques.



À l'origine, la Belgique avait instauré sa communauté de pratiques et ses activités d'appui aux politiques en vue de s'atteler à certains enjeux alors naissants et qui sont aujourd'hui des enjeux de société. Elle travaille notamment sur la question des espèces exotiques envahissantes depuis 2006 ; un enjeu assez méconnu à l'époque, dont le monde politique belge ne s'était pas encore emparé. Lorsque le règlement européen sur les espèces exotiques envahissantes est entré en vigueur en 2015, la Belgique avait une longueur d'avance, notamment grâce à tout le travail préparatoire qu'avait déjà accompli la PNB. En faisant preuve de clairvoyance, en créant sa propre sphère d'intervention et en devenant la référence sur le sujet, elle a pu signer un accord de coopération officiel avec les pouvoirs publics locaux.

2.2 UNE VISION CLAIRE, ACCESSIBLE ET PERCUTANTE

Les PNB doivent formuler clairement leur mission et leur périmètre d'action, afin que les parties prenantes comprennent tout l'intérêt de les intégrer à la prise de décisions. Elles ont ainsi plus de chances de se voir déléguer un mandat, ou de bénéficier d'une autre forme d'approbation ou de reconnaissance officielle (Hove 2007). Leur vision peut aussi évoluer, de façon à s'adapter à de nouveaux objectifs.



L'Afrique du Sud insiste sur la nécessité de mettre au point des « propositions de valeur » pour l'ensemble de la « chaîne de valeur » des parties prenantes susceptibles de profiter des travaux d'une PNB : jeunes scientifiques, fonctionnaires et hauts décideurs politiques (South Africa National IPBES Hub).

2.3 DES ÉCHANGES AVEC LES PLATEFORMES ET RÉSEAUX INTERNATIONAUX

Les collaborations avec des plateformes internationales, comme l'IPBES, peuvent contribuer à la pérennité des PNB en les mettant en lien avec des organisations et des institutions qui soutiennent des plateformes et réseaux nationaux et infranationaux bien établis. Ce genre de collaboration permet de renforcer les capacités nationales et l'implication des parties prenantes à l'échelle locale, régionale et mondiale, mais aussi de créer un espace en ligne favorisant le partage d'informations et le renforcement mutuel des capacités.

Ces modèles peuvent prendre plusieurs formes : un réseau informel d'experts, une équipe dédiée à un projet au sein d'une organisation, voire une entité indépendante bénéficiant de l'aval officiel des pouvoirs publics. Les structures de gouvernance renvoient à différents dispositifs : un comité de pilotage, un conseil consultatif, une communauté de pratiques et du personnel opérationnel, personnel opérationnel central.

3.1 MANDAT POLITIQUE

Une PNB peut assurer sa pérennité en se voyant confier un mandat officiel ou en recevant une approbation officielle. Ce genre d'aval s'accompagne souvent de fonds discrétionnaires essentiels au fonctionnement de la PNB. Un conseil consultatif comprenant des représentants de plusieurs partis politiques sera plus à même d'affirmer sa légitimité auprès de gouvernements divers (Bertelli & Wenger 2009). Une autre stratégie efficace consiste à miser sur le long terme et sur des objectifs politiques bénéficiant d'un large soutien, tels que le changement climatique, l'éducation, la santé publique ou encore les objectifs de développement durable, qui conservent toute leur pertinence même si les priorités politiques à court terme évoluent (Rafferty & Griffin 2004).



La PNB de l'Afrique du Sud a vu le jour sous forme d'investissement national répondant à des obligations internationales, notamment dans le cadre de la création de la Plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES). Elle fournit aux agences publiques des services d'analyse et de conseil, sur des enjeux directement liés aux obligations de l'Afrique du Sud au titre d'accords multilatéraux sur l'environnement (South Africa National IPBES Hub).

3.2 MODÈLES INSTITUTIONNELS EXISTANTS

L'intégration d'une PNB à une institution stable préexistante est un bon moyen d'en assurer la pérennité. Dans l'idéal, ce genre de structure doit reposer sur des bases solides et de bons réseaux de parties prenantes, afin que la PNB puisse accéder aux infrastructures et bénéficier d'un accompagnement pour ses activités.



Au Danemark, le ministère de l'Environnement et de l'Alimentation s'est associé à cinq universités danoises. Son groupe de coordination est composé de représentants de ces organisations, et encourage ainsi les interactions entre politiques et sciences. Sa force réside dans la possibilité de solliciter n'importe quel scientifique des cinq universités hôtes (IPBES Danmark).

3.3 METTRE À PROFIT LA DIVERSITÉ DES ORGANISMES DE GOUVERNANCE DES PNB

L'intégration de parties prenantes issues de divers secteurs à plusieurs branches de l'organisme de gouvernance d'une PNB (tels que le comité de pilotage ou le conseil consultatif) est doublement avantageux pour la pérennité de cette dernière. D'abord, elle permet d'en asseoir la légitimité, sans quoi il est difficile d'acquiescer des informations stratégiques et d'accéder aux espaces de discussion sélectifs de divers secteurs. En prime, la légitimité est synonyme d'influence et d'impact. (Reed et al. 2018 ; Van den Hove 2007). Ensuite, cette inclusivité permet à la PNB de solliciter des acteurs divers susceptibles de fournir leur expertise, des financements, des données ou encore des biens et des services.



La France souligne combien un solide réseau de personnes mobilisées peut aider la PNB à remplir ses objectifs et son rôle. C'est d'autant plus vrai que la PNB de la France est hébergée au sein d'une institution frontière (la Fondation pour la recherche sur la biodiversité) qui travaille également à l'interface entre science et politique, et possède un comité consultatif qui réunit des représentants de plus de 200 institutions (comité français pour l'IPBES).

04

ASSURER LA PÉRENNITÉ DES PNB GRÂCE AUX PROCESSUS INSTITUTIONNELS

Les processus institutionnels composent le cadre de pratiques qu'utilise une PNB pour mettre en œuvre son plan stratégique et atteindre ses objectifs.

4.1 UN SOLIDE PLAN STRATÉGIQUE ET FINANCIER

L'élaboration, la mise en œuvre et l'examen régulier d'un plan stratégique à moyen et long terme est la démarche la plus proactive qui soit pour viser la durée. Ce processus consiste à jongler entre : des stratégies ciblées et définies temporellement et les activités en découlant en vue d'atteindre des objectifs bien définis ; les incertitudes et les risques à gérer ; et les ressources nécessaires à son exécution. Un plan savamment élaboré assure une synergie entre tous les éléments d'une PNB.



Le Nigeria planifie ses programmes et ses projets environ quatre mois avant de commencer à solliciter le gouvernement ou d'obtenir son aide, afin de se caler sur les procédures administratives et les cycles politiques des agences publiques (Nigerian Platform on Biodiversity and Ecosystem Services).

4.2 L'IMPLICATION ITÉRATIVE TOUT AU LONG DES ACTIVITÉS DES PNB

D'un bout à l'autre de ses projets, la PNB doit adopter une démarche de co-création (co-conception et co-mise en œuvre). Cette démarche doit reposer sur un dialogue transparent avec les parties prenantes qui, par exemple, ont été consultées lors de la conception du projet ou ont fourni des données. Elle repose aussi sur une volonté d'écouter les retours, d'en tirer des enseignements et de les appliquer judicieusement. En plus de favoriser la confiance, ce processus d'apprentissage permet aux travaux de la PNB d'occuper une place importante dans les processus d'élaboration des politiques. Ces travaux sont donc plus susceptibles d'être ensuite concrétisés politiquement. Un exercice de cartographie des parties prenantes (ex : les classer en fonction de leur influence, leurs intérêts et leur impact sur le projet) permettra d'améliorer l'efficacité des efforts d'engagement en hiérarchisant les ressources à leur affecter.



La Suisse a mené à bien des exercices de cartographie des parties prenantes, afin de se concentrer sur les plus influentes auprès du grand public sur les questions de biodiversité, sur celles dont les activités ont un impact fort sur la biodiversité, celles ayant une vision du monde et un système de valeur différents, et celles n'ayant pas encore participé à des processus d'interface science-politique-pratique (Forum Biodiversité Suisse).

4.3 LA CO-CRÉATION CONCRÈTE AVEC LES PARTIES PRENANTES

Pour définir et hiérarchiser ses livrables, la PNB peut capitaliser sur les réflexions de ses membres internes tels que le conseil consultatif ou le comité de pilotage afin de comprendre ce qui est nécessaire dans un secteur donné, de déterminer les clients potentiels, de co-concevoir et tester ses premières versions de livrables et de s'entraîner à présenter un argumentaire percutant. Il est donc essentiel qu'il y ait des parties prenantes intersectorielles impliquées dans les structures de gouvernance de la PNB (cf. Structures institutionnelles). En outre, la PNB doit réfléchir à un plan de continuité et d'accessibilité intégré à son plan stratégique. Celui-ci doit faciliter sa continuité et sa progression en veillant à ce que les livrables des projets passés soient accessibles de manière à pouvoir en faire bon escient (Cash et al. 2003). Les projets en cours et à venir bénéficieront d'un tel socle de connaissances et des enseignements contextuels qui en seront tirés.

Avec le soutien du :



En partenariat avec :

