



MOSAÏQUES D'AIRES PROTÉGÉES  
Réflexions et propositions de la Coopération franco-brésilienne



Série Aires Protégées

MOSAÏQUES D'AIRES PROTÉGÉES

Réflexions et propositions de la Coopération franco-brésilienne

Brasília / Août 2010



**RÉPUBLIQUE FEDERATIVE DU BRÉSIL**

Président  
**LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA**

Vice-Président  
**JOSÉ ALENCAR GOMES DA SILVA**

**MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT**  
Ministre  
**IZABELLA TEIXEIRA**

Secrétaire d'Etat à la biodiversité et Forêts  
**MARIA CECÍLIA WEY DE BRITO**

Département des Aires Protégées  
**FÁBIO FRANÇA**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

Président  
**NICOLAS SARKOZY**

**MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES**

Ministre  
**BERNARD KOUCHNER**

**AMBASSADE DE FRANCE AU BRÉSIL**  
Ambassadeur  
**YVES SAINT-GEOURS**

Service de Coopération et d'Action Culturelle  
**PIERRE COLOMBIER**

Mosaïques d'aires protégées: réflexions et propositions de la coopération franco-brésilienne / Caroline Jeanne Delelis, Tatiana Rehder, Thiago Mota Cardoso; Brasília : Ministério do Meio Ambiente, MMA ; Embaixada da França no Brasil - CDS UnB, 2010.

148 p. : il., mapas color. ; 23 x 21 cm. (Série Aires Protégées)

Collaborateurs: Marc Joanny – Christian Desplats – Agnès Boulard – Frédéric Girard – Stéphane Adam – Michel Marchyllie – Benoit Lewillie – Geneviève Sevrin – Paulo Castella – Maria Matoso – Fernando Lima – Lucila Vianna – Wanda Maldonado – Dary Rigueira – Jean-François Timmers – Breno Herrera Coelho – Yves Dhau-Decuypere – Josângela Jesus – Ana Flavia Ceregatti Zingra Tinto – Philippe Gondolo – Alexandre Noel.

Tradução de: Mosaicos de áreas protegidas: reflexões e propostas da cooperação franco-brasileira

ISBN: 978-85-7738-141-8

I. Título. II. Título: réflexions et propositions de la coopération franco-brésilienne  
III. Série.

CDD – 333.70981



## Réalisation

Ministère de l'Environnement du Brésil  
Secrétariat à la Biodiversité et aux Forêts

Ambassade de France au Brésil  
Centre de Développement Durable, Université de  
Brasília

## Auteurs

Caroline Jeanne Delelis  
Tatiana Rehder  
Thiago Mota Cardoso

## Auteurs des fiches

Marc Joanny, Christian Desplats, Agnès Boulard,  
Frédéric Girard, Stéphane Adam, Michel Marchyllie,  
Benoit Lewilic, Paulo Castella, Maria Matoso,  
Fernando Lima, Lucila Vianna,  
Wanda Maldonaldo, Dary Rigueira,  
Jean-François Timmers, Breno Herrera Coelho,  
Yves Dhau-Decuypere, Josângela Jesus,  
Ana Flavia Ceregatti Zingra Tinto,  
Philippe Gondolo, Alexandre Noel

## Entretiens

Iara Vasco Ferreira, Marília Brito, Maria Cecilia Wey  
de Brito, Jean-Philippe Delorme, Michèle Eybalin,  
Frédéric Girard, Lucyna Gravière, Geneviève Sevrin,  
Sandra Fernandes, Marc Joanny, Stéphane Adam,  
Pascale Riccoboni, Maria Auxiliadora Silva Matoso,  
Gilberto A. Magalhães, Dari Rigueira, Gerardo  
Bressan, Cesar Victor, Reginaldo Soares, Maria  
Quintela, Lucila Viana, Ana Flavia Ceregatti Zingra  
Tinto, Paulo Castella, Ronaldo Oliveira

## Révision technique

Geneviève Sevrin, Frédéric Girard, Marc Joanny,  
Agnès Boulard, Jean-François Timmers, Nurit  
Bensusan, Fernando Antonio Rodrigues Lima

## Cartes

André Lima et Stéphane Lance

## Traduction et révision

Pascal Reuillard, Patrícia Ramos Reuillard et Vincent  
Leclercq (Francês), Raul Di Sergi (Português)



## Partenaires

Fundo Nacional do Meio Ambiente

Instituto Estadual de Florestas de Minas Gerais

Fundação Florestal de São Paulo

Secretaria de Estado do Meio Ambiente  
e Recursos Hídricos do Paraná

Région Nord-Pas de Calais

Région Provence-Alpes-Côte d'Azur

Région Rhône-Alpes

Instituto Chico Mendes  
de Conservação da Biodiversidade

Secretaria Municipal de Meio Ambiente  
de Itabira

IPÊ-Instituto de Pesquisas Ecológicas

Associação Flora Brasil

Fundação Ondazul

Fundação Rio Parnaíba

Laboratório de Ecologia Aplicada  
(Universidade Federal do Rio de Janeiro)

Fundação Pró-Natureza

Fédération des Parcs naturels régionaux de France

Centro de Desenvolvimento Sustentável  
(Universidade de Brasília)



# Sommaire

Présentations .....	9
Introduction .....	17
Chapitre 1 – Aires protégées au Brésil .....	21
1.1. Aspects organisationnels .....	21
1.2. Genèse des aires protégées .....	24
1.3. Vers une gestion intégrée et participative .....	32
1.4. Gestion intégrée et coopération technique .....	35
Chapitre 2 – Le réseau de la coopération franco-brésilienne .....	41
2.1. Objectifs et organisation .....	41
2.2. Historique et construction participative .....	47
Chapitre 3 – Un nouveau regard sur les mosaïques d’aires protégées .....	53
3.1. Gouvernance et mobilisation sociale .....	53
3.2. Identité et développement territorial .....	69
3.3. Articulation entre les espaces et les politiques territoriales .....	83
Chapitre 4 – Synthèse, innovations et perspectives .....	93
4.1. Synthèse et propositions .....	93
4.2. Perspectives de mise en œuvre et continuité .....	95
Prochains chapitres .....	101
Bibliographie .....	102
Annexe 1 – Fiches techniques brésiliennes .....	117
Annexe 2 – Fiches techniques françaises .....	125
Annexe 3 – Catégories d’unités de conservation au Brésil .....	143



# Liste des Figures et Tableaux

## Tableaux

Les catégories d'aires protégées au Brésil et en France selon l'UICN .....	30
Concepts de mosaïques, corridors écologiques et réserves de biosphère .....	32
Les 10 projets de mosaïques du réseau de coopération.....	49
Critères de définition de la zone de délimitation des mosaïques .....	61
Produits et services de la biodiversité dans la mosaïque BRN .....	74
Motivations et valeurs d'un système de marque des aires protégées au Brésil .....	81
Articulation entre les mosaïques du réseau franco-brésilien et d'autres espaces.....	86
Apprentissages et innovations .....	94

## Figures

Carte des unités de conservation et terres indigènes du Brésil .....	31
Mosaïques reconnues au Brésil .....	34
Parcs naturels régionaux de France .....	37
Organisation du programme de coopération.....	42
Régions françaises engagées dans la coopération.....	44
Panneau de l'exposition itinérante .....	45
Mosaïques du réseau de coopération .....	46
Processus de création et de renouvellement d'un PNR.....	54
Diversité des acteurs sociaux .....	55



## Sigles et Acronymes

APA	Aire de Protection Environnementale	ICMS	Impôt sur opérations relatives à la Circulation de Marchandises et sur les Services de Transport
ARPA	Programme des Aires Protégées de l'Amazonie		
BRN	Baixo Rio Negro	IMLSP	Ilhas Marinhas do Litoral de São Paulo
BSB	Baixo Sul da Bahia	MAEE	Ministère français des Affaires Étrangères et Européennes
CDB	Convention sur la Diversité Biologique	MM	Médio Macaé
CONAMA	Conseil National de l'Environnement	MMA	Ministère brésilien de l'Environnement
DAECT	Délégation pour l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales	NPDC	Nord-Pas de Calais
DAP	Direction des Aires Protégées	NURUC	Centre Régional des Unités de Conservation
DT	Développement Territorial	ONG	Organisation Non Gouvernementale
DTBC	Développement Territorial sur Base Conservationniste	PACA	Provence-Alpes-Côte d'Azur
ESB	Extremo Sul da Bahia	PNAP	Politique Nationale sur les Aires Protégées
FNMA	Fonds National pour l'Environnement	PNR	Parc Naturel Régional
FPNRF	Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France	RA	Rhône-Alpes
IBAMA	Institut Brésilien de l'Environnement et des Ressources Naturelles Renouvelables	SBF	Secrétariat brésilien à la Biodiversité et aux Forêts
ICMBio	Institut Chico Mendes pour la Conservation de Biodiversité	SIS	Serra da Ibiapaba-Sobral
		SISNAMA	Système National sur l'Environnement
		SNUC	Système National sur les Unités de Conservation
		SVP	Sertão Veredas-Peruaçu
		UC	Unité de Conservation



## Présentation



Maria Cecilia Wey de Brito  
Secrétaire d'État  
à la Biodiversité et aux Forêts



L'histoire de la coopération entre le Brésil et la France est parsemée de moments de réussite. Pour preuve, les actions menées au profit du développement de notre milieu universitaire, de notre agriculture et de notre système de ressources hydriques – pour n'en citer que quelques-unes.

Nous disposons à présent des résultats d'un autre partenariat – plus discret mais ô combien prometteur – établi dans le cadre des politiques de la biodiversité, et plus particulièrement des unités de conservation et des mosaïques d'aires protégées.

10

Les liens de coopération avec la France n'ont cessé de se consolider dans la région du biome amazonien, par le biais de la Guyane Française. Désormais, ce sont les expériences de gestion territoriale développées en France et notamment dans les Parcs naturels régionaux qui apportent des éléments nouveaux à la gestion territoriale des unités de conservation brésiliennes.

Le concept français de Parcs naturels régionaux est très intéressant dans la mesure où l'un des piliers principaux sur lequel il repose est la revendication de la société. Grâce à cela, l'implication de tous les acteurs locaux est constante dès le début des négociations ; ils se sentent responsables du résultat atteint, s'investissent activement. Outre cette caractéristique marquante, certains objectifs tels que la conservation des spécificités naturelles du territoire, la valorisation des particularités économiques et culturelles développées et

le renforcement du sentiment d'identité locale/régionale permettent à ces parcs d'influencer de manière organisée et participative les chemins empruntés par les régions concernées.

Au Brésil, la loi sur le Système National des Unités de Conservation (SNUC) fête cette année son dixième anniversaire – un moment idéal pour mettre l'accent sur les mosaïques d'aires protégées. Avec d'autres instruments de gestion territoriale comme les corridors et les réserves de biosphère, les mosaïques permettent de mener dans la pratique un ensemble d'actions pour insérer les unités de conservation et autres aires protégées dans les discussions sur le territoire. Une excellente occasion de les soustraire à l'isolement où elles ont très souvent été reléguées.

L'isolement des unités de conservation et des autres aires protégées sur le territoire est un problème qui affecte constamment les gestionnaires de ces espaces, aussi bien du point de vue écologique que socio-économique. L'une des discussions récurrentes dans la gestion de ces instruments de conservation porte sur la quête d'une plus grande efficacité. La localisation, la taille, la configuration, le nombre d'espèces, la variété ou la singularité des écosystèmes, les attributs écologiques, culturels, sociaux et paysagers, autant d'aspects qui composent toujours l'ensemble des caractéristiques déterminantes pour la création de ces aires.

Dans le cas particulier de la relation entre les

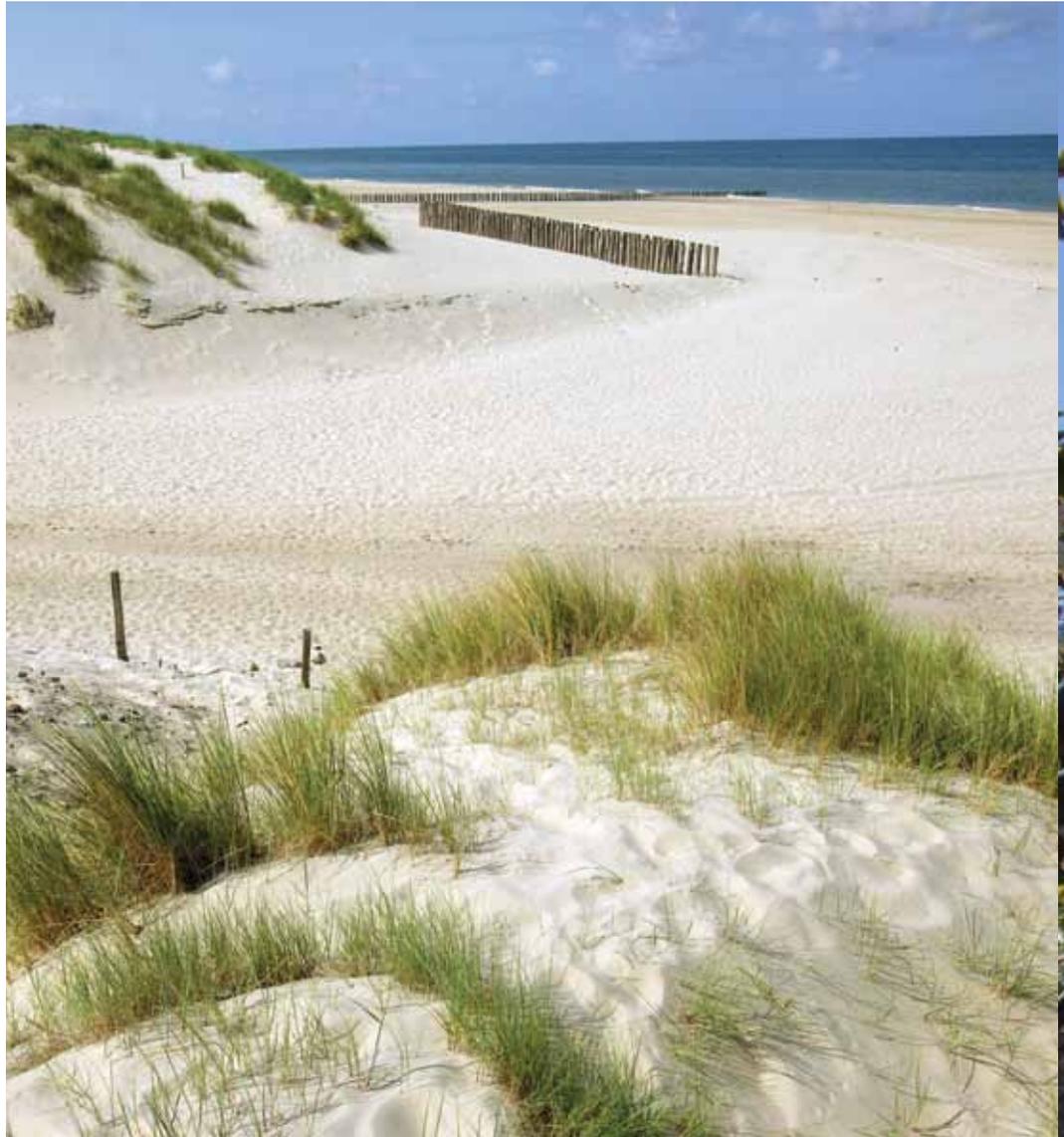


unités de conservation et leur périphérie, la prise en compte d'autres aires protégées – terres indigènes, aires de préservation permanente et réserves légales présentes sur des propriétés privées, par exemple – est devenue le garant de l'efficacité des unités de conservation.

Il est fondamental de pouvoir observer et connaître les points de vue des acteurs qui interviennent directement ou indirectement dans les unités de conservation, d'être au fait de l'histoire du développement de la région et de tenir compte du manque historique de ressources humaines et financières auquel sont confrontées les unités de conservation. Dans le cas contraire, les objectifs de création risquent de ne pas être atteints et de ne pas influencer les processus de prise de décisions locaux et régionaux.

L'insertion des mosaïques dans la législation brésilienne ouvre la voie à une nouvelle approche relationnelle entre différentes unités de conservation, aires protégées et acteurs territoriaux.

L'échange d'expériences entre les gestionnaires français des Parcs naturels régionaux et les gestionnaires brésiliens des mosaïques d'aires protégées a montré, en dépit des nombreuses différences entre les deux pays, que la logique participative du processus de mise en place de ces instruments de gestion territoriale, la reconnaissance et la consolidation de l'identité locale et la possibilité d'influencer les politiques publiques en jeu sur ces territoires constituent des perspectives à valoriser pour la conservation de la socio-biodiversité. Une démarche qu'il est essentiel de poursuivre.



*Dunes à Berck sur mer - D. Bokalo*



---

## Présentation



Yves Saint-Greours

Ambassadeur  
de France au Brésil

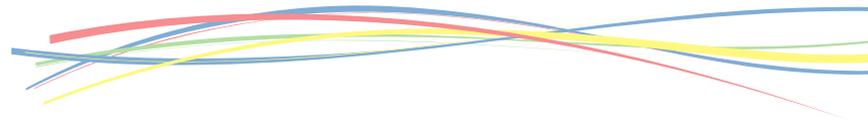


Je suis heureux de présenter dans cet ouvrage le résultat d'une coopération exemplaire de plus de 10 ans en matière de gestion territoriale des aires protégées. Cette coopération a permis de partager avec le Brésil une expérience de développement des territoires axée sur la protection des espaces et sur la gouvernance locale, largement mise en œuvre en France. Le partenariat qui s'est ainsi développé entre le ministère de l'environnement brésilien, le ministère des affaires étrangères et européennes ainsi que les territoires brésiliens associés aux collectivités territoriales françaises et la Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France s'est montré des plus efficaces et novateurs. Je tiens à adresser mes plus vifs remerciements aux personnes qui se sont dédiées à la mise en œuvre et à la réussite de ce programme, et qui ont, par leur dévouement et leur volonté, contribué à en faire un exemple de coopération qui puisse inspirer nos voisins, tant en Europe qu'en Amérique latine. Je souhaite que cet ouvrage, fruit du riche partenariat franco-brésilien, constitue la mémoire de cette expérience tout autant qu'un outil de transmission des savoirs et des méthodes qui ont été développés au fil de ces années de collaboration. En effet, si la vocation de ce recueil est de capitaliser les acquis et constituer ainsi la mémoire des travaux menés, elle est également de proposer un socle solide afin de penser l'avenir et de transmettre ces divers

savoirs aux différents acteurs des territoires, tout comme aux générations futures.

Novatrice, cette coopération a pu, cependant, s'inspirer des politiques et expériences conduites en France depuis plus d'un demi-siècle.

Si le mot « parc » désigne étymologiquement une clôture (parricus), en France les aires protégées sont généralement considérées comme des espaces à double vocation de protection écologique et de développement local. Engagée depuis 1950 dans une politique originale d'aménagement du territoire, politique descendante visant à « une meilleure répartition des hommes en fonction des ressources naturelles et de l'activité économique », la France crée en 1963 la DATAR – délégation à l'aménagement du territoire et l'attractivité régionale (aujourd'hui DIACT) : instrument politique fort qui devait mettre en œuvre une politique de répartition des activités et services publics afin de rééquilibrer les disparités régionales. À l'écoute de ses territoires, notre pays conçoit à partir des années 1960 une nouvelle manière de penser son organisation en favorisant le développement à la base : le développement local. Évoluant vers un paradigme intégrateur, la France se place ainsi dans une approche transversale. Elle se propose de concilier le développement économique et la préservation de l'environnement afin de permettre aux populations rurales de vivre dans leurs régions. C'est de cette démarche ascendante, innovante en



Europe, qu'est issue la politique des Parcs Naturels Régionaux. Ils constituent ainsi les premières réalisations d'une volonté de développement intégré et participatif de l'espace rural.

Au niveau local, l'instrument privilégié de ce paradigme « intégrateur et participatif » est le contrat de territoire, signe apparent d'un processus de négociations et de participation, qui préconise l'intégration des milieux avec leurs alentours et la nécessité d'articulation avec les autres politiques territoriales (urbanisme, tourisme, éducation, transports...).

Le Brésil, pays continent, d'une richesse biologique rare, a inscrit clairement sa démarche de développement dans la voie de l'« intégration », en mettant en œuvre des politiques territoriales à plusieurs échelons. C'est dans ce contexte qu'est née la coopération avec notre pays ; coopération visant à développer conjointement une approche territoriale des aires protégées.

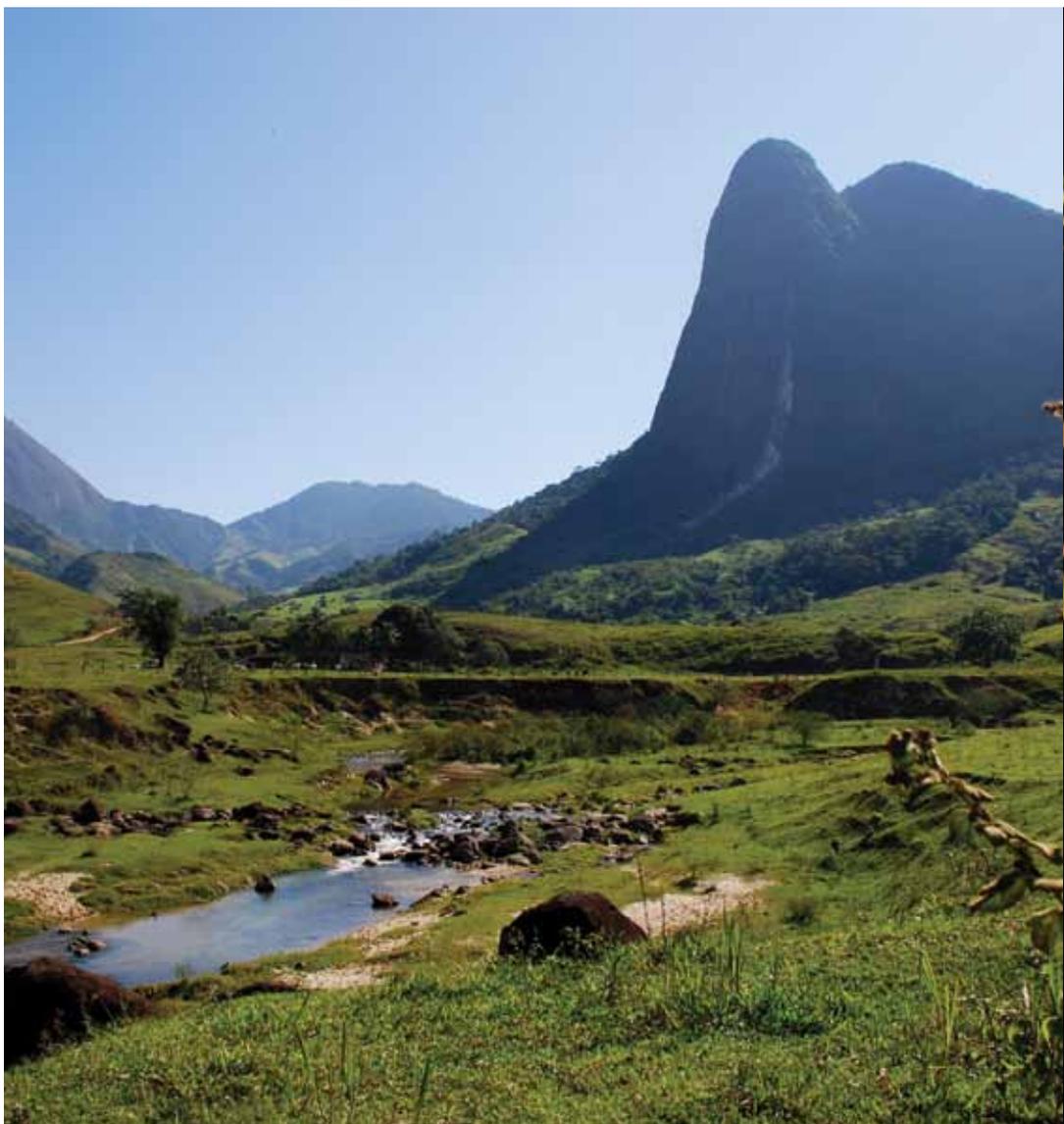
Traiter de l'approche territoriale des aires protégées avec le Brésil nous a amenés à associer les acteurs de l'État tout comme les collectivités territoriales, acteurs indispensables au développement

local. Aujourd'hui, cette coopération a pour originalité d'articuler coopération bilatérale et coopération décentralisée. Les approches qui ont présidé à sa mise en œuvre sont d'ailleurs largement empreintes d'un caractère innovant : nous avons choisi de mettre l'accent sur les mécanismes de valorisation des produits, services et savoir-faire liés aux aires protégées. Nous nous sommes également intéressés à l'articulation entre les politiques territoriales et l'intégration entre les différents échelons de gestion publique, problématiques communes au Brésil et à la France.

Ainsi, nous avons pu constater que, malgré une différence dans leur appréhension politique et écologique, tout comme dans leur configuration locale, les aires protégées en France et au Brésil restent des systèmes d'action complexes. Par ailleurs, le Brésil nous apprend la nécessité d'introduire une certaine souplesse dans les modalités d'intervention de la société civile et des acteurs privés pour renforcer les projets de territoire.

Il nous appartient aujourd'hui de diffuser, de consolider et de mettre en œuvre ces nombreux enseignements, résultats de notre coopération.

15



*Mosaïque médio Macaé - P. Chaffin*



## Introduction



Les aires protégées<sup>1</sup> sont l'une des principales stratégies de conservation de la biodiversité, de valorisation des territoires des sociétés traditionnelles et de développement durable dans le monde ; elles concernent déjà près de 13 % de la superficie terrestre de la planète. Pourtant, et malgré des chiffres globaux plutôt encourageants, il reste encore un long chemin à parcourir pour atteindre l'objectif minimum de 10 % de protection pour chaque biome, établi par la Convention sur la Diversité Biologique des Nations Unies.

18

La mission des aires protégées et des autres stratégies de conservation est complexe : protéger la biodiversité et la sociodiversité de la planète des impacts qui ne cessent de croître sur les écosystèmes. Les risques de disparition des diversités biologique et culturelle progressent à un rythme accéléré et irréversible. On estime que d'ici à la fin du siècle, la moitié des 7 000 langues parlées actuellement aura disparu. D'après le Rapport GBO-3, rendu public en mai dernier par le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), les pertes de biodiversité et d'habitats tendront à s'aggraver tout au long du XXI<sup>e</sup> siècle, et ce en dépit de tous les efforts de conservation menés dans le monde.

Parallèlement, de plus en plus de conservationnistes sont convaincus que concevoir les

aires protégées comme des espaces isolés sans tenir compte du contexte écologique, socio-économique et politique plus large est une démarche peu efficace pour une conservation globale de la biodiversité. Tant que les processus de destruction locaux et mondiaux ainsi que les droits, la participation et le mode de vie des populations locales ne seront pas pris en compte, la menace continuera de peser sur l'intégrité des aires protégées, la résilience des écosystèmes et la conservation de la biodiversité.

Ainsi, le concept de biorégion (ou écorégion) et l'approche intégrant objectifs écologiques, économiques et socio-culturels sur un territoire se révèlent d'une grande importance pour promouvoir le développement durable. Dans ces espaces, au delà des outils spécifiques de gestion des aires protégées, s'appliquent d'autres outils d'aménagement territorial.

Les efforts menés pour amplifier et améliorer la mise en place d'aires protégées et lutter contre cette réalité ont traversé les frontières. En dépit de caractéristiques distinctes, la France et le Brésil ont choisi d'unir leurs efforts pour enrichir réciproquement les pratiques et les systèmes de gouvernance des aires protégées et augmenter l'éventail des instruments de conservation. C'est là l'objectif premier du programme franco-brésilien « Renforcement de la gestion intégrée

---

<sup>1</sup> Le terme « aires protégées » a été défini pour la première fois lors du 4<sup>e</sup> Congrès Mondial sur les Parcs Nationaux et les Aires Protégées de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) dans les termes suivants : Zones terrestres et/ou maritimes spécifiquement dédiées à la protection et à la conservation de la diversité biologique, ainsi qu'aux ressources naturelles et culturelles associées. Ces zones et ces ressources doivent être gérées par des moyens efficaces, de nature juridique ou autre.



et participative des mosaïques d'aires protégées au Brésil pour un développement territorial durable ». Il s'agit au départ d'une coopération bilatérale (qui implique les gouvernements brésilien et français) et technique (sans versement financier).

Au cours de son travail, la coopération technique a développé la notion selon laquelle les mosaïques d'aires protégées – qui oeuvrent pour la conservation de la biodiversité, la valorisation de la sociodiversité et le développement durable – peuvent devenir un instrument de gouvernance et de développement territorial à l'échelle régionale. Dans ce sens, elle vise un « paradigme intégrateur » qui prévoit la création et la gestion de réseaux d'aires protégées intégrés au contexte territorial dont ils dépendent, s'efforçant de faire évoluer les attitudes et les visions des dynamiques socio-écologiques opérant à l'intérieur et autour des aires de conservation prioritaires.

La méthodologie utilisée dans ce programme est innovante dans le sens où elle se base sur les différences des systèmes des deux pays, sur l'apprentissage mutuel et l'innovation, et non sur la comparaison ou la reproduction unilatérale de concepts et d'instruments. Novatrice également car elle associe plusieurs niveaux de coopération – les coopérations bilatérale et décentralisée<sup>2</sup> – et

fonctionne de manière participative dans la mise en place du programme en créant un « réseau franco-brésilien de mosaïques d'aires protégées ». Ce réseau est né de l'initiative des acteurs impliqués dans la coopération, accompagnant l'évolution des concepts de gestion territoriale intégrée et participative des aires protégées, et contribuant à la construction progressive d'une connaissance mutuelle entre partenaires français et brésiliens.

Plusieurs questions ont orienté les travaux de la coopération : Faut-il considérer les mosaïques d'aires protégées comme un outil de gestion de la conservation de la biodiversité au sens strict ou comme un outil de développement durable incorporant les dimensions socio-économiques dans un projet commun ? Faut-il aborder les aires protégées comme un tout, un territoire relié à la zone environnante ou comme des unités isolées ? Comment créer de la durabilité en associant les populations locales et en soutenant le développement local ? Les mosaïques peuvent-elles devenir des outils de gouvernance et de développement territorial ?

Telles sont les difficiles problématiques qui ont accompagné les échanges d'expériences entre les partenaires français et brésiliens. Ces moments d'une grande richesse ont donné lieu à des apprentissages, des

---

<sup>2</sup> La coopération bilatérale est formalisée par les pouvoirs centraux des deux pays, la coopération décentralisée a lieu entre collectivités locales.

innovations et des actions stratégiques visant à répondre à des questions intéressant les deux parties. Le présent ouvrage retrace l'historique de ce programme, basé sur l'émergence des mosaïques d'aires protégées au Brésil et les innovations issues des échanges d'expériences et de connaissances entre les deux pays et leur territoire. Au fil des pages, des textes sous formes d'encadrés présentent des exemples, des politiques et des outils français pour permettre au lecteur de comprendre comment sont apparus les innovations, les propositions et les questionnements pendant la coopération. À la fin de l'ouvrage, des fiches méthodologiques décrivent en détail le fonctionnement des expériences françaises et brésiliennes qui ont contribué à la réflexion collective.

Le premier chapitre présente brièvement l'évolution historique de la création et de la gestion des aires protégées au Brésil en termes juridiques, institutionnels, politiques et idéologiques. Il permet de visualiser les expertises établies au cours de ce processus de construction sociale de territoires protégés et de comprendre les fondements de la coopération avec la France. L'accent est mis sur l'innovation et les progrès obtenus grâce à l'incorporation de l'approche écosystémique au Brésil et aux différents instruments

et catégories découlant de la gestion participative et intégrée des territoires, et plus particulièrement des mosaïques d'aires protégées.

Le deuxième chapitre permet de comprendre comment ont été progressivement définies les problématiques de la coopération. Il présente les objectifs et l'organisation du programme de coopération, élaboré et mis en place par un « réseau franco-brésilien ».

L'expérience vécue par les 10 territoires brésiliens constitués en mosaïques ou en projets de mosaïques est analysée dans le troisième chapitre. Cette partie reprend les stratégies et les instruments utilisés par les mosaïques, ainsi que les innovations et les apprentissages nés du dialogue entre les acteurs français et brésiliens. Le développement territorial et la construction de l'identité territoriale sont mis en avant en tant qu'éléments qualificateurs de la gouvernance des territoires disposant d'aires protégées.

À partir des innovations, des limites, des potentialités et des apprentissages acquis durant la coopération et présentés dans ce livre, le dernier chapitre soumet des propositions visant à valoriser les expériences et à améliorer et créer une gestion intégrée et participative durable des mosaïques d'aires protégées au Brésil.



1

---

Arbres protégés  
au Brésil

### 1.1. Aspects organisationnels

L'organisation politico-administrative de la République Fédérative du Brésil comprend trois sphères publiques : l'Union, les États fédérés (et le District Fédéral) et les communes. Conformément aux termes de la Constitution Fédérale de 1988, tous sont « autonomes ». Le Brésil est composé de 26 États fédérés, d'un District Fédéral et de 5 564 communes. Le régime fédéral est caractérisé par l'union de collectivités politiques autonomes.

22

En matière d'environnement, chaque sphère est tenue de veiller à la protection de l'environnement et à la qualité de vie de la collectivité. L'Union est chargée des questions d'intérêt général et national, qui relèvent de la compétence des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire ; les États membres traitent des sujets régionaux et sont structurés comme l'Union ; quant aux questions d'intérêt local, elles sont de la compétence des communes. Ces entités fédérées sont reliées entre elles à travers des transferts et applications de ressources financières, des accords, des contrats et autres outils similaires.

Instituée par la loi n° 6 938 du 31 août 1981 et réglementée par le décret n° 99 274 de 1990, la Politique Nationale sur l'Environnement constitue une référence dans l'organisation territoriale et institutionnelle de la question environnementale au Brésil. Elle a donné lieu à la création du Système

National sur l'Environnement (SISNAMA) et du Conseil National sur l'Environnement (CONAMA), qui promeuvent l'articulation et la coordination entre les sphères publiques. Cette politique vise à préserver, améliorer et récupérer la qualité environnementale propice à la vie humaine et non-humaine.

Le SISNAMA est composé d'organismes environnementaux de l'Union, des États fédérés, du District Fédéral et des communes, ainsi que des Fondations instituées par les pouvoirs publics. Chaque sphère publique de gestion est tenue de régionaliser les mesures dictées par le SISNAMA en élaborant des normes et des directives supplémentaires et complémentaires. Le CONAMA est un collège représentatif des organismes fédéraux, régionaux (États fédérés) et municipaux, du secteur entrepreneurial et de la société civile, avec pour fonction première d'établir des normes destinées à coordonner l'action des organismes et entités qui le constituent.

Créé en novembre 1992, le Ministère de l'Environnement (MMA) est l'organisme central du système. En tant qu'organisme fédéral, il planifie, coordonne, supervise et contrôle la politique nationale et les directives gouvernementales sur la protection de l'environnement. Les attributions du MMA ont été établies par la loi n° 10 683 du 10 mai 2003. Deux organismes fédéraux chargés d'exécuter la politique environnementale sont liés au MMA : l'Institut Brésilien sur l'Environnement et les Ressources Naturelles

Renouvelables (IBAMA), conçu pour exécuter et faire exécuter les politiques et les directives gouvernementales sur la protection environnementale ; et l'Institut Chico Mendes de Conservation de la Biodiversité (ICMbio), créé en 2007 pour instaurer et gérer les aires protégées instituées par l'Union. Cet institut exécute également les politiques d'utilisation durable des ressources naturelles et de soutien à l'extractivisme et aux populations traditionnelles dans les unités de conservation fédérales d'utilisation durable ([www.icmbio.gov.br](http://www.icmbio.gov.br)).

Les organismes ou entités de protection de l'environnement des États fédérés (OEMA)

et les conseils régionaux et municipaux sur l'environnement sont responsables de la gestion environnementale dans les États fédérés et les communes. Ils sont chargés de la préservation, de l'amélioration et de la récupération de la qualité environnementale, à travers la coordination et l'intégration d'activités régionales et locales liées à la défense de l'environnement.

La France possède une organisation administrative et territoriale différente, et la question environnementale y est définie et travaillée aussi de manière décentralisée.

## Aspects territoriaux et administratifs en France

La France est une république démocratique et indivisible, dont l'organisation administrative est décentralisée. Le régime politique est parlementaire et composé des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. La protection de l'environnement est de la compétence des différents échelons du gouvernement français : au niveau étatique par le gouvernement central, et au niveau local par les entités territoriales. Le territoire administratif français est divisé en 26 régions, 100 départements et 36 784 communes. Plus récemment ont été créées les communautés de communes (loi sur l'Administration Territoriale de la République du 6 février 1992) et les communautés d'agglomérations (loi de 1999), qui regroupent plusieurs communes en vue d'une action publique mutuelle. Ces échelons administratifs constituent les collectivités territoriales.

À partir de 1982, l'État<sup>3</sup> a transféré des compétences aux territoires. La décentralisation s'est effectuée à travers la loi sur les droits et libertés des régions, départements et communes. L'État a conservé la compétence générale d'édition de règles sur la protection de l'environnement et du patrimoine. Dans le cadre du gouvernement, le Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de la Mer traite des sujets environnementaux d'une manière générale. En plus de l'établissement de la législation environnementale, il est responsable de l'intégration des politiques de développement durable dans l'élaboration et la mise en œuvre de toutes les autres politiques du gouvernement (décret n° 2007 - 995), ainsi que de la mise en place de la Stratégie Nationale de Développement Durable (élaborée en 2003 à la demande du Conseil Européen).

En 2005, la Chambre des Députés et le Sénat réunis en Congrès National ont approuvé la « Charte de l'Environnement » et ses 10 articles. La question environnementale est désormais intégrée dans la Constitution Française, avec l'introduction d'un nouveau droit individuel de vivre dans un milieu équilibré et sain, le devoir de préserver l'environnement et d'observer le « principe de précaution ». La Charte de l'Environnement a été intégrée dans la Constitution de la République de 1958, la norme la plus élevée du système légal français.

Les Régions, les Communautés de communes et les Communautés d'agglomération sont compétentes en termes d'aménagement territorial. Elles peuvent intégrer la question environnementale dans la mesure où leurs plans doivent tenir compte de la préservation environnementale. Les Régions disposent de deux compétences spécifiques : les Parcs naturels régionaux (compétence partagée avec l'État) et les réserves naturelles régionales. Les Départements interviennent également sur la gestion de certaines rivières et des espaces naturels sensibles (perception d'une taxe). Les Communautés de communes et d'agglomération peuvent aussi choisir comme compétence « optionnelle » la protection et la valorisation de l'environnement.

L'État est également représenté sur ces territoires (« déconcentration » du pouvoir) à travers les préfetures et les directions régionales et départementales – dans le cas de l'environnement, il s'agit de la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL). Elles mettent en place la politique nationale sur les territoires, en partenariat avec les collectivités territoriales.

(Sources : Aubin & Roche, 2006 ; Manesse, 1998 ; Merlin, 2007).

<sup>3</sup> En ce qui concerne l'organisation française, le terme « État » représente le gouvernement central français.

## 1.2. Genèse des aires protégées

Au Brésil, le terme « aires protégées » correspond à un espace réglementé qui, selon la Constitution Fédérale de 1988, va au-delà des objectifs de protection environnementale : il concerne tous les « espaces territoriaux et leurs composantes qui doivent bénéficier d'une protection spéciale (Pereira & Scardua, 2008). La Politique Nationale sur les Aires Protégées (PNAP) définit les aires protégées dans les termes suivants :

*« Aires naturelles et semi-naturelles définies géographiquement, réglementées, administrées et/ou gérées en vue de la conservation et de l'utilisation durable de la biodiversité. Elles concernent en priorité le Système National sur les Unités de Conservation, les terres indigènes et les quilombos. Les autres aires protégées comme les aires de préservation permanente et les réserves légales sont du ressort de la planification écosystémique<sup>4</sup> du paysage, avec une fonction stratégique de connexion entre des fragments naturels et les aires protégées » (Brésil, 2006).*

<sup>4</sup> D'après la CDB, l'approche écosystémique est une stratégie de gestion où le territoire et les ressources vivantes sont intégrées afin de favoriser la conservation et l'utilisation durable des ressources naturelles et de respecter les interactions avec les écosystèmes dont dépend l'être humain. Elle fournit des perspectives pour une durabilité intégrant et engageant toutes les parties ([www.cbd.int/ecosystem/principles.shtml](http://www.cbd.int/ecosystem/principles.shtml)).

<sup>5</sup> Modèle basé sur la philosophie de la nature sauvage, qui a servi de base à la création des premières aires protégées aux États-Unis et dans d'autres parties du monde. La référence est la création du Parc National de Yellowstone. En 1876, André Rebouças a publié l'article suggérant la création de deux parcs brésiliens : Ilha do Bananal et Sete Quedas. Toutefois, les propositions n'ont pas été suivies à l'époque.

Les unités de conservation (UC) représentent l'un des principaux types d'aires protégées. Le terme « unité de conservation » est typiquement brésilien ; il est utilisé pour différencier des territoires spécialement destinés à la conservation de la biodiversité (Bensusan, 2006). Outre les UC, les terres indigènes et les quilombos sont depuis peu considérés par les pouvoirs publics et une grande partie de la société civile organisée comme des territoires qui incluent, en plus des garanties des droits ethniques, la conservation de la biodiversité et le développement durable.

Le Code Forestier (décret n° 23 793 de 1934) est le premier dispositif légal à avoir introduit la notion d'aires protégées. C'est à travers ce document que fut créé, en 1937, le premier parc national : le parc national d'Itatiaia dans l'État de Rio de Janeiro. Inspiré du modèle de parcs nationaux « inhabités » et influencé par le préservationnisme nord-américain et les penseurs naturalistes brésiliens du XIXe siècle<sup>5</sup> (Medeiros, 2006), sa création se fondait sur les critères esthétiques, paysagers et patrimoniaux.

Face à l'obsolescence du Code Forestier de

## Terres Indigènes et Quilombos

Les terres indigènes (TI) sont des territoires légalement reconnus pour la protection et la pérennité des peuples et des cultures indigènes.

Les quilombos sont des territoires légalement reconnus de descendants d'esclaves d'origine ou d'ascendance africaine qui, après avoir fui, se sont organisés en communautés autonomes et autarciques. Les quilombolas (habitants des quilombos) ont généralement conservé des traits de leur culture d'origine.

Les terres indigènes et les quilombos possèdent un statut juridique spécifique dans la Constitution Fédérale et dans d'autres mécanismes. De tels instruments assurent une garantie territoriale à ces peuples. Ils correspondent à des types d'aires protégées où les sujets sociaux ont un pouvoir de décision sur la gestion territoriale. Alors que pour les unités de conservation c'est le pouvoir public qui crée par acte et définit la catégorie, les terres indigènes et les quilombos sont de nature auto-déclaratoire, reconnus comme droits ethniques (cf. OIT 169).

Les peuples indigènes et les habitants des quilombos sont des acteurs fondamentaux dans les stratégies nationales et mondiales de conservation, car leurs territoires et leurs pratiques de gestion assurent, dans de nombreux cas, la conservation d'écosystèmes. D'autre part, ils s'efforcent d'établir des alliances avec des institutions nationales et internationales pour protéger le territoire et conserver la biodiversité.

Une étude publiée en 2006 (Nepstad et al.) a conclu, sur la base d'images satellites, que les terres indigènes étaient très importantes pour la prévention contre la déforestation à grande échelle – en particulier sur le « tracé de la déforestation » dans la région amazonienne. En effet, les terres indigènes fonctionnent comme une barrière contre la spéculation foncière et contre la transformation du couvert forestier en pâturages et champs de culture agricoles. De plus, une grande partie des aires brésiliennes prioritaires pour la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité se situe sur les terres indigènes et les quilombos. Néanmoins, plusieurs de ces territoires se trouvent sur des unités de conservation intégrale, ce qui n'est pas sans gérer des conflits normatifs et politiques d'accès à la zone (Ricardo, 2004). Il est important de savoir que le paysage actuel du territoire brésilien est le fruit d'une gestion intense et de représentations des peuples indigènes et des groupes ruraux, comme le montre un grand nombre d'études.

D'après l'Institut Socio-environnemental (ISA), il existe aujourd'hui au Brésil près de 220 peuples indigènes qui parlent 180 langues différentes et comptent un peu plus de 700 000 individus. Les terres indigènes totalisent 645 zones, sur une superficie totale de 110 499 953 hectares. Environ 13 % des terres du pays sont réservées aux peuples indigènes, la plus grande partie étant concentrée en Amazonie. Près de 1 350 communautés restantes des quilombos sont officiellement identifiées, et beaucoup d'entre elles se trouvent dans des zones considérées importantes en termes de conservation de la Biodiversité.

Sources : Nepstad et al., 2006 ; Ricardo, 2004 ; Bensusan, 2006 ; [www.pib.socioambiental.org](http://www.pib.socioambiental.org).

1934 et à l'avancée de la destruction des ressources forestières, l'État propose et adopte en 1965 le nouveau Code Forestier (loi n° 4 771). Le nouveau dispositif juridique stipule que les forêts et les autres

formes de végétation qui se trouvent sur le territoire national sont des biens d'intérêt commun à tous les habitants, avec des limites et des responsabilités environnementales légales par rapport au droit

de propriété. Ce dispositif juridique innove en introduisant dans la législation environnementale la distinction entre les catégories d'UC qui permettent un usage direct (encore appelées à usage durable) et celles qui ne permettent pas l'exploitation de ressources naturelles – à usage dit « indirect » ou encore appelées de protection « intégrale ».

Ce même instrument apporte à la législation brésilienne les concepts d'« Aires de Préservation Permanente » et de « Réserve Légale ». Les aires de préservation permanentes incluent toutes les formes de végétation situées au bord de cours d'eau, les sommets des monts et les côtes escarpées, entre autres. La déforestation y est interdite, sauf dans les cas d'utilité publique, d'intérêt social et d'activités éventuelles de faible impact. Quant aux réserves légales, elles sont liées à la conservation de la végétation d'origine d'un certain pourcentage de la propriété rurale. D'après Lima (2008), ces deux instruments sont stratégiques en termes d'aménagement du territoire, car ils permettent d'orienter les producteurs écologiques pour former des corridors écologiques entre les zones protégées ou maintenir des zones tampons.

À partir des années 1970, les critères scientifiques sur la biologie de la conservation associés

à l'idée de paysages et de beauté des paysages deviennent des critères fondamentaux pour la création des unités de conservation. Débute alors un grand développement des UC d'utilisation indirecte, dans la perspective d'un paradigme « préservationniste » de conservation. Ce boom des UC, en particulier en Amazonie, fait partie d'une stratégie géopolitique de l'État brésilien. Dans d'autres biomes comme le Cerrado<sup>6</sup> et la Forêt Atlantique, la création d'UC d'utilisation indirecte entre les années 1960 et 1980 a permis (malgré certains impacts sociaux) de conserver des échantillons significatifs d'écosystèmes qui n'auraient pas résisté à l'avancée des frontières agricoles. Toutefois, ces UC sont devenues des espaces isolés par le processus de déforestation et le développement des monocultures.

Pendant la deuxième moitié des années 1980, certains groupes sociaux – peuples indigènes, récolteurs de latex, agriculteurs familiaux et résidents côtiers – d'Amazonie forment leurs premières organisations à caractère régional et national ; ils forgent des alliances et des coalitions pour défendre leurs territoires et les ressources naturelles (Bensusan, 2006). Le cas le plus célèbre reste celui de la mobilisation orchestrée par le récolteur de latex Chico Mendes.

---

<sup>6</sup>Cerrado : savane tropicale recouvrant huit États fédérés du centre du Brésil.

Chapitre 1 - Aires protégées au Brésil



Mosaïque Médio Macaé - UFRJ



Mosaïque Baixo Rio Negro - IPÉ



Mosaïque Ibiapaba Sobral - FURPA



Mosaïque Jureia - Itatins - Fundação Florestal



Mosaïque Itabira - C. J. Delelis

## Aires Protégées en France

Si la première catégorie d'aire protégée française (protection des monuments naturels) date de la loi de 1930, la création des Parcs Nationaux intervient en 1960 (loi n°60 708 modifiée par la loi du 14 avril 2006) et les réserves naturelles sont instaurées en 1976 (loi n° 76-629 du 10 juillet 1976). Ces lois, comme les lois thématiques sur l'eau, l'air, les déchets, les installations classées et les sites classés ont été réunies dans le Code de l'Environnement en 2000. Les lois relatives à la protection de la montagne, du littoral, des paysages sont considérées comme des lois d'urbanisme et ont été codifiées comme telles dans le Code de l'Urbanisme.

En fonction de chaque situation, le système s'appuie sur des mesures réglementaires, contractuelles entre les acteurs des territoires ou encore d'acquisition foncière. Selon les instruments, la création d'une aire protégée relève de l'État ou d'une collectivité territoriale, alors que la gestion dépend d'une très grande variété d'acteurs, y compris des ONG. À la différence du Brésil, la stratégie de protection française dépend moins du statut foncier que de la réglementation qui s'impose aux terrains protégés.

En plus de la protection internationale (réserves de biosphère, sites RAMSAR) et européenne (sites Natura 2000), il existe en France 14 types d'aires protégées aux degrés d'utilisation divers et répartis en trois grandes catégories de protection :

- 1) Les aires d'intérêt national ou régional, à l'exemple des parcs nationaux (il existe 9 parcs nationaux, pour un total de 40 000 km<sup>2</sup>) et des réserves naturelles, qui sont fortement protégés par des lois, des décrets et des arrêtés.
- 2) La gestion foncière : les terres sont déjà publiques (réserves domaniales) ou peuvent être achetées par des organismes publics, à l'exemple du Conservatoire du Littoral (cf. Fiche), du Conservatoire des Espaces Naturels ou des Espaces Naturels Sensibles.
- 3) La gestion contractuelle, implantée dans les zones qui associent développement et conservation, à l'exemple des parcs naturels marins et des parcs naturels régionaux.

Dans l'agencement territorial, ces aires sont identifiées dans les plans et les projets d'infrastructures. Au niveau de l'aménagement local et des Plans Locaux d'Urbanisme des Communes, les maires classifient les espaces boisés qui doivent être protégés (article L.130-1 du code de l'urbanisme). Cette diversité de protection du patrimoine naturel et paysager représente plus de 20 % de la France métropolitaine (UICN, 2008). Elle est intégrée dans une approche plus large de Trame verte et bleue décidée par la Loi du Grenelle de l'Environnement signée en février 2004 et qui renforce la stratégie nationale pour la biodiversité.

Le plan d'action 2008-2010 est de créer une stratégie nationale sur les aires protégées (pour atteindre d'ici 10 ans 2 % de protection intégrale sur le territoire national). Contrairement au Brésil, il n'existe pas encore de système français sur les aires protégées pour améliorer la gestion concertée du patrimoine naturel et l'articulation entre l'État et les collectivités territoriales (SNB, 2009).

Sources : Martinez, 2008 ; [www.ifen.fr](http://www.ifen.fr)

Dans ce processus socio-environnemental puissant, des solutions originales et intégratives sont trouvées pour garantir à la fois la sécurité de la possession des territoires occupés par ces groupes et leur intégrité environnementale, à l'exemple des réserves extractivistes. Une époque d'expansion notable des unités de conservation d'utilisation directe se met en place au Brésil.

Les années 1990 sont marquées par l'élaboration du Système National des Unités de Conservation (SNUC), promulgué par la loi n° 9 985/2000 après 8 années d'intenses discussions. Le SNUC est la référence initiale pour la planification de la conservation d'un point de vue écosystémique. Le système est constitué de l'ensemble des unités de conservation de l'Union, des États fédérés et des Communes ainsi que de leurs zones tampons respectives<sup>7</sup>. Il vise la préservation des écosystèmes et la promotion du développement durable (Brésil, 2000, 2007).

Le SNUC est géré par le CONAMA, le Ministère de l'Environnement et les organismes exécutifs de l'Union, des États fédérés et des Communes. Il est organisé autour de 12 catégories de gestion (cf. Annexe 3) qui présentent certains points

communs avec les catégories d'aires protégées de la France et de l'UICN (cf. tableau 1). Il met l'accent sur deux groupes d'UC en accord avec les objectifs de conservation : le groupe des unités de conservation de protection intégrale et le groupe des unités de conservation d'utilisation durable.

Le système est innovateur en termes de politique des aires protégées au Brésil. Parmi les innovations principales, signalons : le caractère participatif de la création et de la gestion des unités de conservation ; la nécessité pour les unités de conservation de posséder un outil de planification (plan de gestion, zonage) et de gestion (conseils) ; la reconnaissance des populations locales<sup>8</sup> ; l'incorporation des propriétés privées, comme dans le cas des réserves privées du patrimoine naturel ; la création de mécanismes de connexion tels que les corridors écologiques et de gestion intégrée à l'exemple des mosaïques ; la mise en oeuvre de mécanismes de compensation en cas d'impacts environnementaux. D'un autre côté, le SNUC n'a pas encore résolu les problèmes historiques des UC, à savoir le déplacement des populations locales, le manque de clarté de la gestion et de la durabilité et le partage insuffisamment démocratique de leur gestion.

<sup>7</sup> La zone tampon correspond à ce qui entoure une unité de conservation, où les activités humaines sont sujettes à des normes et à des restrictions spécifiques afin de minimiser les impacts négatifs sur l'unité.

<sup>8</sup> En dépit de la reconnaissance légale des populations, la question foncière et celle des droits d'accès à l'espace et aux ressources ne sont pas encore résolues dans la plupart des unités de conservation.

**TABLEAU 1**

LES CATÉGORIES D'UNITÉS DE CONSERVATION AU BRÉSIL ET EN FRANCE SELON L'UICN

Utilisation	Catégories UICN	Brésil (Loi n° 9 985)	France
Indirecte	I – Réserve Naturelle Intégrale/Zone de nature sauvage	-Station Écologique	-Réserve Biologique Intégrale -Réserve Naturelle Nationale -Réserve Intégrale
Indirecte	II - Parc National	-Parc National -Réserve Particulière de Patrimoine Naturel	-Parc National
Indirecte	III - Monument Naturel	-Monument Naturel	-Réserve Naturelle Géologique -Site inscrit, Site classé
Directe	IV – Aire de Gestion des Habitats ou des Espèces	-Forêt nationale -Réserve de Faune	-Réserve Naturelle Nationale -Réserve Naturelle de Corse -Réserve Naturelle Régionale -Réserve Biologique Dirigée -Réserve Nationale de Chasse et de Faune Sauvage -Sites du Conservatoire du Littoral -Arrêté sur la Protection du Biotope
Directe	V – Paysage Terrestre ou Marin Protégé	-Aire de Protection Environnementale -Aire de Grand Intérêt Écologique	-Parc Naturel Régional -Parc National Aire d'Adhésion -Parc Naturel Marin -Sites du Conservatoire des Espaces Naturels -Espaces Naturels Sensibles
Directe	VI – Aire Protégée de Ressources Naturelles Gérées	-Réserve extractiviste -Réserve de développement durable	-Réserve de Pêche -Parc Naturel Marin -Sites du Conservatoire des Espaces Naturels

31

(Sources : Brésil, 2000 ; Martinez, 2008; JLA Franco, 2010)

## Chapitre 1 - Aires protégées au Brésil

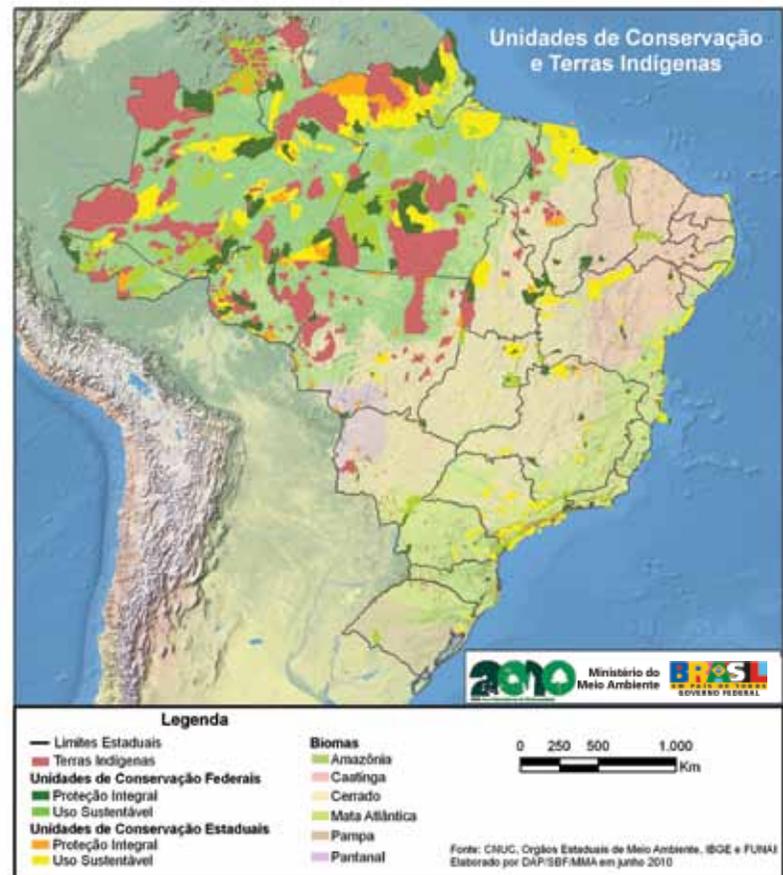
Le Brésil compte aujourd'hui 304 unités de conservation fédérales, environ 600 dans les États fédérés et 700 dans les communes, en plus de près de 800 réserves privées. L'ensemble totalise

approximativement 16,7 % de la surface continentale nationale et 1,4 % des eaux juridictionnelles brésiliennes. La plupart des unités de conservation sont situées en Amazonie Légale à raison de 26 % de

FIGURE 1

CARTE DES UC ET DES TERRES INDIGÈNES AU BRÉSIL

32



Mosaïques d'aires protégées - Réflexions et propositions de la Coopération franco-brésilienne

la superficie de ce biome, ce qui représente 13 % de la superficie du territoire brésilien (Gurgel et al., 2009). Si l'on ajoute les UC et les terres indigènes, on observe un progrès – encore insuffisant, certes – au niveau de la création des aires protégées au Brésil (cf. figure 1).

### 1.3 Vers une gestion intégrée et participative

L'un des aspects positifs du SNUC est la reconnaissance d'une plus grande efficacité des stratégies et actions de conservation de la biodiversité

grâce à une organisation intégrée et systémique. En outre, l'intégration des aires protégées doit être établie avec davantage de précision à l'échelle biorégionale de planification et de gestion du territoire, formellement identifiées aujourd'hui à travers les outils Mosaïques, Réserves de la Biosphère et Corridors Écologiques (cf. tableau 2). Ces outils connecteurs de gestion participative constituent des modèles intégrateurs d'aires protégées au Brésil.

Le programme L'Homme et la Biosphère (MaB) est le premier à avoir contesté le dogme

TABLEAU 2

CONCEPTS DE MOSAÏQUE, CORRIDOR ÉCOLOGIQUE ET RÉSERVE DE BIOSPHÈRE (BRÉSIL, 2000)

MOSAÏQUE – « Constituée par un ensemble d'unités de conservation de catégories différentes ou non, proches, juxtaposées ou superposées et d'autres aires protégées publiques ou privées. Dans ce cas, la gestion de l'ensemble devra être faite de manière intégrée et participative en tenant compte des différents objectifs de conservation, afin de rendre compatible la présence de la biodiversité, la valorisation de la sociodiversité et le développement durable dans le contexte régional » (article 26).

CORRIDOR ÉCOLOGIQUE – « Portions d'écosystèmes naturels ou semi-naturels, reliant des unités de conservation pour permettre le flux de gènes et la circulation du biome, favoriser la dispersion des espèces et la recolonisation d'aires dégradées et gérer les populations qui ont besoin pour survivre de zones plus grandes que celle des unités de conservation » (article 2, XIX).

RÉSERVE DE BIOSPHÈRE – « Modèle adopté internationalement de gestion intégrée, participative et durable des ressources naturelles, qui vise la préservation de la diversité biologique, le développement d'activités de recherche, le contrôle environnemental, l'éducation environnementale, le développement durable et l'amélioration de la qualité de vie des populations » (article 41).

de la séparation entre l'homme et la nature et à avoir proposé des formes de gestion intégrée des écosystèmes. Fruit de la « Conférence sur la biosphère » organisée par l'UNESCO à Paris en 1978, il a officiellement été mis en oeuvre en 1971. Il s'agit d'un programme de coopération scientifique international sur les interactions entre l'homme et son milieu. Son objectif principal est de « promouvoir la connaissance, la pratique et les valeurs humaines pour mettre en place des relations équilibrées entre les populations et l'environnement sur toute la planète » ([www.rbma.org.br/mab](http://www.rbma.org.br/mab)). Les réserves de biosphère sont des aires d'écosystèmes reconnues par le programme MaB comme étant mondialement importantes pour la conservation de la biodiversité et du développement durable. Elles ont été insérées dans la politique environnementale brésilienne en 1974 et relèvent actuellement du SNUC.

La complexité des formes de gestion intégrée a donné lieu à une proposition de types de reconnexion biologique à travers le concept de corridor écologique (entre les années 1980 et 1990). Dans les années 1990 est né le projet « Corridors écologiques » pour permettre la planification de la conservation et la connexion à grande échelle. Coordonné par le Ministère de l'Environnement, il concerne de grandes

superficies dont les unités de conservation, les terres indigènes et les zones intermédiaires soumises à différentes formes d'utilisation de la terre – ledit corridor de la biodiversité ou méso-géographique (Ayres et al., 2000). Pour connaître les différences entre les corridors écologiques et les corridors de la biodiversité, consulter la fiche n° 2 en annexe 1.

La mosaïque, elle, est un instrument né des débats sur l'élaboration du texte du SNUC dans les années 1990, pour garantir une meilleure gouvernance des aires protégées et en même temps consolider les réserves de biosphère. Formulé par Paulo Nogueira Neto<sup>9</sup>, le terme prendra tout son sens avec la proposition novatrice des Réserves Intégrées Écologiques insérée dans le texte des premières versions de la loi (Ramos & Capobianco, 1996). Elle est apparue comme un nouvel outil d'aménagement territorial dans des zones de conflit entre les unités de conservation de protection intégrale et la population locale.

L'une des premières expériences de gestion intégrée fut la création par l'IBAMA du Centre Régional d'Unités de Conservation (NURUC), à la fin des années 1990. Pour Ferreira et al. (2004), il s'agit de la première initiative de ce que l'on appelle aujourd'hui la gestion par mosaïques. Le NURUC a

---

<sup>9</sup> Naturaliste, professeur universitaire et homme politique brésilien, figure renommée dans le domaine environnemental. A présidé le Secrétariat Spécial à l'Environnement (SEMA), un organisme chargé du contrôle de la pollution, de l'éducation environnementale et de la conservation des écosystèmes. En ce qui concerne ce dernier point, le SEMA est à l'origine de la création et de la gestion des stations écologiques et des aires de protection environnementale.

soutenu la création des premières mosaïques dans l'État de Rio de Janeiro ainsi que les expériences de gestion intégrée dans les États de Bahia et de Santa Catarina. C'est dans le cadre de cet organisme que sont nés les premiers efforts de coopération

entre la France et le Brésil sur les aires protégées (cf. plus loin). Les premières mosaïques fédérales ont été créées entre 2005 et 2006. La mosaïque de Jacupiranga et celle du SVP sont plus récentes : la première a été créée en février 2008, la seconde en

FIGURE 2  
MOSAÏQUES RECONNUES  
AU BRÉSIL



35

avril 2009. Au total, le Brésil compte 6 mosaïques fédérales et 5 régionales (cf. figure 2).

Le Plan National sur les Aires Protégées (PNAP) a été institué en avril 2006. Cet instrument légal est en lien direct avec la Convention sur la Diversité Biologique (CDB), l'Accord de Durban, le Congrès Mondial de Parcs de 2003 et la Politique Nationale de Développement Durable des Peuples et Communautés Traditionnelles (Creado, 2009). Malgré les difficultés à atteindre ses objectifs, il progresse dans le sens d'une vision plus inclusive, participative et intégrative des aires protégées, par le biais de divers instruments – mosaïque, corridor écologique et réserve de biosphère inclus.

À l'aube de cette décennie, les débats du PNAP ont permis de faire avancer la coopération technique entre la France et le Brésil à travers des rencontres entre spécialistes et d'élargir la notion d'aires protégées comme instrument de gouvernance et de développement territorial durable.

### 1.4 Gestion intégrée et coopération technique

La quête d'une gestion intégrée des aires protégées brésiliennes, favorisée par les progrès nationaux et internationaux en matière de politique environnementale, a contribué au dialogue entre

des institutions brésiliennes et françaises, et a permis ainsi d'approfondir la coopération en matière d'aires protégées.

Ce dialogue entre les deux pays a en fait débuté à la fin des années 1990, avec l'expérience de création d'un PNR dans la région du Pantanal (pour plus de détails, se reporter au chapitre suivant). L'initiative comptait sur la participation de la Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France (FPNR) et des représentants de l'État du Mato Grosso do Sul. Suite à cela, le dialogue s'est étendu au plan national.

Afin de consolider les catégories et les outils de gestion intégrée du SNUC, l'IBAMA puis le Ministère de l'Environnement ont organisé en partenariat avec la Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France deux séminaires (en 2001 et 2003) ainsi que des échanges visant à construire une coopération technique. Si l'intérêt initial des Brésiliens et des Français était de travailler avec la catégorie « Aire de Protection Environnementale » (APA)<sup>9</sup>, les séminaires ont cependant mis l'accent sur l'expérience de gestion intégrée qui débutait dans l'État de Santa Catarina, sur le degré d'innovation du projet et sur les enjeux de tels composants. D'après Iara Vasco Ferreira, « *Si l'on considère les défis du développement durable des différents biomes brésiliens et le rôle des aires*

<sup>9</sup> Apparues au Brésil pour associer conservation et développement, les APA se sont inspirées du modèle des Parcs naturels européens (notamment portugais, espagnols, français et allemands). En France, les Parcs naturels régionaux sont créés sur initiative des communautés ; les propriétés privées à l'intérieur du parc sont permises.

*protégées dans ce contexte, on constate que la qualité de la gestion territoriale française peut contribuer à la mise en place d'instruments de gestion territoriale plus larges, comme les mosaïques, vu que ce type d'instrument demande un haut niveau d'articulation et de mobilisation entre plusieurs acteurs et institutions ».*

Le contenu du projet de coopération s'est élargi et consolidé pour contribuer à la mise en œuvre du PNAP. Ainsi, les accords de coopération

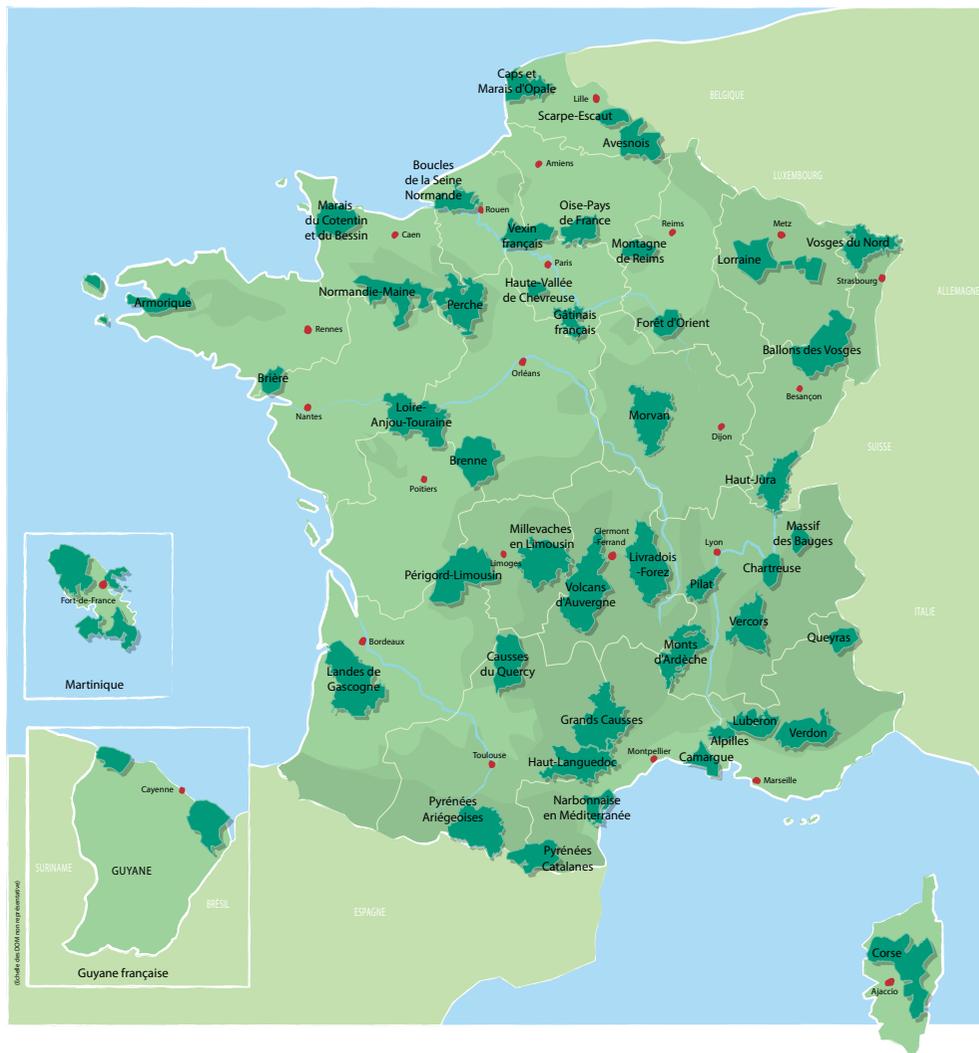
ont mis l'accent sur la corrélation entre deux modèles de gestion territoriale intégrée : les PNR (cf. figure 3) et les mosaïques. Deux modèles au statut différent mais complémentaire : le PNR représente une catégorie d'aire protégée et la mosaïque un ensemble d'aires protégées de catégories et d'objectifs distincts.

Depuis, la coopération n'a cessé de se renforcer, de se structurer et d'incorporer de nouveaux acteurs. Une nouvelle phase se met alors en place...

FIGURE 3

LES 46 PARCS NATURELS RÉGIONAUX DE FRANCE

Les PNR sont regroupés, au niveau national, dans la Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France - FPNRF, association loi 1901. Il existe aussi d'autres réseaux de PNR au niveau régional comme le Syndicat Mixte 'Espaces Naturels Régionaux Nord-Pas de Calais' qui réunit les 3 PNR de la Région; l'Association Inter-Parcs du Massif Central qui réunit 10 PNR; et le réseau des PNRs de la Région Rhône-Alpes.



Fonte: Federação dos Parques Naturais Regionais da França, FPNRF, junho de 2009

## Les Parcs Naturels Régionaux

« À l'initiative des régions, dans le cadre de leur compétence en matière d'aménagement du territoire, peut être classé en Parc naturel régional un territoire à l'équilibre fragile, au patrimoine naturel et culturel riche et menacé, faisant l'objet d'un projet de développement fondé sur la préservation et la valorisation du patrimoine. » Article R333-1 du code de l'environnement

Les Parcs naturels régionaux ont été institués par décret du Général de Gaulle le 1er mars 1967, suite à une mission réalisée par le Ministère de l'Agriculture et la Délégation Interministérielle à l'Aménagement du territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR) chargés de proposer une alternative aux Parcs nationaux. Ils sont issus d'une compétence partagée entre les Régions qui en ont l'initiative et l'État qui les classe par décret pour 12 ans et garantit ainsi un niveau d'ambition national.

Les Parcs sont des aires protégées, des territoires organisés autour d'un projet partagé par l'ensemble des acteurs locaux (élus, représentations socioprofessionnelles, associations, services de l'État...) qui fonde le développement du territoire sur la préservation et la valorisation du patrimoine. L'État est propriétaire de la marque collective « Parc naturel régional ».

Les Parcs ont 5 missions :

- protéger le patrimoine, notamment par une gestion adaptée des milieux naturels et des paysages ;
- contribuer à l'aménagement du territoire ;
- contribuer au développement économique, social, culturel et à la qualité de la vie ;
- assurer l'accueil, l'éducation et l'information du public ;
- expérimenter et innover dans l'ensemble de ces domaines.

Au cœur de leur démarche, une charte :

Fruit d'une élaboration collective, la charte traduit la vision partagée du territoire par ses acteurs à l'échéance de 12 ans. Elle consigne le projet de territoire, les objectifs que les différents niveaux de collectivités publiques – Communes, Intercommunalités, Département(s), Région(s) et État – s'assignent librement, comme un « contrat » qui précise les dispositions envisagées pour y parvenir. La charte a été instituée en application de la loi sur la protection et la valorisation des paysages de 1993 ; elle est également devenue obligatoire pour les Parcs nationaux suite à la récente loi d'avril 2006.

La charte s'impose à ses signataires et les engage dans une obligation de réalisation et de cohérence de l'ensemble de leur action avec les objectifs de la charte. Elle a une valeur juridique : les documents d'urbanisme doivent être compatibles avec les orientations et mesures de la charte.

Une démarche originale :

Ce qui fait notamment l'originalité des Parcs, c'est le processus ascendant et la démarche volontaire dont ils sont issus. C'est la dynamique collective qui les anime, leur approche participative continue, la force du dialogue sur laquelle ils s'appuient pour conduire leur projet. Cela se traduit dans une formule : Convaincre plutôt que contraindre.

Les Parcs sont également les seules structures territoriales à avoir une mission d'innovation et d'expérimentation du développement durable, et à s'inscrire dans une obligation de réussite pour pouvoir pérenniser leur existence par le renouvellement de leur classement.

Enfin, depuis 2006, l'État reconnaît les chartes de Parcs comme Agenda 21 local au titre de la Stratégie nationale du développement durable, pour toute la durée du classement du Parc. Les Parcs s'efforcent ainsi de respecter les engagements pris par la France au sommet de Rio en 1992.

Ils sont communément intégrés dans la catégorie V de l'UICN « Paysage terrestre ou marin protégé », même s'ils intègrent souvent des espaces classés en catégories IV (ex : des réserves naturelles) et que leur action relève, pour l'essentiel de leur territoire, de la catégorie VI (Utilisation durable des écosystèmes naturels).

Aujourd'hui, le réseau compte 46 Parcs (44 métropolitains et 2 ultramarins). Ils représentent 13% du territoire national, engagent plus de 3900 communes, 69 départements, et 23 Régions. La vingtaine de projets de Parcs en cours témoigne du succès de cette formule.

Source : [www.parcs-naturels-regionaux.tm.fr](http://www.parcs-naturels-regionaux.tm.fr), UICN 2008

# Chapitre 1 - Aires protégées au Brésil



Mosaïque Baixo Sul da Bahia - Fundação Ondazul



Region Nord-Pas de Calais - V. Vanberkel

40



Mosaïque Extremo Sul da Bahia - T. Cardoso



Mosaïque Ilhas Marinhas - Fundação Florestal



Region Rhône-Alpes - H. Hugues



Region PACA - J. L. Rigaux

Mosaïques d'aires protégées - Réflexions et propositions de la Coopération franco-brésilienne

# 2

---

Le réseau  
de Coopération  
franco-brésilienne



## 2.1. Objectifs et organisation

L'objectif principal de la coopération franco-brésilienne sur les aires protégées est de présenter, débattre et expérimenter les divers mécanismes de gestion environnementale français et brésiliens basés sur un processus démocratique et participatif de la société, à l'exemple de ce qui est pratiqué en France pour les PNR et de ce qui est prévu au Brésil par le SNUC. Constitué de représentants d'institutions publiques et de la société civile organisée, le programme s'attache à consolider le concept de mosaïque en l'abordant comme un instrument compatible avec la notion de projet de gestion territoriale.

L'initiative fut destinée à créer des espaces de réflexion et d'échanges d'expérience entre les acteurs français et brésiliens pour contribuer au développement local et social dans la gestion de la biodiversité brésilienne. De plus, elle visait à intégrer les différentes sphères de gestion publique (gestion intégrée) en vue d'articuler les territoires et les politiques territoriales (projet de mosaïque).

La coopération bilatérale regroupe les institutions nationales environnementales des deux

pays et s'articule avec la coopération décentralisée et fédérative (cf. figure 4), qui implique des Régions, des Etats et des Communes. Elle a pour but d'encourager les échanges d'expériences dans des projets socio-environnementaux et de mosaïques au Brésil. Il s'agit d'une démarche innovante dans la mesure où elle engage une grande variété de partenaires publics, privés et de la société civile aux niveaux local, régional et fédéral.

Au Brésil, la coordination de la coopération bilatérale sur les aires protégées est de la compétence du Ministère de l'Environnement (MMA), à travers le Secrétariat à la Biodiversité et aux Forêts (SBF). Le MMA a appuyé la mise en place des projets de mosaïques retenus dans le cadre de l'appel à projets 01/2005<sup>10</sup> du FNMA, organisme financeur. L'ICMBio a toujours accompagné la démarche, que ce soit dans sa stratégie comme dans sa mise en œuvre au niveau des territoires.

En France, le responsable de la coopération bilatérale sur les aires protégées et du financement du programme est le Ministère des Affaires Étrangères et Européennes (MAEE), à travers l'Ambassade de France au Brésil. L'Ambassade soutient l'assistance technique basée au Centre de Développement Durable de l'Université de Brasília, qui coordonne le programme, organise les rencontres et échanges,

<sup>10</sup> L'objectif de l'appel à projets était de sélectionner des propositions de création de mosaïques dans les biomes brésiliens et de permettre l'élaboration de plans de développement territorial sur base conservacionniste pour les territoires choisis.

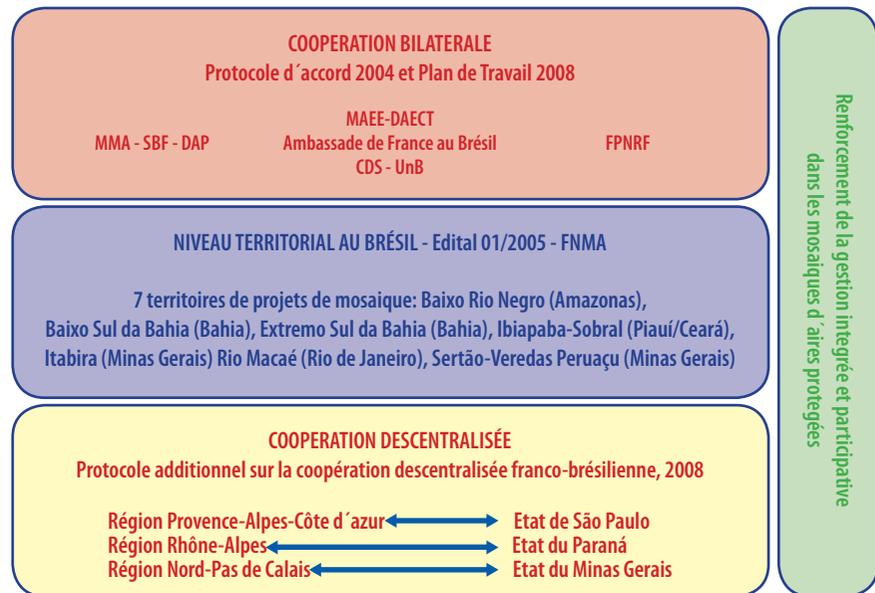
soutient le MMA, et articule le réseau franco-brésilien. La Délégation pour l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales (DAECT) promeut la participation des collectivités territoriales françaises au programme. La Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France – association qui regroupe les 46 PNR français, est mandatée par le Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de la Mer (MEEDDM) pour représenter les PNR au niveau international. Dans le cadre du programme, elle assiste l'Ambassade de France dans son rôle d'articulation du réseau français et favorise

la participation des PNR au processus.

La répartition de ces responsabilités, la définition des objectifs à poursuivre et des résultats à atteindre ont été consignés dans le Plan de Travail de la coopération signé en Décembre 2008 entre le MMA-SBF, le MAEE et la FPNRF.

Participent également au programme par le biais de contributions techniques et financières et de coopérations décentralisées : en France, les Conseils Régionaux (Directions des Relations Internationales et Directions des Territoires) des régions Nord-Pas-de-Calais, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Rhône-

FIGURE 4  
ORGANISATION DU  
PROGRAMME DA COOPÉRATION



## Coopération franco-brésilienne bilatérale, décentralisée et fédérative

La coopération bilatérale internationale est une coopération entre les gouvernements de deux pays : la République Fédérative du Brésil (ici représentée par le Ministère de l'Environnement) et la République Française (ici représentée par le Ministère des Affaires Étrangères et Européennes). La coopération bilatérale peut être financière, institutionnelle, universitaire, scientifique ou technique. En général ces coopérations sont thématiques et, encore récemment, elles étaient surtout unidirectionnelles (sans réciprocité). Suite au protocole d'accord signé entre le MMA et le MEDDM en 2004 à Cayenne, portant sur la coopération en environnement et développement local, la priorité a été donnée à la mise en place d'une coopération technique sur la gestion durable des aires protégées.

La coopération décentralisée française est appelée coopération fédérative au Brésil. Elle permet à une collectivité territoriale française d'établir un partenariat avec une collectivité locale d'un autre pays sans un accord obligatoire du gouvernement central. Elle s'est développée entre Communes, Départements, Communautés de communes et Régions françaises et brésiliennes. Divers thèmes sont abordés : économie, transport, environnement, infrastructure, recherche, éducation, .... Ce type de coopération est coordonné au Brésil par le Service des Affaires fédératives - SAF du Secrétariat aux Affaires Internationales de la présidence de la République et en France par la Délégation pour l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales du Ministère des Affaires Étrangères et Européennes (DAECT/MAEE). Des rencontres de coopération décentralisée et fédérative franco-brésilienne ont eu lieu à Marseille en 2006, à Belo Horizonte en 2007 et à Lyon en 2009 ; en 2008 a été signé le Protocole Additionnel de coopération décentralisée franco-brésilienne. Trois coopérations décentralisées entre des régions françaises et des États fédérés brésiliens participent activement au programme « mosaïques » :

- PARANÁ ET RHÔNE-ALPES : Déclaration d'intention signée en octobre 2005. Thèmes abordés : développement économique, échanges universitaires et scientifiques, éducation, formation, agriculture, environnement et transports. Le plan d'action 2009-2011 a prévu l'articulation entre la coopération décentralisée et le programme bilatéral de mosaïques, en cours de réalisation.
- SÃO PAULO ET PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR (PACA) : Accord-cadre de coopération de novembre 2002. Thèmes abordés : éducation, recherche, transfert de technologie, formation, culture, jeunesse, tourisme, environnement et aménagement territorial. L'accord de coopération décentralisée sur l'environnement et le développement durable signé le 25 novembre 2009 entre le Président de la Région PACA et le Secrétaire à l'Environnement de l'État de São Paulo comprend également l'articulation avec le programme bilatéral de mosaïques. La convention d'application 2009-2010 porte plus particulièrement sur trois thèmes : gestion des espaces naturels, gestion intégrée du littoral et tourisme durable.
- MINAS GERAIS ET NORD-PAS DE CALAIS : Accord-cadre signé le 23 avril 2009. Thèmes abordés : aménagement du territoire (et notamment reconversion des territoires miniers), protection de l'environnement, biodiversité, énergies propres, recherche, enseignement supérieur, innovation, développement culturel et social.

Plusieurs échanges ont eu lieu dans le cadre de ces accords : délégations de représentants, missions techniques d'experts, formations, etc. Il est important de noter que cette forme de coopération fonctionne à travers des partenariats entre les acteurs publics et privés de chaque région et qu'elle vise la réciprocité des apprentissages et des actions : « Des échanges à égalité d'ambition constitueront le fondement des relations entre les parties » (Accord Nord-Pas-de-Calais/Minas Gerais, 2009).

FIGURE 5  
RÉGIONS FRANÇAISES  
ENGAGÉES DANS LA COOPÉRATION



45

Alpes (cf. figure 5) ; au Brésil, les secrétariats à l'environnement des États fédérés du Minas Gerais, de São Paulo et du Paraná.

Les coopérations bilatérale et décentralisée s'articulent et se consolident mutuellement, comme le souligne Antoine Joly :

« Dans ce programme, l'articulation entre la coopération bilatérale et la coopération décentralisée est fondamentale [...]. L'intérêt de la coopération décentralisée est que, même avec des systèmes de gouvernance différents, les questions et les difficultés rencontrées sur les territoires sont très souvent identiques. Les résultats de ce programme innovateur pourraient même être diffusés en Europe et en Amérique latine » (Compte rendu de la Coopération, Ilha Bela, 2009).

La méthodologie adoptée par le réseau franco-brésilien est basée sur :

- Des séminaires annuels de formation, échanges, discussions en France et au Brésil, visites techniques et thématiques dans les deux pays ;
- Des groupes de travail et des ateliers thématiques ;

- Une communication et diffusion à travers un bulletin bimensuel, une exposition itinérante en France et au Brésil (cf. figure 6), et la participation à des événements en France et au Brésil sur les thèmes d'échange.

46

FIGURE 6

AFFICHE DE  
L'EXPOSITION ITINÉRANTE



Exposition Sul da Bahia - Flora Brasil



## Chapitre 2 - Le réseau de Coopération franco-brésilienne



FIGURA 7

MOSAIQUE DU  
RESEAU FRANCO BRÉSILIEN



Brasília 2007 - C. J. Delelis



Créoux Les Bains, 2008 - M. Joanny

47



Porto Seguro, 2006 - J. P. Delorme

Mosaïques d'aires protégées - Réflexions et propositions de la Coopération franco-brésilienne

## 2.2 Historique et construction participative

Comme cela a été évoqué au chapitre 1, la première initiative de coopération technique a eu lieu en 1996 avec le projet de création du Parc naturel régional du Pantanal, fruit d'un accord entre la FPNRF et l'État du Mato Grosso do Sul financé par l'Union Européenne.

Cette expérience a permis le rapprochement de représentants des deux pays engagés dans le

domaine des aires protégées et désireux de développer de nouveaux outils d'intégration et de participation.

Sur la base des discussions qui se sont tenues au niveau fédéral en 2001 et en 2003, des évolutions conceptuelles et pratiques développées et présentées lors d'événements internationaux (Accord de Durban, 2003), nationaux (Loi du SNUC et PNAP) et du mémorandum d'entente entre les ministères de l'environnement brésilien et français (Cayenne, 2004), le Secrétariat à la Biodiversité et aux Forêts et l'Ambassade de France ont œuvré ensemble pour

48

### Le Parc Naturel Régional du Pantanal - PNRP

Le PNRP a été créé par les représentants de l'État du Mato Grosso do Sul en 2002, dans le but de contenir les graves difficultés économiques vécues par les éleveurs de la région du Pantanal, en particulier dans le Bassin du Rio Negro, dans les communes de Corumbá, Rio Verde de Mato Grosso, Rio Negro, Corguinho, Aquidauana et Miranda. La proposition initiale réunissait une série de projets qui visaient, en plus de la valorisation de l'élevage de bovins de la région (à travers le concept de terroir), l'augmentation des ressources économiques des éleveurs via le tourisme et l'amélioration de la qualité de vie des habitants. Le modèle de parc français, reposant sur des actions volontaires n'excluant ni la population ni l'activité économique, a intéressé les habitants de la région.

Plusieurs résultats positifs ont été obtenus : diversification des revenus (expérimentation de la marque « Vitelo Pantaneiro », valorisation touristique), mobilisation et organisation sociale (création d'associations d'auberges, d'habitants de la région : UNIPAN, ...). Malheureusement, l'Institut du Parc du Pantanal (IPP), créé pour mettre en place le projet territorial (charte) établi avec les acteurs locaux, n'a pas donné suite à ses activités pour deux raisons principales : le manque d'une base légale et la difficulté de reproduire un modèle dans un pays aux réalités si différentes, ce qui n'a pas permis d'appliquer directement la catégorie PNR au Brésil.



Sources : Vargas, 2006 ; Jorge, 2003 ; Gonzales, 2006 ; Delorme, 2003 ; DGCID, 2008.

l'élaboration d'un projet de gestion durable des aires protégées. L'inclusion des projets de mosaïque (via l'appel à projets du FNMA) et des coopérations décentralisées est une démarche innovante dans la mesure où l'application territoriale a été associée aux axes de travail de la coopération bilatérale.

Dans le cadre de l'appel à projets de 2005 du FNMA, 7 projets ont été retenus par l'Ambassade de France au Brésil et le SBF-MMA (cf. tableau 3 et figure 7), pour échanger des réflexions et des expériences de gestion territoriale d'aires protégées avec des institutions et territoires français. De là s'est formé un réseau de coopération France-Brésil, chargé de définir les thèmes à discuter. Lorsque les coopérations décentralisées PACA-São Paulo et Rhône-Alpes-Parana ont adhéré au projet en 2007, trois autres mosaïques ont intégré le réseau : Juréia Itatins<sup>11</sup>, Ilhas do Litoral Norte de São Paulo et Lagamar, portant le nombre de territoires de projet brésiliens participant à la coopération à 10.

Tous les partenaires institutionnels et territoriaux cités plus haut ont participé au programme. Depuis 2006, cinq séminaires ont été réalisés pour codéfinir les thèmes d'intérêt et former les acteurs en termes de gestion et de développement territorial des aires protégées.

Le premier séminaire franco-brésilien a eu lieu à Porto Seguro (État de Bahia) en septembre 2006. Au terme de la rencontre, la proposition de coopération a été définie de la façon suivante : a) consolider l'articulation pour la gestion intégrée et transversale des territoires ; b) développer un système de gouvernabilité en mosaïques ; c) créer un réseau de gestionnaires d'aires protégées et un système de communication entre les mosaïques ; d) valoriser le patrimoine naturel et culturel en renforçant l'identité territoriale (certification des produits). Cette première rencontre a orienté le travail des rencontres suivantes.

La deuxième rencontre a duré 25 jours, entre novembre et décembre 2006, dans plusieurs régions de France. Elle a permis aux participants brésiliens de mieux comprendre les réalités françaises et plus particulièrement le thème majeur de l'aménagement territorial. D'après Maria Matoso, en charge du compte rendu,

« [...] *l'aménagement et le développement territorial, qui est un instrument politique important et efficace, est peu connu et pas appliqué au Brésil. L'aménagement territorial permet la hiérarchisation et l'intégration de plans, d'actions et d'investissements en*

<sup>11</sup> La mosaïque Juréia-Itatins a été proposée et créée en 2006 avec comme objectif de conserver la biodiversité de la forêt atlantique tout en maintenant la pérennité des communautés traditionnelles à travers un aménagement territorial de la région. Cependant, pour des questions juridiques, cette mosaïque a cessé d'exister officiellement.

**TABLEAU 3**  
LES 10 PROJETS DE MOSAÏQUES DU RÉSEAU DE COOPÉRATION

Nom de la mosaïque	État(s) Fédéré(s)	Coordinateur	Biome représenté	Nombre d'Unités de Conservation			Etat d'avancement
				Fédérales	Etats	Municipales	
Baixo Rio Negro (BRN)	Amazonas	IPE, Institut de Recherches Écologiques	Amazonie	3	7	1	en cours
Baixo Sul da Bahia (BSB)	Bahia	Fondation Movimento Ondazul	Forêt Atlantique	0	6	4	projet
Extremo Sul da Bahia (ESB)	Bahia	FLORA Brasil	Forêt Atlantique	5	1	1	en cours
Serra de Ibiapaba-Sobral (SIS)	Ceara – Piauí	Fondation du Rio Parnaíba – FURPA	Caatinga	5	1	0	projet
Itabira	Minas Gerais	Commune d'Itabira	Cerrado / Forêt Atlantique	2	3	6	projet
Sertão Veredas Peruaçu (SVP)	Minas Gerais	Fondation Pro-Natureza – FUNATURA	Cerrado	3	7	4	reconnu
Médio Macaé (MM)	Rio de Janeiro	Université Fédérale de Rio de Janeiro – UFRJ	Forêt Atlantique	1	0	2	en cours
Juréia - Itatins	São Paulo	Fondation Florestal	Forêt Atlantique	6 au total			—
Ilhas Marinhas do Litoral Norte de São Paulo (IMLSP)	São Paulo	Fondation Florestal	Forêt Atlantique	14 au total			reconnu
Lagamar	Parana	SEMA Paraná et ICMBio	Forêt Atlantique	33 au total			reconnu

Projet = élaboration, En cours = examiné par le MMA, Reconnu = Arrêté de création

Sources : C. Delelis, 2010 - A partir des documents fournis

50

*termes d'infrastructure et de développement. Tous les thèmes – agriculture, planification et développement économique et industriel, éducation, tourisme, environnement – sont traités de manière intégrée sur la base du développement durable et de l'aménagement territorial ».*

Le troisième séminaire s'est tenu à Brasília en novembre 2007. Il avait pour mission d'approfondir les débats réalisés à Porto Seguro en tenant compte des apprentissages acquis au cours du voyage du groupe brésilien en France. D'autres thèmes et demandes ont été insérés aux débats : a) connaître les méthodes pour formaliser les engagements via des chartes, des accords, etc. ; b) disposer d'un lieu d'interlocution au sein du Ministère de l'Environnement ; c) appui méthodologique dans la construction d'un projet de territoire ; méthodes pour établir un calendrier commun intégrant les différentes politiques publiques.

En 2008, le quatrième séminaire a été organisé en France en séances régionales pour permettre aux participants d'approfondir les méthodes et applications locales de la gestion territoriale des aires protégées. Dans chaque région visitée, une thématique a été travaillée : le tourisme durable et la gestion intégrée de la zone côtière dans la région PACA ; l'agriculture, la valorisation de produits et

la gestion forestière dans la région Rhône-Alpes ; la mobilisation sociale dans la région Nord-Pas-de-Calais. L'événement a contribué à faire progresser de manière considérable les concepts et les pratiques sur les mosaïques. Au final, les potentialités, défis et apprentissages acquis au cours du temps ont été organisés en trois grandes thématiques, devenues les axes centraux de la coopération :

- Gouvernance, mobilisation sociale et formation des conseils ;
- Développement territorial et création d'une identité territoriale sur la base des ressources naturelles, des produits et des services et valorisation des traditions locales ;
- Articulation des compétences et des politiques de gestion sur un même territoire.

Ces thématiques ont été débattues en tables rondes à l'occasion du cinquième séminaire, qui a eu lieu à Ilha Bela (État de São Paulo) en octobre 2009. Les échanges sur les méthodologies, les initiatives, les résultats d'expérience ont permis d'enrichir les réflexions présentées dans le chapitre suivant. Les résultats qui suivent sont basés sur les expériences de chaque projet de mosaïque et sur les apprentissages issus de ces échanges réalisés au sein du réseau franco-brésilien.

## Chapitre 2 - Le réseau de Coopération franco-brésilienne



São Paulo, 2008 - Fundação Florestal



Brasília, 2008 - C. J. Delelis

52



PNR Chartreuse, 2008 - C. J. Delelis



PNR du Verdon, 2008 - T. Rehder



Itabira, 2009 - M. Matoso



Ilhabela, 2009 - A. Lima

Mosaïques d'aires protégées - Réflexions et propositions de la Coopération franco-brésilienne



Un nouveau regard  
sur les mosaïques  
d'aires protégées

### 3.1. Gouvernance et mobilisation sociale

Les expériences de création de mosaïques de l'Appel à Projets 01/2005 du FNMA sont étroitement liées à la pratique de gouvernance territoriale<sup>12</sup>, un concept débattu et soutenu pendant le Congrès Mondial sur les Parcs de Durban en 2003. Le processus de gouvernance implique l'organisation de modèles de gestion qui intègre les différents réseaux socio-territoriaux pour un aménagement du territoire basé sur la conservation de la biodiversité, la valorisation socio-culturelle et le développement durable des mosaïques (Cardoso et al., 2010).

Il est important de souligner qu'une proposition de gouvernance territoriale va au-delà d'une simple gestion intégrée des unités de conservation généralement centrée sur la minimisation des processus administratifs. En effet, elle implique la création d'espaces de concertation représentatifs qui permettent un débat au sens large, la prise de décisions et les partenariats entre les acteurs d'un territoire donné.

Les mosaïques sont reconnues par le Ministère brésilien de l'Environnement à la demande des gestionnaires des unités de conservation. D'après la législation en vigueur, les mosaïques doivent créer

un conseil à caractère consultatif chargé d'intégrer, de manière participative, la gestion des aires protégées qui les composent. La genèse des mosaïques et leur mise en place varie selon les motivations et les objectifs locaux, la méthodologie et les instruments innovateurs de gestion utilisés. Elles possèdent des points communs et des différences avec les PNR, dont la création et la gestion reposent sur l'élaboration claire d'un projet en différentes étapes très distinctes (cf. figure 8).

#### Genèse des mosaïques

##### A) LES ACTEURS SOCIAUX ET LES PARTENAIRES DES PROJETS DE MOSAÏQUES

Les mosaïques sont le fruit de l'action sur le territoire d'une institution ou d'un groupe d'institutions qui tentent de convaincre les agents locaux d'en reconnaître le statut. Sur les 10 projets de mosaïques concernés directement par la coopération franco-brésilienne, 4 sont de l'initiative des organismes environnementaux publics de l'État fédéré ou de la Commune, 1 est coordonné par une fondation reliée à l'université publique, et les autres par des ONG environnementales et socio-environnementales (cf. figure 9).

<sup>12</sup> « Gouvernance territoriale » se réfère aux « initiatives qui expriment la capacité d'une société organisée territorialement à gérer les sujets publics à partir de l'engagement conjoint et coopératif des acteurs sociaux, économiques et institutionnels » (Dellabrida & Becker, 2003).

## Criação de um Parque Natural Regional na França

Aujourd'hui, l'initiative de création d'un PNR vient du (ou des) Conseil(s) Régional(aux) après délibération. La Région identifie le paramètre d'étude du territoire du parc et délègue l'élaboration de la Charte Parc à un organisme local public ou privé (groupes de collectivités ou association de préfiguration). Cet organisme réalise alors un diagnostic approfondi du territoire. L'ensemble du processus de formation et de reconnaissance du PNR est centré sur le projet territorial : la Charte Parc, élaborée par l'organisme local avec tous les partenaires engagés. Le Parc naturel régional Scarpe-Escaut est le premier PNR à avoir été créé en France, en 1968.

La Charte, adoptée à partir d'une délibération entre les communes, les groupements de communes et les départements concernés, comprend des actions et des règles définies collectivement et représentées sur une carte. Puis le Conseil Régional la transmet au représentant de l'État français dans la région (le Préfet), qui demande au Ministère de l'Environnement de classer ce territoire en PNR. Le Ministère de l'Environnement consulte le Conseil National de Protection de la Nature (CNPN), composé de scientifiques, de représentants d'institutions et de la société civile (usagers et ONG de protection de l'environnement). Les autres ministères impliqués doivent également émettre un avis sur le contenu de la Charte Parc avant l'instauration du décret. Un des critères retenus par le Ministère de l'Environnement pour l'acceptation de la création d'un PNR est la participation suffisante des acteurs publics et privés et des habitants du territoire. Les défis à relever sont : mobiliser l'intérêt de la population locale et réussir à élaborer une charte dans un délai inférieur à celui qui est habituellement de 4 ans.

Un décret du Premier ministre approuve cette classification pour une durée de 12 ans. Passé ce délai, la Région demande le renouvellement de cette classification, qui peut ou non être accepté. Dans le cas d'une demande de renouvellement, c'est la mise en œuvre de la Charte qui est évaluée. Ainsi, les PNR sont les seules collectivités françaises qui ont une obligation de résultat à travers le nécessaire renouvellement de leur classement.

(Source : <http://www.parc-naturels-regionaux.tm.fr/>; M. Marchyllie, C. Delelis)

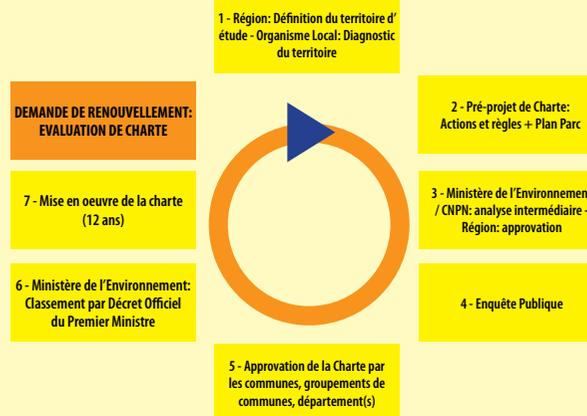


FIGURE 8

PROCESSUS DE CRÉATION ET DE RENOUELEMENT D'UN PNR

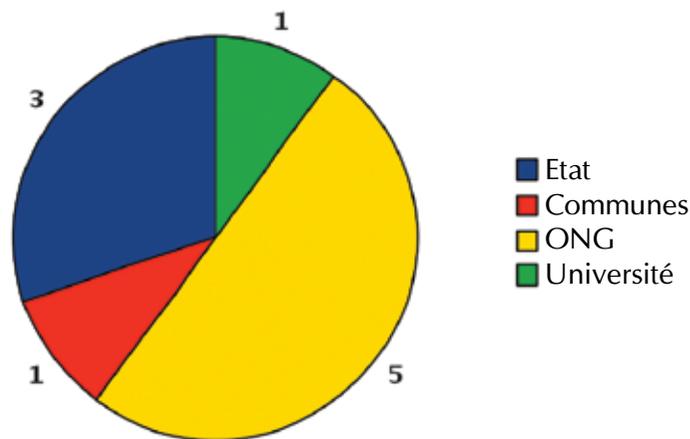
Quel que soit l'animateur du processus de création des mosaïques, il doit prouver sa légitimité à travers une série d'actions mobilisatrices et informatives, et établir des partenariats avec les institutions gérant les aires protégées et avec d'autres ONG ou organisations professionnelles (syndicats, associations de producteurs, coopératives, etc.). Cette configuration plus flexible et favorisant la participation sociale présente des points positifs et des points négatifs, qui sont apparus au cours des rencontres de la coopération.

Les points positifs sont : la souplesse et la rapi-

dité au niveau de la création des mosaïques, issues de la demande et de la proposition active de divers acteurs de la société locale ; la force de la société civile organisée pour proposer une gestion intégrée et participative ; la capacité de ces acteurs à construire des partenariats avec le pouvoir public ; une plus grande implantation auprès des communautés locales ; une meilleure adaptabilité aux réalités locales. Les points négatifs sont liés à : la difficulté d'institutionnaliser le projet auprès du pouvoir public ; le manque de garantie quant à un apport financier durable ; la difficulté à acquérir une légitimité locale.

56

FIGURE 9  
DIVERSITÉ DES  
ACTEURS SOCIAUX



Cette flexibilité a été perçue comme un apprentissage par les acteurs français, selon Stéphane Adam :

« *Les expériences brésiliennes montrent des démarches de concertation variées et très liées au contexte territorial, les Français peuvent tirer des enseignements de ces méthodes, comme par exemple le lien étroit qui est pratiqué au Brésil avec la société civile (importance des ONG), et la capacité à mettre en place des démarches beaucoup moins institutionnelles qu'en France* »

#### B) LES MOTIVATIONS ET LES ORIGINES DES PROJETS SONT DIVERSES

Les mosaïques ne sont pas créées, mais reconues. Cette prémisse exprime la motivation principale des animateurs des mosaïques impliqués dans le réseau franco-brésilien, à savoir : reconnaître et mettre en place, sur des aires protégées déjà existantes, des mécanismes de gestion intégrée et participative à l'échelle biorégionale – autrement dit, sur un territoire où il est possible de mettre en place une gestion pratique et présentant une identité commune. Au départ, cette gestion était centrée sur l'amélioration de l'efficacité administrative des aires protégées face à la faiblesse des ressources humaines et financières disponibles.

Une autre raison, d'importance variable selon la mosaïque, est la proposition d'élaboration et de mise en œuvre d'un Plan de Développement Ter-

ritorial (DT) pour valoriser les initiatives locales de production et de services liés à la biodiversité et aux traditions. Au fil des rencontres du réseau franco-brésilien, le Plan de DT, d'abord envisagé par son caractère « obligatoire » selon les termes de l'appel à projets du FNMA, a progressivement été perçu comme un outil de qualification stratégique des territoires. L'élaboration du plan de DT (ou DTBC) a été le principal élément déclencheur des mosaïques SVP, SIS et BSB. Ayant rejoint la coopération en 2008, la mosaïque du BRN a intégré cette vision stratégique dans ses actions.

Au delà des motifs de conservation de la biodiversité et de création d'une planification territoriale, d'autres facteurs de motivation des projets de mosaïques ont été identifiés :

- Renforcement du capital social et des réseaux socio-territoriaux en mettant l'accent sur l'identité territoriale et en créant des espaces d'influence des politiques publiques locales et régionales ;
- Nécessité de travailler avec un outil plus « opérationnel » pour mettre en œuvre les objectifs prévus dans les « macro-territoires », à l'exemple de l'Amazonie et de la Forêt Atlantique avec les réserves de biosphère et les corridors écologiques (exemples : mosaïques BRN, ESB, BSB, MM, de São Paulo et Paraná) ;

## Chapitre 3 - Un nouveau regard sur les mosaïques d'aires protégées

- Occasion de résoudre des conflits fonciers en conciliant l'intérêt de la conservation de la biodiversité avec les droits des populations traditionnelles (exemple : mosaïque Juréia-Itatins) ;
- Diminution de la fragmentation du paysage
- et facilitation du flux génétique en mettant en place des corridors écologiques entre les aires protégées de la mosaïque (exemples : ESB, Itabira, SVP) ;
- Opportunité de création de nouvelles aires protégées (exemples : ESB et Itabira).

58

### Le cas sui generis d'Itabira

Sur l'initiative du secrétariat à l'environnement de la ville d'Itabira (État de Minas Gerais), les objectifs de la mosaïque d'Itabira extrapolent d'une manière intéressante et novatrice les objectifs jusqu'alors exploités par les mosaïques. Itabira est une des villes les plus touchées à l'échelle mondiale par les nuisances environnementales :

exploitation minière, occupation désordonnée, brûlis, déforestation, manque d'assainissement, etc. Pour y faire face, les animateurs du projet ont établi trois objectifs : identifier, sur la base de la CDB et de l'Agenda 21, les paramètres essentiels pour l'orientation du Plan Municipal des Unités de Conservation d'Itabira afin d'atteindre le taux de 10 % d'aires protégées sur la commune ; avec le projet mosaïque, insérer la thématique environnementale de manière transversale dans tous les secteurs du pouvoir public municipal et soutenir le développement territorial durable en tenant compte des principes de l'identité territoriale.

La coordinatrice Maria Matoso explique : « Avec la mosaïque, les habitants de la zone rurale d'Itabira auront l'opportunité de construire leur identité territoriale, de retrouver leur identité culturelle, de créer des emplois et des revenus, d'améliorer leurs conditions de vie et, en même temps, de préserver la biodiversité locale. Grâce à cela, nous créerons des conditions favorables au retour des familles à la campagne, réduirons l'exode rural et inverserons le flux migratoire campagne/ville, très accentué dans la ville et dans la région avoisinante ».



PROJETO  
MOSAICO  
DE ITABIRA

C) LA MOBILISATION SOCIALE : UN PROCESSUS COMMUN

La gouvernance territoriale implique de reconnaître la société civile et ses institutions comme des sources de pouvoir dans les processus de gestion et de durabilité des aires protégées (Irving *et al.*, 2006). La participation<sup>15</sup> est une condition fondamentale pour la concrétisation des processus de construction des instances gouvernementales. L'exercice de la citoyenneté des individus et groupes locaux à travers des actions, discussions et propositions, favorise des changements dans la culture de ses organisations et dans la communauté elle-même, ce qui ne peut que fortifier les aires protégées.

Ce processus participatif ne doit cependant pas oublier que la société n'est pas seulement le lieu de l'harmonie ; elle est aussi, et surtout, le lieu des conflits et des confrontations dans les différentes sphères (Cozzolino & Irving, 2004).

Lors de la création et de la mise en œuvre des mosaïques, le débat sur les processus de mobilisation sociale a toujours été présent. En dépit des différents moyens utilisés, ces instruments ont en commun la mobilisation des acteurs pour la reconnaissance des mosaïques à travers la création d'un conseil.

D'autre part, ils se fondent sur l'idée selon laquelle la mobilisation doit aller au-delà des conseillers potentiels et impliquer tous les acteurs jouant un rôle dans les politiques de conservation de la biodiversité à l'échelle régionale. Le défi majeur des responsables des projets – que connaissent aussi beaucoup de PNR en France – fut de mettre en confiance un public qui demeurerait sur la réserve à l'égard des aires protégées. Les propos d'Agnès Lavergne et Yves Dhau-Decuypere, représentants de la région française Nord-Pas-de-Calais, illustrent fort bien cette réalité :

« La confiance est essentielle pour le développement du territoire [...] dans le bassin minier, nous nous sommes rendus compte qu'il fallait d'abord mener des 'actions citoyennes' pour récupérer l'estime des citoyens qui avaient perdu confiance en un territoire dégradé. La prise de conscience culturelle est importante pour connaître le milieu, le patrimoine culturel, etc., et ainsi parvenir à récupérer la confiance et la participation » (Compte rendu de la coopération, Ilha Bela, 2009).

59

Dans cette région du nord de la France, l'une des stratégies utilisées fut l'élaboration de mécanismes

<sup>13</sup> Pimbert et Pretty (1997) définissent 7 types différents de participation : (1) participation passive ; (2) participation aux données d'information ; (3) participation par consultation ; (4) participation pour des raisons matérielles ; (5) participation fonctionnelle ; (6) participation interactive ; (7) participation active. Pour ces auteurs, les types de participation (1) à (4) donnent lieu à des résultats superficiels, fragmentaires et sans effet durable sur la vie des personnes. Pour atteindre une conservation durable, la participation doit au moins être fonctionnelle (5).

de participation des habitants et de responsabilisation du citoyen dans les décisions locales, et ce à travers un Fonds de Participation des Habitants (FPH) ; une initiative spécialement développée pour rendre viables les « actions citoyennes » définies par décisions collectives (cf. Annexe 2, fiche 8).

Ainsi, pour les 10 mosaïques du réseau franco-brésilien, la mobilisation des acteurs et des réseaux socio-territoriaux de chaque mosaïque s'est faite d'après diverses méthodologies, temporalités et étapes. Signalons notamment :

- Cartographie des acteurs, des réseaux sociaux ainsi que du secteur politique, économique et culturel dans lequel se trouve la mosaïque. Les mosaïques ayant recouru à cette méthodologie se sont basées sur des outils tels que le système d'informations géographiques, les comptes rendus techniques institutionnels et les diagnostics participatifs ;
- Réunions et articulation institutionnelle à partir des mobilisations déjà existantes sur le territoire (La mosaïque SVP s'est basée sur la « Rencontre des Peuples du Grand Sertão-Veredas », la mosaïque BRN a procédé à des présentations auprès des conseils des UC et l'ESB a organisé une série de réunions avec les leaders des terres indigènes de la région) ;
- Formation d'instances mobilisatrices pour

co-responsabiliser plusieurs partenaires au niveau de la création de la mosaïque, de manière formelle ou informelle (« groupe gestionnaire du projet » dans la mosaïque BSB, « groupes de travail » dans les mosaïques SVP, BRN et ESB) ;

- Ateliers et séminaires sur des thèmes mobilisateurs et structurants pour les territoires (ateliers de sensibilisation pour informer, expliquer et proposer collectivement une organisation et des actions à mener dans les mosaïques BRN et ESB; séminaires sur le thème du tourisme et de la conservation environnementale à Ibiapaba-Sobral) ;

Il faut également souligner parmi ces expériences, la mobilisation des acteurs sociaux mise en place pour élaborer le Plan de Développement Territorial. Le plan présente l'avantage de contenir des objectifs plus larges que ceux de la conservation environnementale et d'être centré sur les identités territoriales. Les expériences acquises (avec un degré de réussite variable) par les mosaïques ayant adopté cette stratégie montrent que le plan parvient à mobiliser activement un grand éventail d'acteurs. Malgré son caractère informel, cette stratégie innovante s'est consolidée au cours des débats et des travaux de la coopération dans la mesure où elle se rapproche

du type de création des PNR français, qui exige la construction d'un Projet/Plan du territoire.

Une autre stratégie fut de recourir aux techniques de gestion des conflits (cf. fiche n° 4 en annexe 1) et d'auto-mobilisation pour la construction collective de pactes et d'accords et la légitimation des aires protégées. Ce fut le cas de la mosaïque Ilhas Marinas do Litoral Sul de São Paulo. La création des aires protégées marines a provoqué des conflits et une grande polémique avec certains secteurs de la population locale. Mais la capacité de mobilisation démontrée par les coordinateurs a permis de faciliter le processus de gestion et de communication.

#### D) LES LIMITES DES TERRITOIRES

##### DE MOSAÏQUES : UN EXERCICE DÉLICAT

La construction de la zone de délimitation des mosaïques est un exercice qui implique la définition d'un territoire d'action – c'est-à-dire l'aire proposée pour la gestion intégrée – et d'un territoire reconnu, qui est l'ensemble de la zone officielle de chaque aire protégée, définie après consultation et adhésion volontaire de tous les gestionnaires concernés. La zone délimitée devrait pouvoir englober les interstices et le milieu environnant, les zones tampons et urbaines, considérer le territoire comme un tout, une entité géographique et paysagère cohérente.

Plusieurs méthodologies et critères (cf. tableau 4) ont été utilisés pour définir les territoires des

mosaïques. Pour la plupart des mosaïques du réseau franco-brésilien, la première proposition a été établie au moment de la demande de soutien financier auprès du FNMA – ce qui a exigé l'adhésion préalable des gestionnaires. Après approbation et début des projets, certaines mosaïques ont mis en place des ateliers et des groupes de travail pour tenter de reconfigurer la zone en question à partir de critères plus solides.

Certaines mosaïques (ESB, SVP et BRN, notamment) tentent d'insérer officiellement les terres indigènes et d'autres territoires de populations traditionnelles dans leurs zones de délimitation partant du principe que leur inclusion est primordiale pour la cohérence du projet avec l'identité territoriale de la région. Mais d'après l'article 26 du SNUC, seules les unités de conservation peuvent composer les mosaïques. Un conflit s'est installé avec la loi qui donne encore lieu à des interprétations contradictoires sur l'insertion officielle des terres indigènes et d'autres aires protégées. Cette situation a contribué négativement à la configuration des mosaïques, contraire aux critères d'identité territoriale et à l'augmentation des efforts intégrés de conservation.

Les acteurs impliqués dans la création des aires protégées et oeuvrant pour la reconnaissance des mosaïques doivent prendre en compte la complexité du territoire. Dans la plupart des expériences, le regard des planificateurs est tourné vers les territoires officiels, reconnus par la législation

du SNUC. À de rares exceptions près, au moment de la délimitation de la zone les territoires sociaux, les aires privées et les municipalités sont généralement laissés de côté. Cette difficulté à comprendre les multiples territorialités, leurs formes d'expression et les conflits dont elles font l'objet, est directement

liée au critère normatif de formation des mosaïques, qui n'admet que l'adhésion des gestionnaires et ne considère pas suffisamment l'importance institutionnelle et légale des autres acteurs.

En France, le processus de création de PNR et la définition du territoire ont lieu en parallèle avec

TABLEAU 4

CRITÈRES DE DÉFINITION DE LA ZONE DE DÉLIMITATION DES MOSAÏQUES

Mosaïque	Superficie de la zone (ha)	Critères
Mosaïque SVP	1 783 799	Connexion ; Identité territoriale ; Corridor écologique ; Bassin hydrographique ; Zone tampon ; Opérationnalité de la gestion
Mosaïque ESB	Env. 80 000	Connexion et proximité ; Diversité de catégories ; Aire prioritaire pour la conservation ; Menaces communes ; Instruments de gestion existants ; Zone tampon ; Aire marine ; Limites des communes ; Corridor écologique ; Opérationnalité de la gestion
Mosaïque SIS		Connexion ; Limites des communes
Mosaïque MM	73 859	Connexion ; Bassin hydrographique ; Zone tampon ; Corridor écologique
Mosaïque d'Itabira	98 % de la zone municipale	Bassin hydrographique ; Unité de planification ; Corridor écologique ; Limites de la commune
Mosaïque BSB	Env. 600 000	Connexion ; Identité territoriale ; Limites de la commune
Mosaïque BRN	7 412 849	Connexion et proximité ; Aire prioritaire pour la conservation ; Identité territoriale ; Instruments de gestion existants ; Opérationnalité de la gestion ; Bassin hydrographique
Mosaïque IMLSP	Env. 316 240	Ensemble d'îles océaniques et d'UC de la zone côtière
Mosaïque de Jureia	110 898	Connexion ; Identité territoriale
Mosaïque Lagamar	2 119 000	Connexion

62

l'adhésion libre des collectivités locales, comme l'explique Jean-Philippe Delorme:

*« C'est un processus qui va du bas vers le haut avec une politique d'adhésion volontaire. C'est à dire que, lorsqu'on commence la création de PNR, on définit également le territoire. Et toutes les communes qui ont leur territoire concerné sont partenaires. Le territoire final du PNR, en réalité, est simplement l'ensemble des communes<sup>14</sup> qui ont décidé d'adhérer » .*

#### E) UN PROCESSUS DE RECONNAISSANCE À ÉLARGIR

Conformément au décret du SNUC, la dernière action pour clore la phase initiale du processus de reconnaissance de la mosaïque est l'obtention de la lettre d'adhésion des organismes gestionnaires. Ils peuvent adhérer ou non aux mosaïques, indépendamment de l'opinion de la société qui vit sur ou autour des aires protégées. Les lettres sont insérées dans un dossier qui contient également : le justificatif de la création d'une mosaïque ; la carte de la zone de délimitation ; les actes des réunions et des ateliers de travail ; l'avis du conseil consultatif. Le Ministère de l'Environnement – organisme qui reconnaît les mosaïques à travers le SNUC – exige également

que les UC soient régularisées, c'est à dire, inscrites au Registre National des Unités de Conservation. Lorsqu'il s'agit d'UC concernant seulement les États fédérés, les mosaïques sont instituées par les entités environnementales de ces États (exemples : mosaïques IMLSP et Juréia). La reconnaissance se fait prioritairement à travers un arrêté.

Sur les 7 projets retenus par le FNMA, la mosaïque SVP a été officiellement reconnue par l'arrêté du 24 avril 2009 ; la demande de reconnaissance de la mosaïque BRN a été déposée au Ministère de l'Environnement en octobre 2009.

Ainsi, il est un élément qui devrait être davantage exploité dans l'acte de reconnaissance des mosaïques : l'insertion des autres acteurs présents sur le territoire. Cette stratégie est observable dans les concertations menées par les PNR, pour lesquels l'adhésion des communes et des groupements de communes exige un long processus d'engagement et de mobilisation qui, d'une certaine manière, garantit la participation des intéressés. Cette participation est assurée par les normes de création du PNR et ne dépend donc pas uniquement de la bonne volonté des acteurs ou des responsables des aires protégées.

Le processus d'adhésion va de pair avec l'élaboration de la charte du parc, qui représente au final un contrat signé entre les parties. D'après le groupe

63

<sup>14</sup> Aujourd'hui, il est nécessaire d'obtenir une double adhésion : celle des Communes et celle des groupements de communes (intercommunalités).

brésilien engagé dans le réseau de coopération, l'aspect le plus important des PNR est la force du contrat. De fait, c'est à partir du contrat que les instances (société et pouvoir public) s'engagent à poursuivre des objectifs communs. L'efficacité de l'engagement moral, la pérennité de l'initiative et les résultats obtenus assurent le renouvellement de la certification du PNR pour douze années supplémentaires. De l'avis de Ronaldo Freitas et Frédéric Girard,

« La notion de contrat et de participation au projet est très intéressante, [...] l'instrument a une portée importante et les acteurs du territoire s'investissent, s'engagent, ils s'approprient le projet... » (Propos formulés lors du séminaire qui a eu lieu en France en 2008).

64

Mise en œuvre des mosaïques  
et instruments de gouvernance

#### A) LE CONSEIL DE MOSAÏQUE : UN INSTRUMENT CENTRAL

Le principal espace de gouvernance d'une mosaïque est son conseil consultatif<sup>15</sup>. Il correspond

sous certains aspects au syndicat mixte, qui exerce un rôle similaire au sein des PNR français mais présente des caractéristiques très différentes.

Prévu dans la Constitution Fédérale de 1988, le conseil consultatif est un espace public juridico-institutionnel d'intervention sociale en matière de formulation et de mise en œuvre de politiques publiques. Dans cet espace, les demandes doivent être légitimes. Des stratégies sont développées pour faire face aux conflits et pour établir un pacte démocratique entre les acteurs sociaux afin d'aller dans le sens de l'inclusion sociale. Historiquement, l'idée de conseil consultatif se réfère à un espace de concertation et de décision démocratique, destiné à créer une culture citoyenne et responsable (Loureiro et al., 2008).

Pour former ce conseil, il faut prendre en compte la diversité des acteurs sociaux et définir des thèmes mobilisateurs et intégrateurs pour se diriger vers une gestion démocratique et participative. Le conseil de la mosaïque est présidé par un des responsables des unités de conservation qui le composent, choisi par la majorité des conseillers.

Mettre en place un conseil de mosaïque qui intervienne sur les trois dimensions indiquées par le

<sup>15</sup> D'après le SNUC, chaque UC doit créer son conseil consultatif ou délibératif. Il sera présidé par le directeur de l'UC, qui désignera les autres conseillers indiqués par les secteurs représentés. Dans les unités de protection intégrale, les conseils sont consultatifs ; dans les unités d'utilisation durable, ils sont délibératifs seulement dans le cas des réserves extractivistes et des réserves de développement durable. Dans le cas des mosaïques, les conseils doivent être consultatifs, ce qui signifie qu'ils ne peuvent en principe prendre de décisions structurelles ou fonctionnelles.

SNUC (biodiversité, sociodiversité et développement durable) représente un défi que doivent relever les gestionnaires et la société civile intéressée par la gestion de ce territoire. En effet, les différentes catégories d'aires protégées répondent à un ensemble de normes juridiques et de particularités administratives. Sagesse et sensibilité sont donc de mise, d'autant que la plupart des UC brésiliennes ont derrière elles un historique de création conflictuel. Par conséquent, l'objectif majeur du conseil est de construire une « nouvelle » connaissance, susceptible de devenir un paradigme de base pour des actions territoriales intelligentes.

La mosaïque BRN, par exemple, prévoit d'autres missions pour le conseil de mosaïque, en plus de celles prévues par le décret du SNUC ; ces objectifs supplémentaires sont le fruit d'une série d'enseignements collectifs sur les potentialités des mosaïques comme instruments de développement territorial et de gouvernance, alliés à la prise en compte des innovations provenant de la coopération. Exemples : l'élaboration d'un plan d'éducation environnementale ; le soutien aux organisations humanitaires ; la proposition et l'incitation aux activités économiques durables ; l'encouragement de l'engagement des communautés locales dans le processus de gestion de la réserve de biosphère de l'Amazonie Centrale ; l'approbation et la mise en place du plan de développement territorial ; la

proposition d'instruments de développement durable qui contribuent à la valorisation des produits, des services et des connaissances issus de la mosaïque ; le respect des principes et des objectifs de la Politique Nationale de Développement Durable des Peuples et Communautés Traditionnelles.

Sur le plan hiérarchique, le conseil consultatif des mosaïques n'est pas supérieur aux autres conseils des unités de conservation. Il est chargé de regrouper un système de gouvernance qui vise, en plus des objectifs, à consolider les conseils existants et les initiatives locales, sans superposer d'autres finalités ou bureaucratiser le processus. Il est un animateur régional, c'est-à-dire un mobilisateur de réseaux sociaux du territoire (gouvernement, associations, ONG, entreprises, forums, Conseils). Son rôle est d'établir des processus de concertation continue et de définir des actions à grande échelle. La mosaïque est un forum de relations institutionnelles qui a le pouvoir de renforcer des échanges régionaux, favoriser les échanges d'expériences et les mobilisations, sans pour autant nuire à l'autonomie de gestion de chaque aire protégée.

Outre les conseils, les mosaïques peuvent prévoir d'autres espaces et structures de gestion non prévus par la loi, tels que : le secrétariat exécutif, chargé de soutenir l'action de la présidence et des conseillers ; les comités techniques ou groupes de travail, pour mettre en œuvre des actions sur

des thèmes spécifiques décidés par le conseil. Les mosaïques SVP, BRN et ESB ont opté pour une division fonctionnelle en deux ou trois sous-territoires de façon à élargir le développement et la représentativité du conseil sur le territoire, qui est très souvent très vaste. La composition du conseil doit dans la mesure du possible être paritaire entre pouvoirs publics et société civile. Quant au nombre de représentants, il reste variable.

66 Les mosaïques doivent être capables de composer dans les limites que leur impose leur fonctionnement, la première d'entre elles étant l'impossibilité de réaliser des délibérations, même si, dans la pratique, les mosaïques sont en fait consultatives pour les questions liées à chaque aire protégée en particulier, et délibératives quand il s'agit d'actions conjointes à analyser dans le détail (RBMA, 2009). Le respect et la possibilité de participation des personnes et des groupes socio-culturels différents (dont les peuples traditionnels et indigènes<sup>16</sup> mais aussi les femmes, les jeunes et les personnes âgées) sont également des éléments fondamentaux.

Une autre limite de poids, rencontrée dans presque toutes les mosaïques étudiées, est l'absence d'une culture de coopération entre les sphères de

gestion de chaque aire protégée, rendant difficile le travail de gestion conjointe au quotidien. La difficulté du traitement conjoint de questions collectives telles que les incendies de forêts, le contrôle, l'éducation à l'environnement, la régularisation foncière, etc., sont des exemples de ces limites culturelles.

La Loi 11 107, promulguée en 2005 au Brésil, a donné naissance à la création d'un groupement public intercommunal destiné à réunir les organismes fédérés autour d'un projet commun par le biais d'un contrat. L'équivalent, en France du syndicat mixte (cf. ci-dessus).

Il s'agit d'un instrument légal qui permet la constitution d'une personne morale, la définition des obligations contractuelles des organismes concernés, la gestion des ressources externes, le recrutement d'une équipe technique, etc. Si au Brésil son utilisation la plus fréquente reste liée à l'assainissement de base des régions métropolitaines, il ne fait aucun doute qu'il pourrait devenir un véritable instrument de gouvernance pour les mosaïques, à l'exemple de ce qui se passe en France : la concrétisation d'un accord entre les parties et la possibilité d'instrumentalisation de ces dernières pour les signatures de contrats et les dotations budgétaires.

<sup>16</sup> Les territoires sociaux – des peuples traditionnels et indigènes – obéissent à des logiques de gestion distinctes et spécifiques, selon la construction culturelle et politique de chaque peuple – ce qui donne lieu à des modes de gestion complexes.

## Les syndicats mixtes en France

Le syndicat mixte est une structure publique de gouvernance locale qui regroupe différents types de collectivités territoriales : régionale, départementale, communale ou intercommunale. Il a pour objectif de garantir les activités ou les services utiles pour chacune des personnes morales associées.

Les syndicats mixtes ont été créés par le décret-loi du 30 octobre 1935, dont l'article 1 disposait que « les départements, communes, chambres de commerce et établissements publics peuvent se regrouper sous forme de syndicats pour l'exploitation, par voie de concession, de services publics représentant un intérêt pour chacune des personnes morales en cause ». Par la suite, le décret n°55-606 du 20 mai 1955 a autorisé la coopération entre collectivités territoriales de niveau différent, élargissant ainsi leur champ d'action, et les a soumis à des règles de fonctionnement plus souples. Ils sont l'objet d'une convention adoptée à l'unanimité et administrés par un comité. La création des syndicats mixtes est autorisée par décret du représentant de l'État dans le département où ils siègent.

Les compétences exercées par les syndicats mixtes sont variables : ils vont du développement local à la question de l'infrastructure, de l'éducation, des transports, de l'énergie, etc. Les Parcs naturels régionaux de France sont gérés par des syndicats mixtes ouverts, constitués selon l'article L-5721-2 du Code Général des Collectivités Territoriales et regroupant les signataires de la Charte Parc – parmi lesquels doivent figurer des représentants des communes et du Conseil régional. Dans la plupart des cas, le département est aussi représenté. Il peut aussi y avoir des représentants socioprofessionnels (on parle alors d'un syndicat mixte ouvert « élargi »).

Ainsi, la mise en place de la Charte du Parc est de la compétence des membres du syndicat mixte. Ce dernier décide et met en place les actions du PNR. L'équipe du Parc est employée par le syndicat mixte, qui est toujours accompagné d'un comité scientifique. En plus de voter le budget, composé de contributions des Communes, du Département, de la Région et d'une dotation des ministères et de l'Union Européenne, des accords avec d'autres partenaires publics peuvent être établis. Le syndicat mixte émet son avis sur les projets d'infrastructures, de logements et de créations d'entreprises à l'intérieur du parc. Il détermine si les plans directeurs et autres documents d'aménagement territorial sont compatibles avec la charte du parc. Le syndicat mixte est une entité juridique en soi : il peut signer des accords avec des propriétaires, des entreprises et des financeurs, acquérir des terrains et du matériel, embaucher du personnel.

À la différence des conseils des mosaïques, tous les membres et le président sont des représentants élus. Dans la plupart des cas, les représentants de la société civile n'ont pas de pouvoir de vote. Les autres entités (chambre d'agriculture, chambre du commerce, ONG...) sont invitées mais sans pouvoir de vote.

Source : Documents du Parc Naturel Régional Scarpe-Escaut - <http://www.parc-naturels-regionaux.tm.fr/fr/approfondir>

B) UN MANQUE DE DURABILITÉ FINANCIÈRE DES PROJETS

Pour maintenir leurs activités, les mosaïques sont dépendantes des ressources de programmes et fonds nationaux et internationaux, ainsi que des ressources mises à disposition par les unités de conservation (quand elles existent).

D'un point de vue financier, il existe quelques initiatives intéressantes :

- **Fonds pour les Aires Protégées (FAP) :** Instauré par le Programme des Aires Protégées en Amazonie (ARPA)<sup>17</sup>, le FAP est un fonds de capitalisation permanente qui doit posséder un capital principal suffisant pour générer des revenus liquides capables de couvrir une partie des dépenses courantes des unités de conservation incluses dans le programme. L'objectif du FAP est de disposer d'un capital de 240 millions de dollars d'ici 2012. La seconde phase du FAP prévoit le soutien de la gestion intégrée et participative des mosaïques amazoniennes ;
- **Fonds Municipaux :** La commune d'Itabi-

ra a créé le Fonds Spécial pour la Gestion Environnementale à travers la Loi Municipale n° 3761/2003. Il est destiné à soutenir financièrement le développement de programmes, projets et activités de préservation de l'environnement ;

- **Fonds pour la mosaïque :** La mosaïque SVP a proposé dans le cadre du Plan de DTBC la création d'un fonds composé de différentes sources et géré par son conseil (FUNATURA, 2008). Ce fonds est actuellement analysé en partenariat avec l'Institut des Études Forestières du Minas Gerais IEF-MG. Débattue dans les ateliers des mosaïques de la réserve de biosphère de la Forêt Atlantique, l'idée d'un fonds national pour les mosaïques est une démarche très intéressante qu'il convient d'approfondir ;

Renforcement de l'apport financier et de l'équipe des UC pour la gestion intégrée. Les ressources mises à disposition des UC brésiliennes sont insuffisantes. Les ressources provenant des dédommagements en cas de

<sup>17</sup> Résultat du partenariat entre le gouvernement fédéral, les représentants des États fédérés de l'Amazonie, la Banque de Développement allemande (KfW), l'Agence de Coopération Technique allemande (GTZ), la Banque Mondiale, le Fonds pour l'Environnement Mondial (GEF) et WWF-Brasil, le programme ARPA est coordonné par le Ministère de l'Environnement. Son exécution technique et opérationnelle est à la charge des institutions publiques responsables de la gestion des unités de conservation (tels que l'ICMbio et les organismes environnementaux des États fédérés de l'Amazonie). Et son exécution financière est de la compétence du Fonds Brésilien pour la Biodiversité (Funbio). La société civile organisée intègre également l'accord institutionnel en participant à des instances spécifiques chargées de son contrôle et de sa gestion.

## Chapitre 3 - Un nouveau regard sur les mosaïques d'aires protégées



Januária Mosaïque Sertão Veredas Peruçu - FUNATURA



Mosaïque Médio Macaé - UFRJ



Mosaïque Itabira - SMMA/Itabira



Mosaïque Extremo Sul da Bahia



Mosaïque Baixo Sul da Bahia - Guiga



Mosaïque Baixo Rio Negro - IPÊ



## Chapitre 3 - Un nouveau regard sur les mosaïques d'aires protégées

nuisance environnementale (infrastructures, actions économiques) et prévues par le SNUC peuvent être allouées à la gestion de l'ensemble des aires protégées.

Maria Cecília Wey de Brito – Secrétaire d'État chargée de la Biodiversité et des Forêts SBF/MMA – a pour sa part évoqué la possibilité de créer des Organisations de la Société Civile d'Intérêt Public, ou OSCIP :

*« Il serait intéressant d'imaginer que la mosaïque devienne d'un point de vue formel une OSCIP. Elle serait ainsi candidate à toute une série d'autres ressources, y compris des aides éventuelles du gouvernement fédéral ».*

70

La question fondamentale se posant pour la durabilité de la mosaïque est la mise en place d'un plan stratégique ou d'un plan de développement territorial – chaque plan devant prévoir les stratégies financières (contributions et gestion).

Que ce soit via une OSCIP, un groupement public ou un autre instrument à définir, doter les mosaïques d'un instrument juridique est essentiel pour permettre l'institutionnalisation des partenariats, des contrats et des accords et ainsi garantir la durabilité de leurs actions.

### 3.2. Identité et développement territorial

Les aires protégées doivent être pensées comme un outil doté d'un réel potentiel pour le

développement, et non comme une entrave aux processus économiques et sociaux (Gurgel *et al.*, 2009). Elles doivent permettre de renforcer les territorialités en encourageant les liens d'identité et de coopération basés sur l'intérêt commun de protection, valorisation et capitalisation de ce qu'elles possèdent : les spécificités paysagères et autres caractères typiques, la nature en tant que ressource et patrimoine culturel, les pratiques productives et les potentialités économiques. En plus de faciliter le processus de gouvernance, le concept de construction d'une identité territoriale au sein d'une mosaïque d'aires protégées véhicule l'idée d'une appartenance à un lieu ; il peut servir de support à la construction de la proposition de développement territorial.

Dans le cadre de la coopération, l'étude des mécanismes de valorisation des produits, services et savoir-faire – sur la base des patrimoines naturels et culturels des aires protégées – a permis de mettre en place des réseaux sociaux fondés sur la territorialité. L'objectif était de découvrir et de construire des formes de développement alternatives pour les mosaïques tout en garantissant la pérennité des aires protégées et le bien-être des bénéficiaires de ce processus via une économie à échelle humaine, basée sur la participation effective et la durabilité. Avec cette approche, la Coopération technique a mis en avant : la prise en compte des aires protégées dans le processus de développement régional, l'importance

du projet territorial co-construit et partagé, le rôle du facteur économique socioculturel et la qualité de vie de tous les habitants.

Lors d'une rencontre organisée en 2002 au PNR du Livradois Forez, les membres français ont présenté leur travail sur le développement territorial durable. Ils ont mis en évidence l'action intercommunale pour la mise en œuvre de politiques publiques sur le territoire ; la construction d'une identité territoriale et le développement de la « marque parc » (cf. fiche 3, Annexe 2) pour ajouter de la valeur aux produits des aires protégées brésiliennes. Lara V. Ferreira, l'une des participantes brésiliennes, souligne l'importance de ces mécanismes :

*« Ce que j'ai surtout appris de la culture française (en plus de ses idéaux historiques) en gestion des parcs, ce sont la mise en valeur et l'utilisation profitable des potentialités de la région. Parfois il s'agit d'un simple détail, à l'exemple de la marque parc qui a été idéalisée pour ajouter de la valeur aux produits et aux services rendus dans la région, ou encore les itinéraires touristiques qui exploitent le savoir-faire des communautés au niveau de la production de fromages, vins et autres produits ».*

La notion de paysage est fondamentale dans la construction des propositions de mise en place des mosaïques. Le paysage doit être entendu comme une

construction symbolique et matérielle du rapport entre l'être humain et l'environnement, entre la nature et la culture. Le paysage évolue tout au long de la relation bioculturelle, il produit des potentialités et des ressources essentielles à la vie humaine et non-humaine.

*L'importance du projet territorial: le Plan de Développement*

Le Plan de développement territorial (DT), outre son rôle d'outil de mobilisation sociale que l'on a déjà évoqué, est un instrument central dans la réflexion sur les mosaïques. La qualification des territoires en aires protégées, les dialogues du réseau franco-brésilien et la nécessité – dans le cadre de l'ARPA – de consolider et de favoriser des instruments, des plans et des actions structurels pour la durabilité des unités de conservation amazoniennes, ont donné lieu à une négociation interne au Secrétariat à la Biodiversité et aux Forêts du MMA (avec l'ARPA, l'IBAMA et le FNMA) pour élaborer l'appel à projets du FNMA. Les objectifs de cet appel à projet étaient de favoriser la mise en place de mosaïques d'aires protégées sur la base d'un projet de territoire (appelé DTBC : développement territorial sur base conservationniste) et d'un conseil de mosaïque.

Un projet de développement territorial consiste à établir des associations entre développement et conservation, en établissant et en consolidant les filières productives/économiques basées sur les

produits et les services générés par les activités menées par la population et des institutions locales investies dans la conservation et la valorisation des ressources : gestion forestière (exploitation ou non du bois), agriculture biologique, pêche, élevage, utilisation publique (tourisme, loisirs, éducation), services écologiques (conservation du climat et de l'eau), recherche et bioprospection. Et ceci dans la mesure où les caractéristiques de ces activités leur permettent d'être soutenues par les gestionnaires d'aires protégées et cohérents avec les objectifs de préservation.

72 D'après Weigand Jr. (2005), le Plan de DTBC doit être une alliance, un accord qui mobilise plusieurs acteurs en vue d'une même finalité : développer un territoire en conservant la nature et en en faisant bénéficier les populations locales. Sa conception doit se faire avec la participation de ces acteurs. D'autre part, il est tenu de : créer une entité de gestion qui exprime l'unité (même si elle est certes toujours conflictuelle) du groupe ; être capable d'élaborer une stratégie claire et objective de développement qui apportera des bénéfices économiques et sociaux ; consolider l'identité entre les acteurs ; permettre la mobilisation du capital social local et des ressources externes ; et organiser le développement territorial.

L'idéalisation et la mise en œuvre de ces plans ont fait l'objet de nombreux échanges pendant la coopération, avec pour référence la charte des PNR (cf. Fiche 2, Annexe 2). La charte est un outil

inséparable de la logique de constitution des PNR en tant que projets de territoire. Les Brésiliens sont très désireux de comprendre sa logique et son applicabilité (Compte rendu du réseau franco-brésilien, Brasília, 2007), et les Français voient dans la notion de projet de territoire un élément-clé des coopérations bilatérale et décentralisée – comme l'illustrent les propos de Geneviève Sevrin :

« *Territoires de projet et de compétences – lieux d'expérimentation d'une approche intégrée du développement, aujourd'hui confortés – outil de mobilisation d'une large ingénierie au service d'un seul projet de territoire : nul n'a son pareil [...]* ».

La conception des plans de DT a varié selon les mosaïques, à l'exemple des mosaïques SVP et BRN – 2 mosaïques dont les plans sont déjà achevés ou en stade final d'élaboration. Si la première a associé la création du conseil au processus d'élaboration du plan de développement, la deuxième a formé le conseil et établi parallèlement un diagnostic du territoire pour ensuite faire intervenir le conseil déjà formé. Le point commun entre ces deux expériences est que le processus de développement territorial des mosaïques est fortement lié à la consolidation et au soutien de bonnes pratiques ancrées sur la biodiversité, le paysage et les traditions locales, avec l'intégration des secteurs locaux dans la logique des chaînes de production courtes.



## Chapitre 3 - Un nouveau regard sur les mosaïques d'aires protégées

Les principales critiques à l'encontre des plans de DTBC conçus ou en cours d'élaboration (appelés aussi « Plan de Gestion Intégrée et Développement Territorial par la mosaïque BRN) sont :

- Une action trop ambitieuse, difficile à appliquer dans la réalité, en particulier d'un point de vue financier (davantage un « plan d'intention ») ;
- Un manque d'accord et d'obligations contractuelles, qui entraîne le manque de responsabilisation des partenaires pour leur mise en place ;
- Un manque de pouvoir contraignant du plan, qui ne possède actuellement aucune existence légale et s'articule peu avec les autres plans territoriaux existants.

Bien que les états d'avancement dans l'élaboration des Plans de DT soient variables, toutes les mosaïques ont mis en avant des potentialités de développement territorial (informations diffusées en France et au Brésil lors d'une exposition réalisée en 2009), généralement liées au tourisme écoculturel produits de la sociobiodiversité (agroécologie, pêche, pratiques extractivistes, pêche artisanale, services environnementaux, artisanat), la question de la valorisation des produits et services étant effectivement

centrale dans la question du développement et de l'identité territoriale.

*La valorisation des produits et des producteurs: union entre biodiversité et tradition*

Vu la très grande diversité d'initiatives et de potentialités agricoles, forestières, animales, artistiques, culturelles, gastronomiques et de services de la sociobiodiversité du Brésil rural, le défi majeur est de développer un modèle économique qui incorpore ces ressources et les sujets qui les produisent de manière plus équitable, respectable et durable. Les biens et les services produits à partir de l'interaction socioculturelle entre les populations locales et les techniques traditionnelles d'accès et de gestion des ressources naturelles forment ce que nous appelons les produits de la sociobiodiversité (MDA, 2008). Les spécialistes estiment que le renforcement des filières de produits/services issus des ressources de la biodiversité est essentiel pour intégrer la conservation et l'utilisation durable des écosystèmes au développement économique, tout en conservant les paysages bioculturels et en consolidant l'identité.

La possibilité de développer qualitativement ces potentialités territoriales de produits et de service en lien avec le territoire d'origine dépend de trois conditions<sup>18</sup> :

<sup>18</sup> Sur la base des travaux de Berard & Marchenay (2007).

LE PRODUIT OU SERVICE : le territoire d'origine doit posséder une caractéristique différente et de qualité, capable de se distinguer sur un marché spécifique de consommateurs. En même temps, le produit ou le service doit être intégré dans des chaînes de production courtes et provenir de processus écologiquement durables ;

LE LIEU : le produit ou le service est le résultat des ressources humaines et naturelles du lieu ;

74 LES PERSONNES : les producteurs locaux associent des éléments des traditions et un savoir-faire. En collaboration avec les autres acteurs, ils créent une valeur de marché, préservent les processus et cherchent – à travers divers soutiens – à mettre en place des systèmes plus solidaires, coopératifs et justes.

Malgré les grandes différences entre les contextes des deux pays, l'enjeu de la coopération était d'appréhender des instruments permettant la valorisation de la production agricole et forestière des mosaïques, en tenant compte des différents types d'agriculture et des pratiques extractivistes des territoires.

Les expériences échangées en France et les débats entre les participants du réseau franco-brésilien ont donné lieu à des enseignements et à des lignes d'actions compatibles avec la valorisation de la biodiversité agricole et forestière. Parmi les thèmes étudiés, nous pouvons citer :

- Les démarches de valorisation de productions agricoles et de l'agriculture : Agriculture biologique (AB), Appellation d'Origine Contrôlée (AOC), Marque Parc, agritourisme (cf. ENCADRÉ).
- D'autres outils présentés par la Région Rhône-Alpes : les réseaux d'associations de producteurs, les marchés liés aux événements touristiques, les marchés à la ferme, les points de vente collectifs gérés par les producteurs, les espaces « produits locaux » dans les Grandes et Moyennes Surfaces ....

La nécessité de se différencier des autres produits développés à grande échelle (par exemple le bois du massif de la Chartreuse fait actuellement l'objet de la procédure d'obtention d'AOC) et de travailler en réseau ont été bien illustrés dans les échanges de la coopération.

#### A) EXEMPLES DE POTENTIALITÉ DE VALORISATION DES PRODUITS ET SERVICES

Exemples de potentialité de valorisation des produits et services

Dans la région de la mosaïque BRN, les filières de production des produits et services de la biodiversité ont pour caractéristiques d'être à la fois courtes et formées par des réseaux socioculturels très complexes.

**TABLEAU 5**

PRODUITS ET SERVICES DE LA BIODIVERSITÉ DANS LA MOSAÏQUE BRN

Agriculture	Extractivisme	Elevage	Artisanat
Fruits régionaux, fruits des palmiers, sous-produits du manioc, semences, plantes médicinales et ornementales, gastronomie régionale	Fibres, lianes, résines, plantes médicinales, huiles, semences, noix	Pêche vivrière et commerciale, poisson ornemental, chasse, pisciculture, apiculture	Produits artisanaux en fibres, lianes, semences, bois et céramique

Le tableau 5 présente les produits et les services de la biodiversité identifiés jusqu'à présent par le Plan de DT. La complexité des chaînes productives de la BRN est également due à l'échange intensif de savoirs, de savoir-faire, de travaux collectifs communautaires, d'échange de produits, d'informations et de connaissances entre les agents productifs, au sein de vastes réseaux de relations socioculturelles. Le plan de DT va proposer l'intégration des produits de la sociobiodiversité et des activités touristiques dans la logique des filières de production courtes.

Le plan de DTBC de la mosaïque SVP a pour sa part analysé le grand potentiel de l'extractivisme de la région en termes d'alimentation, d'industrie de cosmétiques, d'énergies propres et de plantes médicinales. 135 espèces végétales au potentiel extractiviste ont été cataloguées : arbres fruitiers de la région, plantes médicinales, production d'huiles,

ressources culinaires, artisanat, construction de maisons simples, de fazendas, de clôtures, d'étables, d'enclos, utilisation ornementale. Certains fruits comme le pequi, le buriti, le murici, la cagaita, le cajuí et la mangaba possèdent une caractéristique multifonctionnelle. La FUNATURA a mis l'accent sur l'artisanat dans le plan de DTBC, à travers l'utilisation de fruits, graines, troncs, feuilles, branches, boue et fibres pour la confection de meubles, hamacs, paillasons, corbeilles, chapeaux, boucles d'oreilles, instruments musicaux, bijoux bio, vases, etc. (FUNATURA, 2008).

75

B) L'ÉCOTOURISME SUR BASE COMMUNAUTAIRE ET LE TOURISME ÉCOCULTUREL : UNE ACTIVITÉ À ORGANISER

Le tourisme est une pratique que toutes les mosaïques doivent privilégier, dans la mesure où il ajoute de la valeur aux activités traditionnelles du

## Charte Européenne du Tourisme Durable dans les Espaces Protégés

La France est la première destination touristique au monde, avec près de 75 millions de visiteurs par an. L'activité touristique dans une zone protégée est, par définition, la possibilité de promouvoir un développement économique, social, environnemental et culturel. Malgré la simplicité apparente de la démarche, il faut suivant le lieu tenir compte des impacts environnementaux, proposer des produits naturels aux touristes et stimuler l'identité locale avant d'en arriver au tourisme durable. Cette procédure fonctionne quand elle est élaborée de manière participative et en partenariat avec les acteurs de la gestion environnementale et les acteurs touristiques, car le tourisme peut aussi devenir le pire ennemi de l'environnement s'il n'est pas soigneusement développé. En France, les PNR sont devenus un lieu exemplaire pour expérimenter ces formes de développement durable.

La Charte Européenne du Développement Durable dans des Espaces Protégés a été établie en 2001 par la FPNRF à la demande de la Fédération Européenne des Parcs (Europarc). Basée sur 12 principes, elle vise l'application du concept de tourisme durable dans les aires protégées. Y adhérer, c'est adopter une méthode de travail local basée sur la participation. Chaque signataire s'engage dans un programme d'action d'une durée de 5 ans. La charte est structurée en trois volets pour engager les différents acteurs : les aires protégées, les prestataires touristiques et les tour-opérateurs. La Fédération Europarc contrôle la conformité de la mise en place de la charte. Depuis sa création, 78 aires protégées européennes ont été certifiées par la charte, dans 8 pays européens. En France, 17 zones ont été certifiées, dont 13 PNR, 3 parcs nationaux et réserves de biosphère et 1 réserve naturelle.

L'adhésion à la charte permet à l'aire protégée de pratiquer le développement durable sur son territoire, de renforcer la sensibilisation et la communication positive avec le public et de rendre crédibles ses actions auprès de l'opinion publique. Elle permet un plus grand engagement des professionnels du tourisme dans les politiques de préservation des aires protégées, renforce l'action transversale et en réseau et donne la possibilité de pouvoir travailler en collaboration avec d'autres aires protégées. Dans ce processus, les prestataires touristiques et les tour-opérateurs se distinguent sur le plan européen ; ils apprennent à adopter une gestion respectueuse de l'environnement, développent de nouvelles opportunités commerciales en attirant des clients sensibles aux espaces protégés et bénéficient du soutien de l'aire protégée pour élaborer des produits régionaux.

Source : Journal des Parc, 2006, Tourisme durable : la liberté d'expérimenter ; [www.european-charter.org](http://www.european-charter.org)



territoire. Il correspond « au maillon de la chaîne qui permet d'associer les produits de la biodiversité aux restaurants, hôtels, guides, itinéraires, randonnées, etc., et donc d'auto-valoriser la région », comme l'indique Caroline J. Delelis dans sa présentation réalisée en 2008 dans le BRN.

La mosaïque d'Itabira voit les produits de la biodiversité comme un moyen de diversifier les options de visite et de fourniture des produits/services aux touristes. Y sont développés : l'agriculture biologique (élevage caprin et ovin), la culture de fleurs tropicales et tempérées (roses), la production phytothérapeutique, les produits forestiers (bois et végétaux, gestion forestière), l'artisanat, l'apiculture et la pisciculture.

Dans la mosaïque BSB, les communautés traditionnelles sont surtout formées de pêcheurs vivant le long de la bande côtière et à l'estuaire du littoral. Ils vivent essentiellement de la pêche artisanale (poissons, moules et crustacés). Sont également présents sur les territoires les habitants de quilombos, qui vivent de la pêche artisanale, de l'agriculture ou de l'extractivisme végétal (fibres ou pailles de palmiers, notamment). La Fondation Ondazul et ses partenaires pensent que la valorisation de ces communautés et de leurs savoir-faire traditionnels est possible à partir de la mise en œuvre d'un « green business » mettant l'accent sur l'attractivité du territoire et le tourisme associatif.

Dans le cadre de la coopération décentralisée,

et plus spécifiquement de celle établie entre la région PACA et l'État de São Paulo, un travail intéressant a été développé sur la base de la convergence écologique et économique de la gestion du littoral, avec pour axe principal le développement du tourisme. D'après José Neto et Marc Joanny :

*« Les sujets à approfondir dans nos échanges seraient : la labellisation des produits et services, le protocole de communication sur la fréquentation touristique, les expériences de 'passeport' touristique menées à São Paulo, la gestion de l'accueil sur les sites. Ils souhaitent élargir la Charte européenne du Tourisme Durable à une Charte Transatlantique » (Compte rendu de la coopération, France, 2008).*

77

À la fin du séminaire qui a eu lieu en 2008 en France, le groupe brésilien a fait part de sa volonté d'approfondir ses connaissances sur les méthodes utilisées pour établir des partenariats et des contrats avec les aires protégées et en particulier la Charte Européenne du Tourisme Durable dans les aires protégées (cf. fiche 7, Annexe 2) et l'instrument « Conservatoire du Littoral » (cf. fiche 5, Annexe 2). À noter également les outils pour le contrat d'aménagement du territoire des aires protégées marines, le passeport pour les randonnées sur les sentiers de São Paulo et le passeport bleu pour la plongée sous-marine. Ces deux derniers constituent des stratégies

de construction d'itinéraires intégrés dans la partie terrestre et maritime développées par la "Fondation Florestal" de São Paulo.

Lors du 5e séminaire du réseau franco-brésilien en 2009 (Ilha Bela), les participants ont souligné l'importance des activités communautaires et d'une meilleure distribution des profits touristiques en faveur des communautés locales. En effet, la population locale subit la dégradation environnementale et socioculturelle sans recevoir en retour de compensation économique. Tous les participants se sont accordés sur la nécessité d'inverser cette logique.

78

C) LES PAIEMENTS POUR SERVICES ENVIRONNEMENTAUX,  
UNE AUTRE MANIÈRE DE VALORISER LE TERRITOIRE

Que ce soit à l'échelle locale ou mondiale, les forêts rendent des services écosystémiques essentiels au maintien de la vie sur terre. Ces services correspondent aux bénéfices que les personnes obtiennent des écosystèmes : aliments, eau, services culturels et de loisirs, qui donnent un support satisfaisant à la vie (Millennium Ecosystem Assessment, 2005 – [www.millenniumassessment.org](http://www.millenniumassessment.org)).

Le paiement de services environnementaux est une forme de paiement en échange d'un service généralement rendu par ceux qui participent à la sauvegarde d'un écosystème, c'est-à-dire les

communautés rurales, les peuples traditionnels, les agriculteurs et autres, qui s'efforcent de cultiver un mode de vie plus durable. L'utilisation de cet instrument économique se base sur le présupposé selon lequel les agents tendent à modifier leurs attitudes (en cas d'aides, de compensations ou de pénalités financières) pour maintenir l'écosystème à travers leur activité. Dans cette logique, de tels instruments sont capables de modifier ou d'induire des comportements, « récompensant » ceux qui œuvrent dans le sens de la conservation environnementale (ISA, 2007).

Ainsi, le réseau franco-brésilien de coopération s'est également intéressé à ce thème. L'accent a notamment été mis sur l'ICMS Écologique et sur l'Écocrédit (cf. fiches n° 7 et 8 en annexe 1). Le premier rémunère les communes qui conservent les espaces forestiers, les ressources hydriques, les unités de conservation et autres aires protégées. Le deuxième, en vigueur dans la mosaïque d'Itabira, rémunère les producteurs ruraux qui maintiennent ou restaurent les aires protégées (APP et Réserves Légales).

Les systèmes de paiement pour services environnementaux font l'objet de débats nationaux et internationaux. Destinés à valoriser le territoire, ils pourraient être utilisés dans les mosaïques. Il serait par conséquent important d'en tenir compte au moment du processus de mise en œuvre des mosaïques et des futures coopérations techniques.

*Une proposition innovante : Le Système Brésilien de Marque des Aires Protégées*

Dans le cadre du programme de coopération, les thèmes de l'identité territoriale et de la valorisation des produits, services et savoir-faire issus des territoires possédant des aires protégées ont été jugés d'une grande importance pour la bonne marche du programme et la construction de formes innovantes de gestion intégrée et participative des mosaïques brésiliennes. Ces thèmes y ont été abordés de différentes manières :

- Plusieurs visites techniques : les représentants brésiliens ont eu l'occasion de connaître des expériences de valorisation de produits et de rencontrer des professionnels français en 2002, 2006 et surtout 2008 (visite organisée par la Région Rhône-Alpes).
- Présentations lors des séminaires de 2007 et 2009 par la FPNRF, responsable de la gestion de la Marque Parc en France, et par la Région Rhône-Alpes.
- Formation d'un groupe de travail et de discussions pendant le séminaire de 2008 en France.

Les échanges et l'intérêt général pour le thème ont permis au groupe de travail d'identifier le potentiel d'un système de marque pour la valorisation

des produits liés aux aires protégées brésiliennes. Sur l'initiative de la mosaïque BRN, deux ateliers de 3 jours chacun (I et II Ateliers sur l'identité territoriale et la valorisation des produits, services et savoir-faire: application aux mosaïques d'aires protégées) ont eu lieu à Nazaré Paulista (État de São Paulo, Brésil) en collaboration avec l'IPE, l'Ambassade de France et le Ministère de l'Environnement pour approfondir le sujet et proposer un système applicable à toutes les mosaïques brésiliennes. Ces ateliers ont réuni gestionnaires d'aires protégées, représentants d'institutions, chercheurs et experts français et brésiliens.

Ils ont donné lieu à deux propositions principales : 1) la proposition du concept de « Système Brésilien de Marque/Label des Aires Protégées » en identifiant les valeurs et les motivations (cf. tableau 6) ; et 2) la proposition structurelle/fonctionnelle (reformulée et détaillée dans l'atelier II) d'un instrument chargé d'évaluer la conformité de produits, services et savoir-faire issus d'un mode de production et d'utilisation compatible avec la protection de la biodiversité et socio-diversité et avec les objectifs des aires protégées. Le fonctionnement du système proposé se base sur les expériences de la « Marque Parc » des Parcs naturels régionaux (une approche collective et « ouverte », avec une gestion articulant les niveaux locaux et nationaux) et sur le Système Participatif de Garantie (SPG, une approche systémique et participative, qui favorise le

## Labels de qualité et marques pour la valorisation de produits et de services des territoires français

Qui ne connaît pas les appellations d'origine contrôlée Roquefort (AOC depuis 1925) ou Champagne ? Sans oublier le terme « terroir », qui n'a pas d'équivalent en langue portugaise. En France, les labels de qualité des aliments sont déjà anciens (loi du 6 mai 1919 sur les appellations d'origine) et sont passés par un processus progressif d'amélioration (le décret de 1935 a créé un comité, devenu par la suite l'Institut National de l'Origine et de la Qualité [INAO]) et qui a inspiré le système européen des labels officiels avec l'instauration de la loi du 14 juillet 1992. En janvier 2007, l'INAO est devenu « l'Institut national de l'origine et de la qualité » et se charge de la gestion de l'ensemble des signes de qualité et d'origine (sauf les signes « montagnes », « fermier », « pays ») ; au-delà de la législation et de la défense de ces signes en France et à l'étranger, l'INAO se charge également aujourd'hui du système de contrôle.



Il existe différents labels alimentaires officiels : basés sur une approche territoriale (Appellation d'Origine Contrôlée, Appellation d'Origine Protégée, Indication Géographique Protégée) ; sur la qualité (Label Rouge, Certificat de Conformité) ; ou sur un mode de production (Agriculture Biologique, Spécialité Traditionnelle Garantie). Le système français a connu une réforme en 2006 avec la Loi d'Orientation Agricole, qui a renforcé le contrôle par des organismes indépendants des producteurs.

En plus de ces labels, il y a les « marques collectives » enregistrées à l'Institut National de la Propriété Industrielle (INPI). Ces marques peuvent être utilisées par toute personne physique ou morale qui s'engage à respecter le règlement d'usage établi par le propriétaire de la marque fourni au moment du dépôt. C'est le cas de la Marque Parc des PNR, une marque collective « ouverte » (tous les producteurs peuvent y adhérer) validée en 1997 par le Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de la Mer (MEEDDM). Dans ce sens, elle est une propriété publique gérée par une institution de droit privé, la Fédération des Parcs Naturels Régionaux. Elle est caractérisée par la mention « Parc Naturel Régional » suivie du nom du parc.

Seuls les PNR peuvent utiliser la marque, qui est concédée à l'organisme de gestion du parc (le syndicat mixte). « La marque est utilisée par le parc pour identifier ses propres manifestations, produits et services. Elle a pour vocation d'être utilisée [...] sur la base des objectifs de protection et de valorisation du patrimoine, d'accueil et d'information du public [...]. Pour bénéficier de cette marque, le produit doit répondre aux quatre valeurs de bases des parcs : caractère régional, naturel, authentique et artisanal [...] La marque valorise les « missions » des parcs en termes de protection et de mise en valeur du paysage et de la biodiversité et en termes de mise en valeur des ressources naturelles et des savoir-faire locaux » (FPNRF, 1997, Règlement général de la marque 'Parc Naturel Régional').



La « Marque Parc » reste un outil, et non une fin en soi – d'où l'importance de ne pas oublier les objectifs qui ont conduit à sa création. Elle a été élaborée en se fondant sur la « charte parc » et d'après une logique de construction d'un réseau d'acteurs, à travers des commissions spéciales. Elle est basée sur l'activité multiple, définie et octroyée en accord avec la volonté locale et en respectant les normes générales définies au niveau national. Cette réalité se traduit également dans le symbole utilisé et créé sur place, qui renforce ainsi la notion d'identité territoriale.

Sources : Lagares et al., 2006 ; Berard & Marchenay, 2007 ; Cerdan, 2009 ; Adam, 2009 ; Marchenay & Berard, 2007 ; Lagares et al., 2006

contrôle social et l'éducation). Les résultats obtenus ont surpris jusqu'aux experts participant à l'événement, comme l'a expliqué Stéphane Adam en 2009 :

*« Au cours des deux dernières années, la coopération a notablement évolué, au point de se transformer en un projet [...] ».*

Les caractéristiques du système proposé sont les suivants :

- Créer un système volontaire et solidaire d'évaluation de la conformité capable de donner une crédibilité aux produits, services et savoir-faire conformes aux objectifs et aux normes des territoires abritant des mosaïques d'aires protégées ;
- Valoriser les aires protégées publiques et privées en encourageant les « bonnes

### Systèmes Participatifs de Garantie (SPG) au Brésil

Le modèle élaboré par l'Union Européenne en 1991 a été suivi par presque tous les pays qui ont créé leurs lois à partir de cette date. L'un des points-clés de ces lois est l'obligation de la certification pour tous ceux qui veulent rentrer sur le marché des produits organiques. Conséquence directe de ce prérequis, les organismes certificateurs se sont immédiatement multipliés.

Si cette démarche a permis d'avancer des règles plus claires et de faciliter la croissance des marchés dans les pays du nord, elle a exclu des millions de petits producteurs organiques qui n'ont pas pu s'adapter à ces nouvelles exigences ou faire face aux tarifs élevés de certification. C'est pour inclure ces producteurs dans des systèmes de vérification de la conformité écologique des produits agricoles qu'un peu partout dans le monde est née l'alternative des Systèmes Participatifs de Garantie (SPG) ; au Brésil, ils ont été mis en place par les mouvements sociaux agroécologiques.

Incorporés dans la loi brésilienne sur les produits organiques (loi n° 10 831 de décembre 2003), les SPG rassemblent diverses méthodologies d'évaluation de la conformité organique pour permettre la participation de tous les acteurs intéressés tout en tenant compte des différentes réalités socioculturelles.

Certains principes de base sont communs à tous les SPG : vision partagée entre agriculteurs et consommateurs ; participation des acteurs de la production jusqu'à la consommation ; transparence du fonctionnement du système de garantie ; climat de confiance entre les producteurs, avec un contrôle réalisé par des pairs ; démarche pédagogique et éducative entre les producteurs ; décisions et actions horizontales.

Tous les partenaires du SPG possèdent le même niveau de responsabilité et de capacité à déterminer la qualité organique d'un produit ou d'un processus.

(Sources : Laercio, 2007, 2010 ; Meneses, 2009).

TABLEAU 6

Motivations et valeurs d'un système de marque des aires protégées

Pourquoi une marque des aires protégées ?	
Reconnaître les valeurs du territoire et les diffuser auprès de la société	Encourager l'organisation des acteurs locaux
Ajouter de la valeur aux produits/services du territoire	Ajouter des valeurs culturelles et écologiques, et pas seulement économiques
Stratégie de marketing, pour faire connaître l'aire protégée et pas seulement les produits/services	Consolider les politiques publiques locales au sein du territoire pour diffuser l'intérêt écologique, culturel et social du territoire
Stimuler la conservation de la biodiversité	Construire l'identité territoriale et renforcer le lien avec la société locale qui utilise ce territoire à des fins diverses
Valoriser les communautés et leurs cultures	Construire des réseaux locaux et établir des liens avec les communautés locales
Valoriser les bonnes pratiques de gestion	Mettre en valeur le territoire pour éviter l'exode rural, la fuite des connaissances et des savoir-faire
Intégrer les acteurs locaux	Valoriser tous les acteurs, et pas seulement ceux qui sont chargés de la législation
Quelles valeurs peut transmettre une marque d'aires protégées?	
Identité culturelle	
Savoirs locaux	
Protection de l'environnement (utilisation et conservation de la biodiversité)	
Valeurs de la collectivité (coopération et solidarité)	

82

Chapitre 3 - Un nouveau regard sur les mosaïques d'aires protégées



Atelier de Travail Nazaré Paulista, 2010 - S. de Moura



Açaí, Mosaïque Baixo Rio Negro - IPÊ



PNR Massif des Bauges - J. P. Bajard



Farine de Manioc, Mosaïque BSB - Fundação Ondazul



Fabrication de Hamac, Mosaïque IS - C. J. Delelis

pratiques » d'un territoire, la conservation de la biodiversité, le respect des cultures et des traditions régionales, le commerce et les relations socialement équitables ;

- Articuler les réseaux socio-territoriaux locaux avec les gestionnaires des mosaïques et les responsables des sphères nationales liées à l'environnement.
- En conséquence des « bonnes pratiques », obtenir un label/une marque des aires protégées, de contrôle local et de normalisation nationale ;
- Un label conforme à la législation et aux accords locaux, qui vise à incorporer et à articuler (et non pas remplacer) les expériences déjà existantes de valorisation et de certification.
- Lors des ateliers de travail, les motivations et valeurs liées à la mise en place d'une « marque » aires protégées ont été listées.

Ce système doit passer nécessairement par une organisation des mosaïques en réseau pour un fonctionnement cohérent et harmonieux.

Que ce soit à l'échelle nationale et/ou régionale, une organisation en réseau, telle qu'elle est pratiquée en France, est fondamentale pour permettre, entre autre, de coordonner une démarche de valorisation des produits et services.

### 3.3 Articulation entre les espaces et les politiques territoriales

Faire des mosaïques des espaces de gestion territoriale requiert avant tout la création de mécanismes d'articulation des politiques publiques territoriales, et ce à deux niveaux : au niveau horizontal, entre les ministères, les secrétariats et les programmes ; et au niveau vertical, entre les entités fédérées – pour consolider ainsi le SISNAMA. Grâce à cette articulation, les propositions de conservation de la biodiversité peuvent être insérées dans le calendrier du développement, et vice et versa. Comme le souligne très justement la sociologue Iara Vasco Ferreira,

*« Les mosaïques peuvent exister physiquement, mais c'est la dynamique vivante et permanente d'intégration de la gestion de ces aires aux autres politiques publiques en place sur un territoire donné qui en font des instruments de gestion territoriale de la biodiversité, capables d'atteindre des objectifs de conservation à grande échelle et sur le long terme ».*

Le défi est de faire évoluer les politiques sectorielles ou régionales – des politiques qui ne se complètent pas et n'ont pas l'habitude de dialoguer

entre elles (Perico, 2009), qui ne privilégient souvent qu'un petit nombre. Même si elles restent timides, les initiatives d'articulations des mosaïques du réseau franco-brésilien constituent des exemples innovateurs d'élaboration de nouveaux concepts et pratiques de politique territoriale.

*« On estime que la superposition de politiques territoriales entre différents ministères ne devrait pas poser de problème majeur, car les échelles et les entrées thématiques sont différentes. Ce dont il faut tenir compte c'est la cohérence entre un projet territorial, son échelle et ses acteurs. Dans cette perspective, il est plus important de comprendre comment est mis en œuvre ou appliqué un instrument de politiques publiques dans chaque territoire plutôt que d'en analyser strictement son contenu » (Sabourin, 2007).*

### Articulation territoriale de la coopération

Tout au long de la coopération, plusieurs expériences françaises d'articulation et d'aménagement territorial ont été exposées : Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire (SRADT), Mission Bassin Minier, Intercommunalités, Schéma de Cohérence Territoriale, Schéma de Trame Verte et Bleue

(cf. Fiche 6, Annexe 2). Ces expériences ont en commun avec les expériences brésiliennes des finalités et des difficultés pratiques de mise en œuvre. Les deux pays doivent faire face à un grand nombre d'outils et de territoires et aux difficultés d'une approche transversale entre les ministères, les organismes de gestion et les entités du système. Cette situation est une entrave à l'utilisation du budget public et entraîne un manque de visibilité pour le citoyen.

#### A) INITIATIVES D'ARTICULATION TERRITORIALE HORIZONTALE

Pour certains des projets de mosaïques du réseau franco-brésilien, l'articulation entre le développement territorial et d'autres espaces et politiques de gestion sur le même territoire représente une démarche stratégique utilisée dans les différentes phases de création et de mise en place des initiatives (cf. tableau 7 - p. 86).

En dépit d'une échelle différente et de types de gouvernance distincts, les mosaïques partagent des objectifs avec les réserves de biosphère et avec le projet des corridors écologiques : la conservation de la biodiversité et du développement durable. Un instrument renforce l'autre, car ils incorporent des processus sociaux, économiques et politiques au biome.

Pour Lino & Albuquerque (2007), les corridors écologiques peuvent bénéficier des mosaïques dans

## Schéma de Trame Verte et Bleue

### LA « TRAME VERTE » : UN CONCEPT

La notion de « trame verte », ou « greenway », est apparue au XIXe siècle avec les travaux de l'architecte Frederick Law Olmsted, aux États-Unis. Elle fait référence à la notion de continuité des espaces naturels, à un « réseau d'espaces linéaires qui est conçu, planifié et géré à différentes fins : écologiques, récréatives, culturelles, esthétiques ou tout autre objectif compatible avec la notion d'usage durable du territoire ». Elle a été développée dans les pays aux systèmes fragmentés, pour mettre l'accent sur le besoin de « connexion » écologique.

### DU CONCEPT À L'OUTIL

Il existe deux interprétations pour le concept de « trame verte » : 1) la trame verte « écologique », qui cherche à établir des connexions entre les aires protégées ; dans ce cas, elle se rapproche de la notion brésilienne de « corridors écologiques ». 2) la trame verte « développement durable », qui cherche à aménager les espaces ouverts des territoires péri-urbains en tenant compte des aspects sociaux, économiques et environnementaux – en ce sens, elle se rapproche plus de l'outil « ZEE ». En Europe, à travers la stratégie paneuropéenne European Ecologic Network (réseau EECONET) proposé par le Conseil de l'Europe, ce concept est progressivement devenu un outil.

### DE L'OUTIL À LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE

Cet instrument a été appliqué à tous les niveaux de territoires français : communal, intercommunal, départemental, régional et national. La Région Nord-Pas-de-Calais est inscrite dans une dynamique de construction de trames vertes depuis les années 1970 (Cormier & Carcaud, 2009). Elle est la première à avoir élaboré une planification régionale très détaillée dans ce sens : en effet, la trame verte de cette région propose plusieurs niveaux de reconnections écologiques en lien avec une cartographie (SIG, Système d'Information Géographique) très précise, des indicateurs de contrôle et d'évaluation et des moyens de mise en œuvre.

Au cours des négociations qui ont précédé l'adoption de la Loi Grenelle 1 (adoptée le 3 août 2009), cet outil s'est révélé fondamental pour définir les objectifs de protection de la biodiversité : « La trame verte et bleue est un outil d'aménagement territorial qui permet de créer des continuités territoriales. Elle est constituée des aires protégées et des territoires les reliant, afin d'atteindre un fonctionnement global de la biodiversité. Elle est opposable aux grandes infrastructures ». L'objectif indiqué dans l'article 23 est de « constituer, d'ici 2012, une trame verte et bleue nationale ». La loi d'implantation, ou Loi Grenelle 2, a été adoptée par le sénat en octobre 2009. Elle a créé les « schémas régionaux de cohérence écologique » pour mettre en place la trame verte et bleue au niveau régional et dans un contexte juridique donné (contexte juridique défini une fois la loi approuvée).

Sources : Cormier & Carcaud, 2009 ; <http://dictionnaire.sensagent.com/trame+verte/fr/> ; <http://fr.wikipedia.org/> ; Ahem, 1995

la mesure où les aires biologiquement prioritaires jouissent d'une gestion intégrée. Cela permet d'élargir l'échelle de l'aménagement territorial et de faire prendre conscience de l'importance de préserver la diversité biologique locale, en encourageant les meilleures pratiques de gestion, en augmentant les probabilités de reconnexion des aires naturelles « interrompues » entre les unités et même entre les mosaïques.

Les mosaïques consolident les réserves de biosphère, et vice versa, car elles incorporent des processus sociaux, économiques et politiques au biome en vue d'une planification plus saine (Primack

& Rodrigues, 2001). Chaque fois que cela est possible, les réserves de biosphère intègrent et valorisent les instruments d'aménagement territorial suivants: corridors écologiques, ceintures vertes des zones urbaines, mosaïques d'aires protégées, réserves privées et communautaires et bassins versants (Brasil, 2007).

En Amazonie par exemple, la mosaïque BRN est insérée dans la réserve de biosphère et dans le projet corridor écologique de l'Amazonie Centrale. D'autre part, elle tend au même résultat que le territoire de la citoyenneté, ce qui indique des potentiels de gestion et de développement

TABLEAU 7

Articulation entre les mosaïques du réseau franco-brésilien et d'autres espaces

Instrument ou politique	Mosaïques						
	BRN	ESB	BSB	SIS	I	SVP	MM
Réserve de biosphère	●	●	●		●		●
Projet Corridor Écologique	●	●	●				●
Territoires de la Citoyenneté	●	●	●	●		●	
ZEE					●		
Pôles d'Écotourisme	●	●		●	●		
Plan directeur					●		
Mésorégions		●					

territorial. Dernièrement, la mosaïque a assumé la fonction de sous-comité de la réserve de biosphère, permettant ainsi l'articulation entre les conseils et les actions.

Un autre exemple est la réserve de biosphère de la Forêt Atlantique, qui a développé un projet de « consolidation et échange avec la mosaïque ». La mosaïque ESB a décidé – suite, notamment, à des réunions du sous-comité de la réserve de biosphère de la Forêt Atlantique – de réunir les différents acteurs à des dates rapprochées ou alors le même jour mais à des

moments différents. Quant au « Noyau d'Intégration » du territoire de la mosaïque BSB, il vise l'articulation entre : le territoire de la citoyenneté (MDA), le sous-comité de la réserve de biosphère, le projet corridor écologique et la mosaïque. La Fondation OndAzul participe aux discussions, réunions et ateliers du territoire de la citoyenneté, dans la mesure où ce dernier vise aussi le développement local durable ; et la consolidation du projet de mosaïque ne peut se faire qu'en participant aux instances de prises de décisions locales.

### *Gestion territoriale pour la conservation de la biodiversité au Brésil*

Le débat sur la gestion territoriale et la conservation de la biodiversité dans des aires protégées a pris corps avec la création d'un groupe de travail du SBF/MMA et d'un séminaire organisé à Brasília sous la coordination de la Direction des Aires Protégées du SBF/MMA. Ce séminaire avait pour objectif de débattre sur les instruments de gestion territoriale prévus dans la Loi 9985/2000 et alimenter la construction d'une stratégie nationale visant à une meilleure mise en œuvre de ces instruments. Il a réuni divers spécialistes et acteurs sociaux pour analyser les concepts, pratiques et différences entre trois instruments de gestion : les mosaïques, les réserves de biosphère et le projet corridor écologique - trois instruments possédant un grand potentiel d'articulation entre eux et avec d'autres politiques territoriales.

D'autres séminaires, ateliers et rencontres ont été réalisés sur le thème des mosaïques, dont : des séminaires organisés et coordonnés par WWF-Brasil et GTZ en Amazonie et dans la Forêt Atlantique, des ateliers et séminaires sur la réserve de biosphère de la Forêt Atlantique, ainsi que les rencontres de la coopération technique franco-brésilienne sur les aires protégées. Ces initiatives ont été intégrées dans un agenda commun, avec des réunions et des informations partagées pour consolider les propositions de gestion intégrée et participative des mosaïques.

Parallèlement, un Groupe de Travail Interministériel a été créé pour élaborer une proposition de Politique Nationale de Gestion Environnementale des Terres Indigènes (MMA/MJ, 2009). Font partie de ce groupe : des représentants de la Fondation Nationale de l'Indien (FUNAI), du ministère de l'environnement et de la justice, de l'IBAMA, de l'ICMBio et des peuples indigènes indiqués par la Commission Nationale de Politique Indigène (CNPI).

B) INITIATIVES D'ARTICULATION TERRITORIALE VERTICALE

Le discours sur la territorialisation des politiques publiques fait des Communes « les principaux maillons des organisations territoriales, la base de l'occupation du territoire et du développement régional » (Senra, 2007). De même, les politiques territoriales des Communes sont considérées comme très importantes pour la consolidation des territoires et des mosaïques.

Lors du séminaire qui s'est tenu à Porto Seguro, l'Association Nationale des Organismes Environnementaux Municipaux (ANAMMA), la mairie d'Itabira (État de Minas Gerais) et la mairie de Prado (État de Bahia) ont mis en avant certains éléments essentiels pour l'engagement et l'articulation des communes : rechercher ensemble les ressources nécessaires au développement de projets environnementaux dans les communes ; diffuser et encourager la prise de conscience pour fortifier la politique environnementale au niveau municipal ; se réunir pour représenter l'organisme environnemental du pouvoir exécutif municipal, en harmonisant et en reliant ses intérêts écologiques ; soutenir et mettre en place le SISNAMA dans le cadre des municipalités ; garantir la participation des municipalités dans le processus, en agissant indirectement sur les solutions données aux questions susceptibles d'apparaître (Compte rendu Porto

Seguro, MMA/EF, 2006). L'Association Brésilienne des services environnementaux des Etats fédérés (ABEMA) a participé à la plupart des échanges du réseau franco-brésilien mais, malgré cela, le manque d'implication de la sphère municipale démontre la nécessité d'une plus grande mobilisation.

Toutefois, dans les faits, cette articulation n'est pas si simple. Fin 2007, la mosaïque ESB a réalisé un événement destiné à diffuser la mosaïque au niveau des mairies locales. L'initiative visait également une plus grande insertion de ces communes dans le projet. Dix maires et secrétaires à l'environnement ont été invités, mais seuls cinq mairies étaient représentées. Aucun maire ne s'y est rendu. D'après les partenaires du projet mosaïque, le manque d'intérêt des pouvoirs politiques locaux en matière d'environnement est notoire, bien que leur participation (en particulier les secrétaires à l'environnement) soit fondamentale pour la stratégie de gestion en mosaïques.

Coordonnée par la commune, la mosaïque d'Itabira a tenté d'articuler les différents secteurs. En avril 2007, elle a invité le Service de Soutien aux Micros et Petites Entreprises (SEBRAE) pour établir une « culture de la coopération », afin de promouvoir l'articulation interne entre les différents secrétariats de la mairie. Le travail a porté ses fruits, et les secrétariats en sont venus à travailler avec le secrétariat à la santé.

Au niveau des États fédérés, l'Institut des Forêts (IEF) de l'État de Minas Gerais et la "Fondation Florestal"



### Chapitre 3 - Un nouveau regard sur les mosaïques d'aires protégées

de São Paulo œuvrent en faveur des mosaïques : le premier a signé un accord pour faciliter la mise en place de la première mosaïque fédérale reconnue dans l'État de Minas Gerais (SVP) et il organise actuellement un réseau des mosaïques ; quant à l'équipe hautement

qualifiée de la "Fondation Florestal", elle a inclus dans l'accord de coopération décentralisée avec la région PACA le travail avec les mosaïques de Juréias et des Ilhas Marinas de São Paulo (un guide méthodologique est en cours d'élaboration).



*Visite Technique Projet Agricole, Region Rhône-Alpes - C. J. Delelis*



*Boutique de produits du PNR de Chartreuse - C. J. Delelis*



*Visite Technique Mosaïque Ilhas Marinhas - Fundação Florestal*



*Extrativismo de pequi, Mosaïque SVP - FUNATURA*

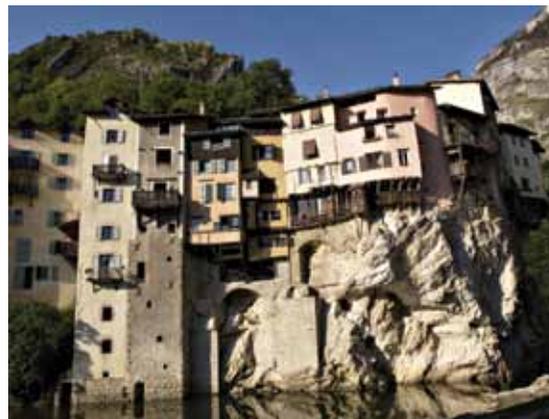


*Farine de Pequi, Mosaïque SVP - FUNATURA*

Chapitre 3 - Un nouveau regard sur les mosaïques d'aires protégées



Artisanat des indiens Pataxó, Mosaïque ESB - T. Cardoso



PNR du Vercors - H. Hugues

92



Musée du Tropeiro, Mosaïque de Itabira - C. J. Delelis



PNR du Pilat - J. L. Rigaux

4

---

Synthèse,  
innovations et  
perspectives



*Fleur de Cagaita, Mosaïque SVP - FUNATURA*

#### 4.1. Synthèse et propositions novatrices

Comme d'autres instruments de conservation, les mosaïques sont le reflet d'une évolution historique de la conception des aires protégées, qui vise à réunir la conservation environnementale et les questions socioculturelles, économiques et politiques à l'échelle biorégionale, en donnant la priorité aux processus participatifs et démocratiques.

Pour un projet territorial intégrateur et conforme aux concepts de gouvernance et de développement territorial, cette démarche a exigé – et exigera chaque fois plus – la construction de savoir-faire à travers des débats régionaux et nationaux et des rencontres de la coopération technique franco-brésilienne.

S'inspirant de cette évolution conceptuelle et pratique, la coopération technique franco-brésilienne a misé sur la mosaïque pour renforcer son action. Cette pratique coopérative internationale a permis d'instaurer le dialogue avec les PNR et d'autres initiatives françaises pendant près d'une décennie. Un tel dialogue ne visait pas à imposer des modèles français ou à reproduire au Brésil des expériences déjà consolidées, mais à apprendre de nouveaux *modus operandi* pour produire des actions novatrices en termes de gestion intégrée des aires protégées et de conservation de la biodiversité dans les deux pays.

La création d'une mosaïque peut contribuer

à consolider les politiques publiques et les actions intégrées sur une échelle territoriale, et pas seulement au niveau de la seule aire protégée. Dans ce sens, la mosaïque a permis à la fois de créer des espaces de gestion et de délimiter un contour territorial avec des lieux et des références de biodiversité et de sociodiversité locales favorables au développement durable. Instrumentaliser des projets de territoire qui valorisent les aires protégées constitue ainsi une stratégie excellente pour faire de ces espaces les alliés et non les ennemis du territoire et de ses habitants. En somme, des « territoires de durabilité », détenteurs d'un potentiel qui demandera à l'avenir un grand investissement pour pouvoir se mettre en place.

Les expériences de création, gouvernance et développement territorial menées dans le cadre de la coopération franco-brésilienne ont donné lieu à des innovations et à des enseignements qu'il importe d'optimiser, de réglementer, de consolider et de mettre en œuvre (cf. tableau 8).

Les expériences de gouvernance et de mobilisation sociale des mosaïques d'aires protégées décrites dans cet ouvrage possèdent de nombreux aspects positifs à valoriser, comme par exemple : gouvernance multi-échelle ; flexibilité de la participation sociale ; simplicité du processus de reconnaissance ; créativité au niveau du processus de mobilisation sociale et de mise en œuvre. Sur les 10 mosaïques étudiées, le territoire a été considéré comme un tout au moment de la mobilisation sociale

et de la planification, ce qui a permis d'associer les zones interstitielles, les populations locales et d'autres territorialités comme celle des peuples indigènes. Malgré les nombreux défis soulevés, la

mobilisation sociale pratiquée sur ces territoires a montré une grande capacité à conjuguer les intérêts des gestionnaires à ceux de la société civile lors de la mise en place de cet instrument. D'autre part, les

**TABLEAU 8**  
Apprentissages et innovations

Apprentissages et innovations	Description
Identité territoriale	Reconnaître la biodiversité et les territorialités à l'intérieur de la mosaïque d'aires protégées, en configurant une identité territoriale et en adaptant davantage l'instrument.
Projet de territoire	Construire et mettre en place un projet territorial de la mosaïque, en menant une consultation publique sur le Plan Territorial avant le processus de reconnaissance proprement dit, et en réglementant l'existence même de ce plan.
Structure organisationnelle et contrats	Consolider et soutenir les processus participatifs dans la mise en œuvre des actions. Cela passe par la possibilité pour le conseil de signer des accords avec les acteurs locaux et des partenaires financiers, partir en quête de ressources, créer un fonds propre, gérer une équipe technique et un système de labels de qualité. D'où l'intérêt d'envisager la création d'une OSCIP ou même d'un groupement intercommunal.
Gouvernance multi-échelle	Établir un système de gouvernance qui fonctionnerait comme un forum articulatoire entre les différentes instances du conseil. Le processus de création des mosaïques devrait également intégrer les acteurs locaux. Par ailleurs, la présidence de la mosaïque pourrait être partagée entre les différents échelons de gestion publique (Union, États fédérés, Communes).
Système brésilien de labels de qualité des aires protégées	Valoriser les aires protégées et les initiatives économiques et culturelles, à travers un système basé sur les connaissances du fonctionnement de la marque Parc utilisée en France et sur les Systèmes Participatifs de Garantie créés par le mouvement agroécologique brésilien et international.
Articulation territoriale	Faire de la mosaïque un outil qui favorise l'articulation entre les différents acteurs du territoire et avec les autres instruments territoriaux à partir des caractéristiques locales.
Réseau des mosaïques	Renforcer le réseau des mosaïques créé pendant la coopération en lui donnant les moyens de rester actif et de contribuer à l'aménagement et à la consolidation des territoires. Penser, par exemple, à une politique des mosaïques et à un forum permanent.

95

leçons apprises ont permis de souligner l'importance de la notion de projet territorial, de la force d'un contrat dans la création d'une structure qui articule la diversité du territoire avec les aires protégées et de la consolidation d'une gouvernance multi-échelle. Pour aller de l'avant, il faut également investir non seulement dans la formation de professionnels aptes à promouvoir une culture collaboratrice en termes de gestion des aires protégées mais aussi dans la formation des élus et des conseils de mosaïque.

Toutes les expériences de diagnostic, formulation du projet et élaboration de plans de développement dans les mosaïques du réseau franco-brésilien tiennent compte du développement local et social (outils de mobilisation, organisation sociale, qualification et valorisation des produits). Le potentiel élevé des produits, savoir-faire et services liés aux aires protégées (écotourisme, artisanat, produits agricoles et forestiers, pêche, services écologiques, etc.) a conduit le réseau à développer une réflexion importante pour créer de nouveaux instruments capables de valoriser ce potentiel brésilien, sur la base de l'identité et du développement territorial, comme la 'marque' aires protégées.

L'importance de l'articulation entre les espaces et les politiques territoriales des pouvoirs publics et des mouvements sociaux doit aussi être soulignée. L'aspect sectoriel, l'application distante de la notion de développement territorial et la difficulté de concilier avec les calendriers des pouvoirs publics

– et en particulier municipaux – sont des points à travailler pour renforcer l'articulation et parvenir à une application concrète des plans territoriaux des mosaïques.

#### 4.2. Perspectives de mise en œuvre et continuité

Ce type de coopération technique internationale, en lien avec les coopérations décentralisées et dont les résultats dépendent des actions de chacun des participants, est réellement innovant.

Outre les avantages internes à chaque pays (articulation et connaissance interne, solidarité entre acteurs, liens d'amitié, développement de projets et formation professionnelle), la participation d'un grand nombre d'acteurs permet d'enrichir les débats et les échanges. Elle peut être définie comme une « plate-forme » ou un forum de discussions qui crée des liens entre les territoires brésiliens et français. D'après A. Kleiman, du Comité d'Articulation Fédérative du Secrétariat aux Relations Internationales de la Présidence de la République,

*« [...] l'articulation entre la coopération bilatérale et décentralisée du programme mosaïque représente une modalité innovante de coopération internationale fédérative que nous aimerions développer dans plusieurs autres secteurs. Nous sommes convaincus que ce type de coopération qui bénéficie*

*également aux niveaux national et local, tant sur le plan intra-national qu'international, est très profitable ».*

Le caractère original de cette forme de coopération avec des apprentissages réciproques a été souligné par Maria Cecília Wey de Brito, secrétaire à la biodiversité et aux forêts du Ministère brésilien de l'Environnement :

*« [...] c'est une expérience réellement différente, elle est, sur plusieurs aspects, une coopération d'inputs financiers et de formation technique, mais ces inputs ne sont pas à proprement parler basés sur le « comment faire là » mais sur un échange d'expériences pratiques entre les acteurs qui travaillent à la gestion des aires protégées, dans les deux pays ».*

Cette participation multiple permet aussi de garantir la continuité du programme, grâce à l'alternance de partenaires. Du côté brésilien, les rencontres entre les coordinateurs des mosaïques ont favorisé la formation d'un réseau d'aide et d'échanges mutuels et continus, ainsi qu'un espace de discussion avec les institutions fédérales (Ministère de l'Environnement, ICMBio).

Néanmoins, les différences culturelles, linguistiques et géographiques entre les deux pays, la diversité des acteurs institutionnels représentés et

les différents niveaux de travail requièrent une autre perspective en termes de progression temporelle et de réflexions. Comme l'affirme Michèle Eybalin, « la mise en place est lente en raison de rythmes différents et de nécessités de connaissance mutuelle ».

Cette complexité entraîne des difficultés d'institutionnalisation du processus, qu'il faudra travailler davantage dans un autre programme de ce type. En effet, un certain déséquilibre de représentation persiste entre la France (absence du ministère de l'environnement français) et le Brésil (absence de représentants élus des communes et des États fédérés). D'une certaine manière, cette situation « révèle les réalités de chaque pays. La force de la décentralisation en France à travers la participation des collectivités territoriales institutionnalisées et la force du gouvernement fédéral et de la société civile au Brésil à travers l'engagement du MMA-SBF/ICMBio et des ONG » (M. Eybalin). Enfin, poursuivre un objectif commun en articulant coopération bilatérale et décentralisée n'est pas une tâche aisée. Mais il s'agit sans aucun doute d'une expérience au bénéfice collectif, dont il faudra tenir compte dans les coopérations futures.

Se dessinent, sur la base des descriptions et analyses précédentes et de la continuité de la coopération, des chemins qui peuvent contribuer à renforcer la gestion intégrée et participative dans les mosaïques d'aires protégées. Plusieurs axes sont à développer.

(A) FORMATION

La difficulté de pratiquer la gestion intégrée des aires protégées au Brésil est en grande partie due au manque de formation continue des professionnels et des acteurs engagés dans la gestion de ces espaces (gestionnaires, conseillers, communautés, etc.). En plus des thèmes liés à la gestion des unités de conservation, une telle formation devrait porter sur la protection et l'éducation environnementale, la durabilité, l'évaluation et les mécanismes internes de gestion, ainsi que sur les thèmes relevant des mosaïques et de la notion d'aires protégées comme projet territorial inclusif. Les thèmes à développer et suggérés par le réseau franco-brésilien sont les suivants :

- Gouvernance intégrée et participative ;
- Mobilisation sociale et participation ;
- Socioéconomie et développement territorial ;
- Politiques territoriales et formation des élus ;
- Éducation socio-environnementale et organisation ;
- Dialogue et gestion de conflits ;
- Gestion et conservation de la biodiversité à l'échelle du paysage ;
- Valorisation de la biodiversité et du paysage ;
- Mécanismes de formulation de partenariats, contrats et accords.

Cette formation pourrait se faire sous forme

de cours de courte durée ou de spécialisation (3e cycle) dans les universités publiques ou privées ; ou avec les ONG pour un public plus large, dans les programmes de formation des institutions gérant les unités de conservation.

(B) RÉGLEMENTATION

Pour instrumentaliser cet outil et consolider son potentiel, il est essentiel de travailler davantage la question de sa réglementation. Pour cela, il faut :

- Insérer les autres acteurs du territoire dans l'acte de reconnaissance ;
- Approfondir le thème du conseil (qui peut être délibératif) et des mécanismes en jeu dans la signature de contrats et d'accords avec les autres institutions (doter la mosaïque d'un instrument juridique) ;
- Légitimer le plan stratégique ou développemental en garantissant et en valorisant la participation de la population locale ;
- Englober les terres indigènes et les quilombos, afin d'inclure le concept d'aires protégées prévu par le SNUC.

Ces analyses se joignent à celles des autres groupes de travail institués au Brésil pour discuter des mosaïques et de la gestion territoriale des Aires protégées (GTZ, WWF, RBMA, CI, Valor natural, groupe ministériel

sur la gestion territoriale etc.). Une telle démarche permettra d'établir des bases et des orientations pour l'évolution réglementaire des mosaïques au Brésil.

(C) SYSTÈME BRÉSILIEN DE « MARQUE » DES AIRES PROTÉGÉES

Il s'agit de créer un système volontaire et solidaire d'évaluation de la conformité capable de mettre en valeur les produits, services et savoir-faire adaptés aux objectifs et aux normes des territoires comprenant des mosaïques d'aires protégées ; un système qui valorise les aires protégées publiques et privées et encourage les « pratiques justes » d'un territoire, en promouvant la conservation de la biodiversité, le respect des cultures et des traditions régionales, le commerce et les relations socialement équitables.

Une consultation publique et une articulation avec d'autres mécanismes est essentielle afin de créer un système durable, cohérent et opérationnel. La mise en place de ce système doit être testée sur des territoires pilotes, à travers des appels à projets ou des transferts directs de ressources. Il pourrait bénéficier de ressources d'institutions brésiliennes, françaises, ou autres afin d'augmenter les chances d'une telle initiative.

(D) NOUVEAUX INDICATEURS DE RICHESSE ET DURABILITÉ

Une brève discussion sur le développement d'indicateurs économiques et environnementaux pour

les mosaïques a été engagée lors du séminaire de 2008 en France. Elle a mis en évidence le fait que les indicateurs les plus communs, tels que le Produit Intérieur Brut (PIB) ou l'Indice de Développement Humain (IDH), calculent la valeur commerciale des biens et des services (output), et non les résultats du développement en termes de qualité de vie et de bien-être (outcome).

Il n'a pas été proposé d'abandonner ou de rejeter ces indices, mais de rechercher des méthodologies plus complètes et moins limitées pour l'application sur des territoires de mosaïques.

L'éventail des méthodologies sophistiquées et fiables est de plus en plus large. Pour la première fois, nous commençons à disposer d'outils qui devraient permettre au citoyen de savoir si ce qui est fait correspond à ses choix économiques, sociaux et environnementaux. À titre d'exemple, nous pouvons citer : le « Baromètre des inégalités et de pauvreté » en France, l'« Index of Economic Well Being », l'« Index of Sustainable Economic Welfare », le « Genuine Progress Indicator », le « Personal Security Index », l'« Index of Social Health » et le « Bonheur National Brut » (BNB).

Construire des systèmes d'indicateurs simples et permettant à la population d'une mosaïque ou d'un PNR de savoir si elle vit mieux ou non et si ses activités sont durables dans l'espace est d'une importance fondamentale, dont il faudra tenir compte dans les travaux futurs.

(E) DIFFUSION DE L'EXPÉRIENCE ET CONTINUITÉ DE LA DYNAMIQUE

- Il est nécessaire de donner une continuité au travail réalisé et de diffuser les enseignements. Pour cela, plusieurs propositions sont faites :
- pérenniser le réseau brésilien de mosaïques à travers une politique des mosaïques ou un forum permanent ;
- créer un site Internet réunissant les acteurs du programme, mettant à disposition outils, méthodologies, informations, procédures et permettant la poursuite des échanges ;
- diffuser les résultats du programme aux autres territoires brésiliens ainsi qu'aux territoires des pays du Cône Sud, engagés dans une démarche de coopération avec la France sur le thème de la gestion

territoriale des aires protégées (Argentine, Uruguay, Chili...)

- développer des partenariats entre le Brésil, la France et des pays africains engagés dans la gestion intégrée et participative des aires protégées (Mozambique, Sénégal...).

Enfin, en matière de gestion territoriale, l'enjeu est aujourd'hui de consolider et d'étendre les coopérations décentralisées franco-brésiliennes sur le thème des aires protégées. Il existe actuellement trois coopérations décentralisées entre l'État brésilien et des Régions françaises sur des mosaïques du réseau bilatéral. Une coopération est en cours de processus entre l'État de Bahia et la Corse. L'élaboration de nouveaux accords et initiatives est très importante et dépend des capacités d'articulation entre les acteurs/gestionnaires brésiliens et les gestionnaires des Régions françaises.



---

Prochains  
chapitres...



La coopération est par définition une action collective et partagée entre des parties intéressées. Elle se caractérise par un effort, un engagement et une disposition à entreprendre quelque chose en commun. C'est ainsi que peut être qualifiée la coopération technique franco-brésilienne dans le domaine des aires protégées : faire valoir l'apprentissage mutuel, la co-construction et l'échange interculturel et professionnel plutôt que le transfert de ressources financières et techniques d'un pays à un autre, comme cela se passe encore très souvent dans les coopérations internationales en matière d'environnement et le développement.

Une telle organisation ainsi que la complexité des objectifs visés ont soulevé d'innombrables défis, difficultés et limites au cours du temps. Néanmoins, elles ont aussi permis d'approfondir de nouvelles stratégies de coopération entre les deux pays dans le domaine des aires protégées. Ces stratégies se sont construites grâce aux apprentissages et aux innovations d'un grand nombre d'acteurs dans les divers contextes écologiques et socioculturels du réseau franco-brésilien sur les mosaïques.

Tenir compte des fragilités et des potentialités des territoires, de valorisation des personnes et de la biodiversité brésilienne a permis de définir les premières lignes de la coopération et de consolider les mosaïques

d'aires protégées. Sont ainsi apparues des innovations internationales et nationales en termes de connaissances, stratégies et modes de gestion des aires protégées, pour une nouvelle vision de ces espaces et avec des expertises française et brésilienne convergentes.

Il importe désormais de penser à la continuité de ce travail, de pourvoir le processus de mise en place des mosaïques et, éventuellement, d'incorporer l'expérience brésilienne dans le contexte français. La continuité de la coopération est capitale pour consolider cette expérience novatrice et d'un grand potentiel pour les mosaïques. Après avoir souligné les difficultés, proposé des modifications, mobilisé les acteurs et tracé les chemins potentiels, il est à présent indispensable que les institutions et la société civile participent à la poursuite du dialogue et soient le moteur des changements à entreprendre, afin d'ordonner les pièces du tableau en mosaïque d'un territoire durable.

Le terme « mosaïque » vient du grec *mouseîn*, qui signifie le « lieu où résident les muses ». Ce sens qui renvoie à l'art nous conduit à penser que la beauté et la forme des mosaïques sont des espaces immémoriaux et inachevés, sans cesse en construction.

C'est tout le sens du travail mené ces dernières années et du défi à relever pour les années à venir ...



## Bibliographie

ADAM S. 2009. Marca Parque. Nazaré Paulista, Relatório da I Oficina sobre Identidade territorial – valorização dos produtos, serviços e saber-fazer relacionados as áreas protegidas”, Embaixada da França, IPE, MMA-SBF.

AMEND, S. & AMEND, T. 1992. Espacios sin habitantes? Parques nacionales de América del Sur. Caracas, Ed. Nueva Sociedad.

AYRES, J.M. *et.al.* 2005. Os corredores ecológicos das florestas tropicais do Brasil. Belém, Soc.Civil Mamirauá.

AUBERTIN, C. & RODARY, E. (Eds.). 2008. Aires protégées: espaces durables? Marseille, IRD Editions, pp. 163-185

AUBIN E. & ROCHE C. 2006. L’essentiel du nouveau droit de la décentralisation. Gualino editeur, Collection les carrés.

BARRETO-FILHO, H.T. 2004. Notas para uma história social das áreas de proteção integral no Brasil. In. RICARDO, F. (org). Terras indígenas e unidades de conservação: o desafio das sobreposições. Brasília, Instituto Socioambiental.

BELTRAN, J. 2000. Indigenous and Traditional Peoples and Protected Areas: Principles, Guidelines and Case Studies. IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK and WWF International, Gland, Switzerland

BENSUSAN, N. 2006. Conservação da biodiversidade em áreas protegidas. São Paulo, FGV.

BENSUSAN, N. 2008. O que a natureza faz por nós: serviços ambientais. In. Bensusan, N. (org). Seria melhor ladrilhar? Biodiversidade: como, para que e por quê?. 2ª edição. Brasília, Editora da UnB.

BERARD, L. & MARCHENAY, P. 2007. Produit de terroir: comprendre et agir. UMR Eco Anthropologie et Ethnobiologie Centre national de la recherche scientifique.

BONNAL, P. 2007. Evolução e funcionamento do desenvolvimento territorial na França. Salvador, II Fórum Internacional de Desenvolvimento Territorial.

BORRINI-FEYERABEND, G. 2003. Governance of Protected Areas Innovation in the Air. IUCN/CEESP Journal Policy Matters, Issue 12, Community Empowerment for Conservation.

BRASIL. 2008a. Cadeias dos produtos da sociobiodiversidade: agregação de valor e consolidação de mercados sustentáveis. Relatório final do Seminário Nacional sobre cadeia de produtos da sociobiodiversidade. Brasília. MMA.

BRASIL. 2008b. Estudos da dimensão territorial para o planejamento. Volumes I, II, III, IV, V, VI e VII. Ministério do Planejamento.

BRASIL. 2007. Informe nacional sobre as áreas protegidas do Brasil. Brasília, MMA, Série Areas protegidas do Brasil.

BRASIL. 2006. Plano Nacional das Áreas Protegidas. Brasília, MMA.

BRASIL. 2004. Gestão participativa do SNUC. Brasília, MMA.

BRASIL. 2002. Aprimoramento da gestão de áreas protegidas brasileiras e francesas – projeto de cooperação bilateral. Brasília, Relatório Técnico, IBAMA/FPNR.

BRASIL. 2000. SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Brasília, MMA.

BRITO, M.C.W. 2000. Unidades de conservação: intenções e resultados. São Paulo, Annablume e FAPESP.

CARDOSO, T. M., *et.al.* 2009. “Territórios da Sustentabilidade”: mosaicos de áreas protegidas como ferramenta de gestão e desenvolvimento territorial na Amazônia Brasileira In: XXI Colóquio Internacional sobre Poder Local: Gestão Social e Desenvolvimento de Territórios.

103

CARDOSO, T. M. *et.al.* 2009. Identidade territorial como método de definição da área de abrangência de mosaicos de áreas protegidas. V Simposio de Areas Protegidas e Inclusao Social. Belém, 2009.

CASES, M.O., LEDERMAN, M.R., PINHEIRO, M.R. E MESQUITA, R. 2007. Memórias do Seminário Mosaicos de Áreas Protegidas no Amazonas. Relatório Técnico.

CERDAN C. 2009. Selos de qualidade territorial – origens, desafios, principais evoluções na França e no Brasil. Nazaré Paulista, Relatório da I Oficina sobre Identidade territorial – valorização dos produtos, serviços e saber-fazer relacionados as áreas protegidas”, Embaixada da França, IPE, MMA-SBF.

CORMIER, L. & CARCAUD, N. 2009 – Les trames vertes: discours et/ou matérialité, quelle réalité ? Publié dans Projets de Paysage.

COZZOLINO, L.F.F. E IRVING, M. 2004. Unidades de conservação e desenvolvimento local: as APAs do Rio de Janeiro e seus processos de governança local. Texto.

CREADO, E. 2009. Análise de impactos sociais associados às áreas protegidas. Brasília, Relatório Final de Consultoria, WWF/IEB.

DALLABRIDA, V.R. e BECKER, D.F. 2003. Governança territorial: um primeiro passo na construção de uma proposta teórico metodológica. Desenvolvimento em Questão, 1 (2). pp. 73 97.

DELORME, J.P. 2004. O Parque Regional do Pantanal, o novo espaço institucional para uma gestão participativa dos recursos naturais. lo Seminário Internacional sobre Preservação da Arte Rupestre nos Sítios do Patrimônio Mundial, Parque Nacional Serra da Capivara.

DEPRAZ, S. 2008. Géographie des espaces naturels protégés – genése, principes et enjeux territoriaux. Paris, Armand Colin.

DGCID. 2008. Coopération internationale des parcs naturels régionaux – vade mecum. MAEE.

EAGLES, P.F.J., McCOOL, S.F. & Haynes, C.D.A. 2002. Sustainable Tourism in Protected Areas: Guidelines for Planning and Management. IUCN Gland, Switzerland and Cambridge, UK

FAO. 2005. Un enfoque para el desarrollo rural: Desarrollo

Territorial Participativo y Negociado (DTPN). Roma, Dirección de Desarrollo Rural, FAO.

FERREIRA, I.V., PRATES, A. P. L., KARAM, K.F., COELHO, B. H. 2004. Mosaicos de Unidades de Conservação no Brasil: os casos de Santa Catarina, Rio de Janeiro, São Paulo e Paraná. Curitiba, anais do IV Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação, pp. 187-197.

FLORA BRASIL. 2005. Estratégias para criação e gestão de mosaicos no sul da Bahia. Relatório das oficinas de trabalho. FOLKE, C. 2003. Reserves and resilience: from single equilibrium to complex systems. *Ambio* 32(6): 379.

FUNATURA. 2008. Mosaico Grande Sertão Veredas-Peruaçu: Plano de Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista. Brasília.

FUNDAÇÃO ONDAZUL. 2007. Projeto Mosaico: relatório de acompanhamento. Texto.

FURPA. 2008. Projeto mosaico da região da Serra de Ibiapaba Sobral. Terezina, Relatório das Atividades.

FPNR. 2005. La Marque “Parc naturel régional”: un outil de développement au services des entreprises des Parcs.

GADREY, J. & Jany-Catrice, F. 2005, Les nouveaux indicateurs de richesse. Paris, Editions La Découverte, Collection Repères, 128p.

GÉRALDINE, F. 2010. Les coopérations au développement durable en question dans les pays du Sud. Développement durable et territoires [En ligne], 1(1), Consulté le 29 juin 2010. URL: <http://developpementdurable.revues.org/index8364.html>.

GHIMIRE, K.B. & PIMBERT, M.P. 1997. Environmental politics and impacts os national parks and protected areas. London, Earthscan Publications.

GONZALES, G.C. 2006. O Parque Natural Regional do Pantanal, Brasil: uma experiência em áreas privadas. Tese (doutorado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais.

GRAHAM, J.B., AMOS & PLUMPTREE, T. 2003. Governance Principles for Protected Areas in the 21st Century. Institute on Governance in collaboration with Parks Canada and CIDA, Ottawa (Canada).



GURGEL, et. al. 2009. Unidades de conservação e o falso dilema entre conservação e desenvolvimento. Boletim do IPEA, 3, pp.109-119.

INSTITUTO SYNTHESE. 2003. Projeto Gestão Integrada das Unidades de Conservação Marinho-Costeiras do Estado de Santa Catarina. Texto.

IRVING, M.A. (org). 2006. Áreas protegidas e inclusão social – construindo novos significados. Rio de Janeiro, Aquarius.

ITABIRA.2008. Construção da Identidade Territorial do Município de Itabira, a partir da criação de um Mosaico entre as suas Unidades de Conservação. Itabira, Relatório Parcial.

JORGE, R.R. 2003. Do território como estratégia de desenvolvimento de regiões rurais. Dissertação de Mestrado, PROCAM/USP, São Paulo.

LAGES, V., BRAGA, C. & MORELLI, G. 2004. Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva. Brasília, SEBRAE.

LIMA, A. 2008. Os instrumentos para a conservação da diversidade biológica: o zoneamento econômico ecológico, as unidades de conservação, o código florestal e o sistema de recursos hídricos. In: Bensusan, N. (org). Seria melhor ladrilhar? Biodiversidade: como, para que e por quê?. 2ª edição. Brasília, Editora da UnB.

LINO, C. & BECHARA, E. 2002. Estratégias e instrumentos para conservação, recuperação e desenvolvimento sustentável na Mata Atlântica. São Paulo, Conselho Nacional da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica; Fundação SOS Mata Atlântica.

LOUREIRO, C.F. *et.al.*2008. Educação ambiental e gestão participativa em Unidades de Conservação. Rio de Janeiro, Ibama/NEA.

MACIEL, B.A. 2007. Mosaicos de Unidades de Conservação: uma estratégia de conservação para a Mata Atlântica. Dissertação de Mestrado. Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

MARTINEZ, C. (coord.). 2008. Les espaces protégés français. Une diversité d'outils au service de la protection de la nature. Comité français de l'UICN, Paris.

McNEELY, J.A. & MAINKA, S.A. 2009. Conservation for a New Era. IUCN, Gland, Switzerland. 220 pp.

MEDEIROS, R. 2006. Evolution of typologies and categories of protected areas in Brazil. Ambiente e Sociedade, 9(1), pp.41-64.

MEIRELLES, L. 2007. Sistemas Participativos de Garantia - origem, definição y principios. Revista de Agricultura Ecológica de AGRECOL, 7.

MIGOT, H. & KOUKOU, C. 2008. A organização territorial francesa. Cités Unies France.

NEMERY, J. C. 2003. La gouvernance locale: réinventer le compromis entre la République et le territoire. In : BEAUCHARD, J. Le mosaïque territoriale: enjeux identitaires de la décentralisation. Paris, l'Aube, pp. 69-91.

NEPSTAD, D., SCHWARTZMAN, S., BAMBERGER, B., SANTILLI, M., RAY, D., SCHLESINGER, P., LEFEBVRE, P., ALENCAR, A., PRINZ, E., FISKE, G. & ROLLA, A. 2006. Inhibition of Amazon Deforestation and Fire by Parks and Indigenous Land. Conservation Biology, 20 (1), pp.65-73.

NEURRISSE, M.O. 2004. La marque parc naturel regional au regard du droit communautaire et des autres signes de reconnaissance des produits. Fédération des Parcs naturels régionaux de France.

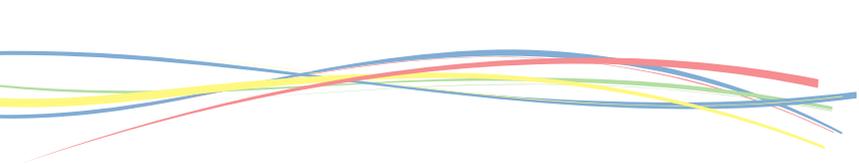
PASQUIS, R.2008. Áreas protegidas e desenvolvimento territorial na Amazônia: quais implicações metodológicas. Cadernos Técnicos de Educação e Extensão do IPÊ.

PEREIRA, P.F. & SCARDUA, F. P. 2008. Territorial spaces with special protection: concept and legal implications. Ambiente e Sociedade, 11(1), pp.81-97.

PERICO, R.E. 2009. Identidade e território no Brasil. Brasília, MDA.

PERRAUD, D. 2005. Le soutien de l'agriculture: politiques agricoles et territoires. In: LAURENT, C. & THINON, P. (eds.). Agricultures et territoires. Paris, Lavoisier.

PHILLIPS, A. 2003. Turning ideas on their heads: the new Paradigm for Protected Areas. In: JARRIETH, H. & SMITH, D. (eds.). Innovative Governance. Indigenous Peoples, Local Communities and Protected Areas. IUCN, WCPA. New Delhi.



PIMBERT, M.P. & PRETTY, J. N. 2000. Parques, comunidades e profissionais: incluindo participação no manejo de áreas protegidas. In: Diegues, A.C. (Org.), Etnoconservação: novos rumos para a conservação da natureza. São Paulo: Hucitec e NUPAUB USP, pp.183-224.

RAMOS, A. & CAPOBIANCO, J.P. 1996. Unidades de Conservação no Brasil: aspectos gerais, experiências inovadoras e a nova legislação (SNUC). Documentos ISA.

RBMA. 2009. Documento Síntese do Programa Mosaicos da Mata Atlântica e do Projeto de Fortalecimento e Intercâmbio de Mosaicos de Áreas Protegidas na Mata Atlântica versão 1.0. Texto.

RBMA. 2009. Relato da Reunião Técnica sobre Gestão Integrada dos Mosaicos de Unidades de Conservação do Corredor Ecológico da Serra do Mar – Setembro de 2009

RBMA. 2009. Seminário Áreas Protegidas, Mosaicos e Corredores Ecológicos na Mata Atlântica. Projeto de Fortalecimento e Intercâmbio de Mosaicos de Áreas Protegidas na Mata Atlântica

RICARDO, F. 2004. Terras indígenas e unidades de conservação: o desafio das sobreposições. Brasília, Instituto SocioAmbiental.

RYLANDS, A.B. & BRANDON, K. 2005. Unidades de conservação brasileiras. Megadiversidade, 1(1).

SARCINELLI, O., ILLENSEER, R. MOURA, S. CARDOSO, T.M. 2009. Metodologia de mapeamento de cadeia de produtos da sociobiodiversidade no mosaico de áreas protegidas do baixo rio negro. Caderno Técnico de Educação e Extensão Socioambiental do IPÊ.

SENCEBE, Y. 2007. Les territoires de développement en France: Analyse des référentiels de la décentralisation et de leurs traductions locales dans les espaces ruraux. Florianópolis, Colóquio Internacional sobre Desenvolvimento Territorial Sustentável.

SENRA, K.V. Desenvolvimento e território. Pesquisa exploratória sobre políticas e instituições para Desenvolvimento Econômico Territorial – DET. O Caso do Brasil. Santiago, Chile: CEPALILPES/GTZ, Versão Preliminar, julho de 2007.

SILVA, A.F. et al. 2009. Mosaico de unidades de conservação: modelo de gestão integrada no âmbito do Corredor Ecológico da Serra do Mar Mata Atlântica. 12 Encontro de Geógrafos de América Latina, Montevideo.

SILVA, M. 2005. O programa brasileiro de unidades de conservação. Megadiversidade, 1 (1).

SOARES, M.C.C., BENSUSAN, N. & NETO, P.F.S. 2002. Entorno de unidades de conservação: estudo de experiências em UC's de proteção integral. Estudos Funbio, Rio de Janeiro: Funbio, 4.

TAMBELLINI, M.T. 2007. Mosaico como modelo de gestão de áreas protegidas: análise conceitual e processos de implantação. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Universidade Federal Fluminense.

TOLEDO, V.M. Repensar la conservación: ¿áreas naturales protegidas o estrategia bioregional? Gaceta Ecológica, Numero 77, 2005.

VARGAS, I.A. 2006. Território, identidade, paisagem e governança no Pantanal Mato Grossoense: um caleidoscópio da sustentabilidade complexa. Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento da Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba (PR).

VIANA, M.B e GANEN, R.S. 2005. APAs federais no Brasil. Câmara dos Deputados, Consultoria legislativa.

VIVERET, P. 2006. Reconsiderar a riqueza. Brasília, Universidade de Brasília, 221p.

WEIGAND JR, R. 2005. O que é Desenvolvimento Territorial com Base Conservacionista. Brasília, Texto, 8 p.

WEST, P., IGOE, J. & BROCKINGTON, D. 2006. Parks and Peoples: The Social Impact of Protected Areas. Annual Review of Anthropology, v. 35. pp.251-277.





## ANNEXES

# Annexe 1 – Fiches techniques brésiliennes

## 1. Mosaïques d'Aires Protégées

108

Auteur – Breno Herrera (ICMBio)

### Définition et Objectifs

Les mosaïques d'aires protégées sont des ensembles d'unités de conservation de la nature ou d'autres espaces protégés publics ou privés, juxtaposés, superposés ou proches l'un de l'autre. Leur but principal est la gestion intégrée et participative des aires qui les composent, en respectant les différentes catégories de gestion et les divers objectifs de conservation. Il s'agit par conséquent d'un outil de gestion environnementale qui va principalement dans le sens de l'aménagement du territoire et qui vise à concilier la présence de la biodiversité, la valorisation de la sociobiodiversité et le développement durable au niveau régional.

### Fonctionnement

L'instrument de gestion principal des mosaïques est le conseil, un forum consultatif composé des représentants des unités de conservation – dont l'un d'eux est élu président –, des autres acteurs publics et de la société civile oeuvrant pour l'environnement. Le conseil de gestion doit adhérer aux principes de représentativité et de parité. Il organise des réunions périodiques, cependant il peut aussi mettre en œuvre des actions plus routinières et créer des commissions techniques sur des thèmes spécifiques (protection de l'environnement, communication et éducation à l'environnement, par exemple).

### Mise en place

Le processus d'opérationnalisation des mosaïques est d'abord effectué par les unités de conservation intéressées. Pour cela, elles doivent réaliser des actions intégrées de contrôle, de diffusion et de sensibilisation auprès des populations locales. Une fois démontrée la viabilité de la gestion intégrée, il faut définir le territoire et composer un conseil. Finalement, les mosaïques doivent être reconnues officiellement par arrêté du Ministère de l'Environnement.

## Résultats obtenus

- Près de 30 initiatives de mise en place de mosaïques en cours dans le pays, selon le Ministère de l'Environnement.
- 6 mosaïques officiellement reconnues par le Ministère de l'Environnement.
- 5 mosaïques reconnues par les États fédérés : Amazonas (1), Minas Gerais (1) et São Paulo (3).

## Points forts et points faibles

POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
Rapprochement entre les politiques de conservation et celles de développement territorial	Positions radicales du point de vue du préservationnisme et de la croissance économique démesurée
Débureaucratiation des relations institutionnelles entre aires protégées voisines	Culture institutionnelle encore trop hiérarchisée et verticalisée
Opérations de surveillance environnementale plus concrètes	Résistance des fonctionnaires à travailler dans des zones externes aux limites officielles des aires protégées
Renforcement de la prise de position des aires protégées dans le processus de permis environnemental	Manque de soutien des instances politiques environnementales supérieures dans des processus qui génèreraient d'importants intérêts économiques
Augmentation de la participation sociale via les conseils de gestion	Culture de participation politique encore peu présente au sein des populations rurales
Potentiel pour attirer des projets de connectivité forestière, augmentant le flux génique entre des fragments forestiers disjoints	
Potentiel pour attirer des partenaires étrangers (ONG, entités internationales)	

109

## Statut

- Système National des Unités de Conservation (Loi Fédérale n° 9985/2000 et Décret Fédéral n° 4340/2002).
- Chaque conseil gestionnaire de chaque mosaïque doit obligatoirement adopter un règlement intérieur.

## Méthodes d'évaluation

Il n'existe aucun règlement général pour l'évaluation des mosaïques. Mais les mosaïques sont encouragées à définir, dans le règlement intérieur ou le plan d'action, des mécanismes d'évaluation interne. Dans certaines mosaïques pas encore

reconnues officiellement en Amazonie et dans la mosaïque Mata Atlântica Central Fluminense déjà reconnue, des modèles de planification stratégique sont en cours d'élaboration. Ces plans suivent une méthodologie développée en partenariat avec l'École Latino-Américaine des Aires Protégées du Costa Rica.

Pour en savoir plus

[www.mma.gov.br](http://www.mma.gov.br) - [www.icmbio.gov.br](http://www.icmbio.gov.br) - [www.mosaicocentral.org.br](http://www.mosaicocentral.org.br) - <http://elap.uci.ac.cr/>



## 2. Corridors Écologiques au Brésil

Auteur – Jean-François Timmers (Associação Flora Brasil)

### Contexto e objetivo

Les corridors écologiques sont des bandes de terres qui relient entre eux des fragments d'écosystèmes d'origine pour permettre les circulations et les échanges d'animaux et de plantes et ainsi augmenter les chances de survie à long terme des communautés biologiques et des espèces qui les composent. Au Brésil, le terme « corridor » est utilisé pour désigner deux stratégies différentes :

- Les biologistes de la conservation et la loi du Système National des Unités de Conservation (SNUC, Loi 9985/2000) utilisent « corridor écologique » pour se référer à des zones délimitées de végétation d'origine qui connectent entre eux des fragments ou des unités de conservation.
- Le terme « corridor écologique » a été utilisé pour la première fois au Brésil dans les années 1990 – dans un sens plus large et sur une échelle géographique plus grande – pour désigner la stratégie régionale de gestion intégrée du paysage de forêts tropicales. Elle englobe différentes unités de conservation et des mosaïques d'utilisation diverse de la terre. Son rôle est de permettre et/ou de faciliter sur le long terme l'intégrité et les flux géniques entre ces unités de conservation et autres fragments. Pour tenter de distinguer les deux concepts, on utilise de préférence ici le terme « corridor de biodiversité ».

## Fonctionnement

### CORRIDORS ÉCOLOGIQUES

L'article 25 du SNUC prévoit que les unités de conservation doivent posséder une zone tampon et, si nécessaire, un corridor écologique – qui doit être reconnu par un arrêté du Ministère de l'Environnement ; elles doivent également intégrer les mosaïques et leur gestion (Décret 4340/02, Art. 11). La législation établit qu'en l'absence de mosaïques le corridor écologique qui relie les unités de conservation sera soumis aux mêmes normes que la zone tampon. Dans ce contexte, le corridor possède un caractère normatif : il est destiné à diminuer les impacts sur les unités de conservation et à protéger/restaurer les zones de connexion.

### CORRIDORS DE BIODIVERSITÉ

Un « corridor de biodiversité » est une stratégie issue de l'expérience des réserves de biosphère : il comprend un réseau de parcs, de réserves et d'autres espaces d'utilisation moins intensive, qui sont gérés de manière intégrée pour garantir la survie du plus grand nombre d'espèces d'une région présélectionnée en fonction de son importance biologique. Il s'agit d'une planification pour la conservation à l'échelle régionale, avec des projets de financement national et international. Dans ce cas, les mosaïques d'aires protégées sont complémentaires et peuvent être insérées dans le contexte des corridors de biodiversité. Au Brésil, les corridors de biodiversité ont été pensés comme des unités de planification des ressources pour le maintien de forêts tropicales dans des régions prioritaires. Cette stratégie de conservation est élaborée par le Ministère de l'Environnement depuis 1997 avec le soutien de la Banque Mondiale, via le Fonds Fiduciaire pour les Forêts Tropicales (RFT – Rain Forest Trust Fund) du Programme Pilote pour la Protection des Forêts Tropicales brésiliennes (PPG-7) ; un programme qui vise la formation et la conservation de grands corridors en Amazonie et dans la Forêt Atlantique. Deux corridors ont été identifiés dans la Forêt Atlantique et cinq en Amazonie sur la base de critères biologiques (biodiversité régionale, noyaux d'endémisme, etc.) et de critères de localisation et de représentativité des unités de conservation.

111

## Résultats obtenus

Les corridors écologiques et les corridors de biodiversité constituent une étape importante dans l'évolution des stratégies de conservation de la biodiversité in situ qui tentent, depuis les années 1970, de rompre l'isolement génétique et administratif des aires protégées et de réduire les pressions économiques et sociales exercées sur ces espaces. Cette tendance a débuté avec les réserves de biosphère, et aujourd'hui les mosaïques d'aires protégées en sont l'élément le plus représentatif. La préservation/récupération de processus et échanges biologiques de longue portée n'est pas le seul objectif ; il s'agit en effet d'insérer les aires protégées dans le contexte culturel, social et économique pour prévenir les agressions directes et la destruction écologique des zones qui les entourent, à travers des stratégies créatives d'alternatives économiques durables et une matrice de paysages à la fois productifs et biologiquement diversifiés.

Il est encore trop tôt pour attester de l'efficacité globale de ces stratégies sur la conservation de la biodiversité. Néanmoins, des études ponctuelles ont mis en évidence le rôle des zones de connexion sur les configurations des paysages

pour la circulation des espèces animales. D'autres études ont montré l'arrêt de l'appauvrissement progressif de la flore et de la faune dans des petits fragments de forêts.

Jusqu'à présent, les résultats les plus significatifs des réserves de biosphère et des corridors écologiques/de biodiversité au Brésil se manifestent au niveau de la gouvernance. Ces projets ont progressivement donné lieu à des cultures de discussions, d'échanges institutionnels et de recherche concrète de la durabilité. Ces espaces de discussion constante et de coopération locale ont permis que la conservation de la biodiversité ne soit plus de la seule responsabilité des gouvernements avec des zones fermées au public et surveillées par des gardiens. Mais ils ont aussi créé des contextes durables et très favorables à la mise en place de nouveaux programmes, projets et politiques de conservation et de durabilité, parmi lesquels les mosaïques d'aires protégées.

### Points forts et points faibles

#### CORRIDORS ÉCOLOGIQUES

112

POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
Rupture de l'isolement biologique des aires protégées	Stratégies ponctuelles de conservation, au détriment d'une durabilité régionale
Échelle locale ou micro-régionale tournée vers des objectifs concrets et plus rapides de gestion du paysage	Création via un arrêté du gouvernement, sans être forcément rattaché à des sources spécifiques de ressources pour la mise en place
Gestion active de la part des gestionnaires des aires protégées et de leurs équipes	Initiative gouvernementale. Nécessité d'un engagement local et de briser les résistances encore présentes
Financement principal des aires protégées par le budget public	Insécurité financière, par manque de continuité des politiques publiques

## CORRIDORS DE BIODIVERSITÉ

POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
Rupture de l'isolement biologique ET de l'isolement de la gestion des aires protégées	Échelle régionale vaste, avec une application diffuse et une difficulté à contrôler les résultats
Acceptation des aires protégées par les populations locales et par les acteurs locaux, engagés dans le processus dès le départ	À cause de cette échelle, lenteur et complexité de gestion institutionnelle du processus
Mise en place garantie dans sa phase initiale par de grands projets financiers	Insécurité financière et opérationnelle, à cause de la complexité bureaucratique pour l'application et la gestion de ressources gouvernementales, et manque de continuité des projets et des politiques publiques
Production d'un revenu pour les populations locales et engagement politique local important	Résistance politique locale/régionale face à la création de nouveaux espaces de gouvernance et de citoyenneté
Valorisation culturelle et sociale du territoire, consolidation de son image et de son identité, nouvelles opportunités de développement (tourisme, production locale, etc.)	Intervention d'un grand nombre d'acteurs, susceptible de générer des conflits et des divergences d'intérêts

113

Pour en savoir plus

[www.corredores.org.br/](http://www.corredores.org.br/)

[www.biodiversityreporting.org/article.sub?docId=12494&c=Brazil&cRef=Brazil&year=2005&date=May%202004](http://www.biodiversityreporting.org/article.sub?docId=12494&c=Brazil&cRef=Brazil&year=2005&date=May%202004)

[www.rbma.org.br/anuario/mata\\_04\\_areas\\_corredores\\_ecologicos.asp](http://www.rbma.org.br/anuario/mata_04_areas_corredores_ecologicos.asp)

Ayres, J. M., Fonseca, G. A. B., Rylands, A. B., Pinto, L. P., Masterson, D. & Cavalcanti, R. B. 2005. Os Corredores Ecológicos das Florestas Tropicais do Brasil. Sociedade Civil Mamirauá (SCM), Belém, Pa. 256 p.

### 3. Programme Territoires de la Citoyenneté

Auteur – Dary Rigueira (Fundação OndAzul)

#### Définition

Né en 2008, le Programme Territoires de la Citoyenneté (PTC) est le résultat d'un effort conjoint entre les différents représentants (Union, États fédérés, Communes) et la société. Il soutient et encourage le développement régional durable ainsi que la garantie des droits sociaux dans les régions brésiliennes qui en ont le plus besoin. Ce programme vise l'éradication de la pauvreté et des inégalités sociales (y compris de genre, de race et d'ethnie) en milieu rural, en favorisant le développement économique et en universalisant les programmes de base de la citoyenneté.

#### Fonctionnement

Le PTC est composé des instances suivantes :

- Comité de Gestion National, dont la fonction est d'orienter et de contrôler les activités du Comité de Gestion de l'État fédéré en matière d'application des ressources et de mise en œuvre des actions interministérielles dans les zones du PTC ;
- Comité de Gestion de l'État fédéré, qui accompagne, sous l'orientation du Comité de Gestion National, l'exécution des actions du programme ;
- Collèges Territoriaux, des instances déjà existantes ou à constituer qui travaillent avec d'autres instances communales ou intercommunales pour la planification, la gestion et le contrôle social des actions mises en place dans le cadre du PTC ;
- Comités Territoriaux liés au Collège Territorial, qui sont des structures auxiliaires pour les propositions, les résolutions spécifiques et le suivi opérationnel d'une politique publique ou d'un ensemble d'actions.

#### Mise en place

Les territoires sont définis selon les critères suivants : plus faible IDH ; plus grande concentration d'agriculteurs familiaux et d'agriculteurs installés sur des terres concernées par la réforme agraire ; plus grand nombre d'habitants dans les quilombos et sur les terres indigènes ; plus grand nombre de bénéficiaires du programme gouvernemental « Bourse Famille » ; plus grand nombre de communes au faible dynamisme économique ; plus grande organisation sociale ; et au moins 1 territoire par État fédéré.

Le PTC a deux lignes d'actions : 1) le soutien de l'activité productive et 2) l'accès aux droits et la consolidation institutionnelle.

### Résultats obtenus

Entre 2008 et 2009, le PTC a travaillé avec 120 territoires et dans 1 808 communes brésiliennes – la population totale de ces communes étant de 41,4 millions, dont 12,7 millions à la campagne.

En 2008, le projet a développé 77 actions de soutien aux activités productives pour un montant de 1,4 milliards de reais, 55 actions en faveur de la citoyenneté et de l'accès aux droits pour un montant de 6,4 milliards de reais et 48 actions au profit de l'infrastructure pour un montant de 1,5 milliards de reais.

En 2009, il a développé 62 actions de soutien aux activités productives pour un montant de 5,5 milliards de reais, 82 actions en faveur de la citoyenneté et de l'accès aux droits pour un montant de 13,8 milliards de reais et 37 actions au profit de l'infrastructure pour un montant de 4,1 milliards de reais. 27 milliards supplémentaires sont disponibles pour 2010.

### Points forts et points faibles

POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
Articulation entre les différents représentants (Union, État fédéré et commune) et la société civile	Thème de l'environnement seulement abordé du point de vue de l'aspect sanitaire
Intégration entre les différents ministères	Action du Ministère de l'Environnement presque exclusivement limitée au permis environnemental
Mise en valeur du territoire et renforcement du pouvoir social	Peu de pouvoir de planification du Ministère de l'Environnement par rapport les autres ministères

115

### Statut

Inscrit au Journal Officiel de l'Union n° 38 du 26/02/08 – Programme institué par le Décret du 25 février 2008.

### Méthodes d'évaluation

Le système de contrôle, suivi et évaluation a pour objectif de : instrumentaliser les prises de décisions ; informer les institutions territoriales en faisant de l'information un élément d'autogestion et de renforcement du pouvoir ; contrôler, accompagner et évaluer les actions menées et le développement des territoires ; faire le lien entre les agents et les maintenir informés ; rendre des comptes aux secteurs publics et privés qui contrôlent les activités gouvernementales.

### Pour en savoir plus

[www.territoriosdacidadania.gov.br](http://www.territoriosdacidadania.gov.br)

## 4. Gestion de conflits

Auteurs – Lucila Vianna et Wanda Maldonado (Fundação Florestal do Estado de São Paulo)

### Définition

Les conseils de gestion des unités de conservation sont des outils intéressants pour gérer les conflits socio-environnementaux. L'aire protégée maritime du littoral nord de São Paulo en est un parfait exemple : créée en 2008, elle a dû dans un premier temps faire face aux réactions des secteurs nautique et de la pêche.

### Fonctionnement

Dans les aires protégées de l'État de São Paulo, les conseils peuvent comporter un maximum de 24 membres, élus pour deux ans et non rémunérés. Dotés d'un président et d'un secrétaire exécutif, ils organisent des assemblées plénières, des commissions techniques, des groupes de travail sur des thèmes spécifiques. Les réunions sont publiques et l'ordre du jour établi à l'avance. Les réunions ont lieu dans des lieux facilement accessibles à tous. Dans l'aire maritime du littoral nord de São Paulo, les secteurs intéressés sont représentés et les conflits discutés dans les groupes de travail, avant l'assemblée plénière.

### Mise en place

Les conseils sont des forums permanents de participation, sous la responsabilité de l'organisme public gérant l'unité de conservation. Ce sont des espaces de dialogue et de négociations de conflits qui ont pour but d'articuler les actions à l'aménagement des activités sur le territoire.

### Résultats obtenus

L'une des principales attributions du conseil est de rendre compatibles les intérêts des différents secteurs. La mobilisation contraire à l'aire maritime du littoral nord de São Paulo a donné lieu à un travail de négociations. Après sa création, un conseil a immédiatement été composé pour définir la place de chaque secteur. Des réunions dans les 4 villes de la région ont permis d'identifier les attentes de la communauté. Tous les secteurs étaient présents pour négocier le nombre de représentants au sein du conseil. 11 des 12 places de la société ont été le fruit d'un consensus. La société a choisi d'être représentée en élection directe. Le conseil est entré immédiatement en fonctionnement, avec des réunions mensuelles. 5 groupes de travail ont été créés pour débattre et formuler des propositions soumises ensuite au vote dans le cadre de l'assemblée plénière. La fréquence est de 80 à 90 % des membres, plus une vingtaine d'invités à chaque réunion. Les conflits sont gérés à travers le dialogue, et les règles de cohabitation qui existent au sein de l'aire protégée garantissent la durabilité de l'utilisation des ressources naturelles.

## Points forts et points faibles

POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
Implantation dans la société	Représentativité – très souvent, le participant représente ses propres intérêts (individuel, entrepreneurial)
Participation de la société à la définition du devenir du territoire ; discussions et décisions amplifiées à partir de la réflexion de différents intérêts et points de vue	Difficulté de représentation des populations traditionnelles à cause d'un manque d'organisation, d'accessibilité et de difficultés linguistiques
Partage de la responsabilité des décisions et transparence des décisions, qui favorise la légitimité et augmente la possibilité d'une application concrète en collaboration avec la société	Les secteurs et individus défendent des intérêts personnels et ont du mal à s'identifier/incorporer l'intérêt collectif (conservation et durabilité)
Forum de construction de l'identité collective du territoire et interaction régionale	Instruments encore très récents et limites de gouvernabilité encore en cours de construction
Meilleure visibilité de l'unité de conservation	

117

## Statut

Les conseils des unités de conservation ont été institués par la loi n° 9985 du 19 juillet 2000 (SNUC). Dans l'État de São Paulo, le décret n° 48 149 du 9 octobre 2003 définit le fonctionnement des conseils d'administration des aires protégées (APA). L'aire protégée maritime du littoral nord de São Paulo a été créée par le décret n° 53 525 du 8 octobre 2008.

## Méthodes d'évaluation – Principes de sanction

Indicateurs : nombre de réunions et ordre du jour conforme au plan de travail ; nombre de participants (membres et invités) ; mise en œuvre des décisions ; nombre de groupes de travail et de commissions techniques formés et en fonctionnement.

## Pour en savoir plus

[www.fflorestal.sp.gov.br](http://www.fflorestal.sp.gov.br)  
[apamarinha@gmail.com](mailto:apamarinha@gmail.com)

## 5. Ouverture au public, écotourisme et tarifs de visite

Auteurs – Josângela Jesus et Ana Flavia Ceregatti Zingra Tinto (ICMBio, Resex Unini)

### Définition

Les diverses catégories d'UC possèdent un potentiel pour le développement de plusieurs types de tourisme. L'écotourisme se distingue des autres dans la mesure où il repose sur une planification systématique qui considère la mosaïque de manière intégrée. L'objectif de l'écotourisme est de favoriser les échanges entre la société et la nature tout en préservant et en valorisant le patrimoine naturel et historico-culturel, en garantissant la qualité de vie des populations locales et en promouvant l'éducation à l'environnement. Prise ici comme exemple, la mosaïque BRN présente un grand potentiel touristique en raison de sa diversité socioculturelle et de la conservation de ses ressources à travers des aires protégées, formées de Terres Indigènes et d'UC.

### 118 Fonctionnement

L'écotourisme dans les UC doit respecter les objectifs de chaque catégorie – mosaïque, parcs nationaux et régionaux, réserve extractiviste et développement durable – ainsi que le plan d'utilisation publique, un document annexé au plan de gestion. L'écotourisme est développé à partir des échanges entre les gestionnaires des UC, les communautés et les tour-opérateurs locaux.

Parmi les activités développées dans la mosaïque BRN, on peut citer les sentiers terrestres et marins, l'appréciation de la faune et de la flore, les baignades, la contemplation de la nature et, dans le cas de la réserve extractiviste, de la réserve de développement durable et de l'aire de protection environnementale, l'engagement direct des communautés, impliquées dans l'ensemble du processus de développement de l'activité.

Dans le cas des UC fédérales, l'arrêté n° 366 du 7 octobre 2009 définit les montants des tarifs de visite (réductions, conditions de gratuité). Dans le Baixo Rio Negro, seul le Parc national du Jaú fait payer l'entrée, mais il faut consulter les gestionnaires pour connaître le fonctionnement du processus de paiement.

### Mise en place

La planification est essentielle pour le développement de l'écotourisme dans les UC. Elle doit se baser sur des études et, dans le cas de la réserve extractiviste, sur la participation active des communautés. Parmi les UC fédérales présentes dans la mosaïque BRN, le Parc national du Jaú est le seul à posséder un plan d'utilisation publique – outil qui permet de réglementer l'activité. Dans les autres UC, des études sont en cours de réalisation, avec des évaluations et ateliers de travail entre les acteurs intéressés.

### Résultats obtenus

Dans chaque UC composant la mosaïque, le développement de l'écotourisme est différent. Dans le Parc national

d'Anavilhanas, l'écotourisme n'est pas encore réglementé. Cela devra se faire au moment de la finalisation de la révision du plan de gestion, qui tiendra compte du développement du plan d'utilisation publique.

Dans le Parc national du Jaú, le plan d'utilisation est prêt depuis 2002 mais il n'a pas encore été mis en œuvre. Néanmoins, la visite est permise sous couvert d'autorisation. Dans cette UC, l'écotourisme se développe de manière plus régulière et mieux contrôlée que dans les autres.

Dans la réserve extractiviste du Rio Unini, l'écotourisme n'a pas encore été développé. Une étude est en cours pour diagnostiquer et planifier les activités touristiques potentielles, avec l'accent sur le tourisme de base communautaire et sur les échanges avec les UC qui sont des déjà des références en matière d'écotourisme, à l'exemple de la RDS Mamirauá.

#### Points forts et points faibles

POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
Le fait de se situer en Amazonie	Infrastructure inexistante pour la visite dans les UC
Être une mosaïque d'aires protégées et, dans le cas du Parc national du Jaú, être classé Site Naturel du Patrimoine de l'Humanité par l'UNESCO	Absence de ressources humaines dans les UC pour gérer les activités d'écotourisme
Grande beauté paysagère et patrimoine naturel et historico-culturel riche	Manque de ressources financières pour mettre en œuvre les plans d'utilisation publique
Présence de populations traditionnelles et indigènes	Manque d'une main-d'œuvre qualifiée pour développer les activités autour des UC
Engagement de la société, à travers les conseils des UC et de la mosaïque	Stratégie de marketing déficitaire
Proximité entre le capital récepteur et émetteur de visiteurs	Logistique qui appauvrit le produit écotouristique

119

#### Statut

Le plan de gestion des UC est un document qui contient le plan d'utilisation publique, principal outil de réglementation et d'aménagement des activités écotouristiques dans les UC

#### Méthodes d'évaluation – Principes de sanction

Il n'existe pas encore de méthode pour évaluer le développement de l'écotourisme dans les UC fédérales composant la mosaïque. Des pénalités et sanctions sont établies en cas de non-respect du plan d'utilisation publique par les visiteurs du Parc national du Jaú ou par le non-respect de la législation brésilienne dans les autres UC.

#### Pour en savoir plus

BRASIL, 2006. Diretrizes para visitação em unidades de conservação. Brasília, MMA/SBF/DAP.

BRASIL, 2009. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Établit les prix des billets d'entrée, se charge des services administratifs, techniques et autres. Arrêté n° 366 du 7 octobre 2009.

## 6. Plan de Développement Territorial sur Base Conservationniste – DTBC

Auteur – Fernando Lima (DAP/MMA)

### Définition

Le Plan de Développement Territorial sur Base Conservationniste est un outil destiné à promouvoir la gestion intégrée d'unités de conservation et d'aires protégées. Il peut être utilisé pour mettre en place les différents instruments de gestion territoriale du Système des Unités de Conservation (SNUC).

Dans son Appel à Projets de janvier 2005, le Fonds National pour l'Environnement (FNMA) prévoyait la création de mosaïques d'unités de conservation et d'aires protégées, ainsi que l'établissement d'un Plan de Développement Territorial sur Base Conservationniste (DTBC) pour promouvoir les pratiques visant le développement durable.

L'appel à projets 01/2005 du FNMA a permis de promouvoir l'élaboration participative des plans de DTBC dans différents biomes brésiliens. Pour le Cerrado, la mosaïque SVP a finalisé l'élaboration de son Plan de DTBC et entame sa mise en œuvre.

120

### Fonctionnement

Le Plan DTBC est élaboré sur le mode de la participation. Le document produit contient les idées débattues et approuvées par les représentants des différentes institutions existantes sur le territoire, publiques et non gouvernementales.

Les conseils sont associés aux différents outils de gestion territoriale du SNUC. Ils fonctionnent sur le principe de la représentativité en un processus de discussion qui n'exclut aucun partenaire social.

Les conseils doivent approuver le plan et, dans les délais d'exécution impartis, établir avec leurs représentants les stratégies permettant d'atteindre les objectifs visés pour sa mise en œuvre.

### Mise en place

Le Plan DTBC est composé de ce que l'on appelle les « points principaux du DTBC ». Les points principaux du DTBC sont associés aux pratiques qui, de par leur nature, sont fortement susceptibles de promouvoir le développement durable et de tirer profit des produits de la biodiversité et du tourisme écoculturel.

Le plan débute par des études conduisant à un diagnostic précis de la potentialité de ces produits et services et les bénéfices directs et indirects sur le développement durable, ainsi que sur les ressources naturelles du territoire et des espaces entourant les unités de conservation et les aires protégées.

Sa mise en œuvre obéit à un calendrier d'activités liées à la formation, l'éducation environnementale, l'organisation communautaire, les échanges, l'assistance technique et la dotation d'infrastructures aux centres et aux communautés vivant sur le territoire. Pendant l'élaboration et l'exécution du plan, des partenariats sont établis avec les différentes institutions représentées dans le Conseil Consultatif et avec d'autres qui n'en font pas partie mais que le projet intéresse.

### Résultats obtenus

Le Ministère de l'Environnement a reconnu la mosaïque SVP à travers l'arrêté 128 du 24/04/2009. Cette mosaïque (fruit de l'appel à projets du 01/2005 du FNMA) est la seule à posséder un Plan DTBC finalisé et approuvé par le conseil consultatif.

Le conseil consultatif de la mosaïque SVP est officiellement entré en fonction en mars dernier, et récemment il a signé un accord avec l'Institut Forestier de l'État de Minas Gerais, qui soutient les actions de mise en oeuvre de la mosaïque.

Il est encore tôt pour évaluer les résultats. Toutefois, des activités initiales constantes du Plan DTBC sont en cours, en particulier celles liées à la formation des membres du conseil en matière de gestion intégrée des unités de conservation et des aires protégées, et celles se rapportant au fonctionnement intrinsèque du conseil.

### Points forts et points faibles

POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
Ensemble d'actions conformes aux objectifs du développement durable	Risques liés à l'établissement d'un grand nombre de partenariats
Possibilité d'utilisation d'un outil pratique pour la gestion intégrée des unités de conservation et des aires protégées	Importance de sa mise en oeuvre non comprise par la population vivant sur le territoire
Possibilité de lever des moyens plus facilement via un fonds ou affectation des ressources aux conseils associés à la gestion territoriale	Superposition avec d'autres outils de planification déjà existants sur le territoire
Encouragement des pratiques visant à tirer profit des produits de la biodiversité et renforcement de l'organisation communautaire	

121

### Statut

Le Plan DTBC comme outil de planification n'a pas encore été ratifié par une loi ou un décret. Dans le chapitre III – « Sur la mosaïque d'unités de conservation » – du décret n° 4340 du 22/08/2002, il est recommandé d'inscrire l'usage du Plan territorial comme instrument officiel de planification des mosaïques.

### Méthodes d'évaluation – Principes de sanction

Le Plan DTBC doit être évalué par les conseils consultatifs ou délibératifs (dans le cas de la réserve de biosphère) qui existent dans les différents instruments de gestion territoriale constante du SNUC.

Le Plan possède une matrice logique, où les activités liées aux objectifs sont associées aux risques d'implantation, et un ensemble d'indicateurs capables de quantifier la portée de ces objectifs.

Les conseils possèdent des commissions techniques chargées de proposer des changements ou des perfectionnements de stratégies si nécessaire.

Pour en savoir plus  
[www.funatura.org.br](http://www.funatura.org.br)  
[www.mma.gov.br](http://www.mma.gov.br)  
[www.ief.mg.gov.br](http://www.ief.mg.gov.br)

Filho, J.M.J Novo paradigma : gestão integrada e participativa ou ausência do estado na questão ambiental. Florianópolis, 2002.



## 7. Écocrédit – crédit écologique de la commune d'Itabira

122

Auteur – Maria Auxiliadora Matoso (SEMA, Itabira)

### Définition

L'écocrédit, institué par une loi municipale est un outil d'incitation fiscale destiné aux agriculteurs pour les services écologiques rendus à la commune d'Itabira. L'objectif est d'inciter ces producteurs à délimiter, sur leurs propriétés, des espaces protégés destinés à la conservation de la biodiversité et des ressources hydriques. Seuls les producteurs ruraux qui se trouvent dans la zone tampon des unités de conservation de protection intégrale peuvent en bénéficier, à condition de respecter les directives suivantes :

- Adoption de pratiques de conservation du sol afin de lutter contre l'érosion et la sédimentation ;
- Mise en œuvre du Système d'Assainissement Territorial pour le traitement effectif des eaux, des effluents liquides et des déchets solides ;
- Mise en place et maintien du couvert végétal des Aires de Préservation Permanente et de la Réserve Légale.

### Fonctionnement

L'agriculteur ne peut solliciter l'écocrédit qu'un an après que la zone a été déclarée zone de protection environnementale. La demande est déposée auprès des services de la mairie, accompagnée du document attestant de la propriété de l'immeuble rural. Puis elle est adressée au Secrétariat municipal à l'Environnement qui sera chargé de localiser la propriété rurale et de produire une carte altimétrique avec images.

Selon les résultats obtenus, le Secrétariat municipal à l'Environnement donne ou non son accord. En cas d'accord, il élabore un projet qui doit être exécuté par le requérant.

### Mise en place

Le producteur rural qui déclare sa zone comme zone de préservation environnementale bénéficie d'une incitation fiscale annuelle de la mairie, c'est-à-dire de l'écocrédit. L'écocrédit équivaut à 100 (cent) UPFM (Unités Fiscales Municipales) par hectare.

La réserve légale instituée par le Code Forestier, ainsi que les Aires de Préservation Permanente qui existent sur la propriété, pourront jouir des bénéfices de cette loi si elles sont indiquées dans le zonage écologique. Pour chaque hectare préservé (en plus de ceux découlant de la prévision légale), le producteur rural pourra enregistrer une surface mesurant jusqu'à cinq fois l'extension préservée.

Les ressources destinées à financer l'écocrédit seront insérées dans le Plan Pluriannuel de la Loi sur les Directives Budgétaires et de la Loi Budgétaire Annuelle. Le Fonds Spécial de Gestion Environnementale (Fega) consacre jusqu'à 25% de ses ressources à l'assainissement, au reboisement de nouvelles aires, à la récupération des aires dégradées et à l'enrichissement des aires de préservation environnementale.



## 8. ICMS Écologique

Auteur – Paulo Castella (SEMA, Paraná)

### Définition

L'Impôt sur la Circulation de Marchandises et de Services (ICMS), est perçu par chaque État fédéré et par le District Fédéral pour la circulation de marchandises et de services d'un État à l'autre, entre communes ou en cas d'importation. La Constitution Fédérale stipule que 25 % de l'ICMS doivent être transférés aux communes.

Selon la Loi Complémentaire 59/91 de l'État du Paraná, 5 des 25 % transférés aux communes sont destinés à des questions environnementales : Sources d'approvisionnement en eau (2,5 %) et unités de conservation municipales, régionales et fédérales, terres indigènes et pâturages (2,5 %).

### Fonctionnement

La proposition initiale était de compenser financièrement les communes pour la restriction d'utilisation des sols dans des zones protégées (unités de conservation et sources d'approvisionnement en eau), vu que certaines activités économiques ont dû être limitées, voire supprimées.

Pour mesurer le coefficient de conservation de la biodiversité que chaque commune a le droit de recevoir, il est procédé à une analyse quantitative et qualitative. Analyse quantitative : prise en compte de la superficie de l'aire protégée par rapport à la superficie totale de la commune ; la formule est ensuite corrigée par un coefficient multiplicateur qui tient compte des restrictions d'utilisation de l'aire protégée. Analyse qualitative : prise en compte des aspects liés à la flore et à la faune, aux intrants nécessaires visant au maintien et à l'amélioration de la gestion. Ces indices sont appliqués via une formule qui permet d'obtenir coefficient final.

### Mise en place

D'après l'Institut Environnemental de l'État du Paraná, quatre étapes sont nécessaires pour mener les procédures de l'IMCS écologique pour chaque unité de conservation : (I) préparation et organisation des données et informations sur les unités de conservation et autres aires protégées ; (II) procédure de calculs ; (III) publication et diffusion des données et informations ; (IV) évaluation et planification.

124

### Résultats obtenus

- Augmentation du score moyen d'amélioration de la qualité environnementale en fonction des disponibilités financières entre 1993 et 1997 (Loureiro, 1998).
- Dans l'État du Paraná, augmentation entre 1992 et 1997 de la superficie des espaces protégés dans les diverses catégories de gestion à hauteur de 132 %.
- Mise en place de programmes d'éducation environnementale dans plusieurs communes, en particulier à Piraquara.
- Intérêt des représentants locaux à maintenir la qualité environnementale du patrimoine naturel.

### Points forts et points faibles

POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
Acceptation des aires protégées par les populations locales	La grille d'évaluation ne tient pas compte de l'aspect socio-environnemental
Partenariats avec les communes qui consolident la gestion des unités de conservation et maintient ou améliore l'indice de qualité environnementale	Pas de processus d'évaluation, de grilles spécifiques et de plans d'objectifs négociés avec les communes
La présence de critères qualitatifs dans la méthode d'évaluation permet d'éviter la création d'unités de conservation dépourvues des attributs environnementaux nécessaires	Insécurité financière, manque de continuité des politiques publiques

### Statut

(I) La loi complémentaire n° 9491/90 de l'Etat du Paraná fixe les indices de participation des communes en matière d'ICMS ; (II) La loi complémentaire n° 59/91 de l'État du Paraná définit la répartition de 5 % de l'ICMS ; (III) Le décret n° 2791/96 établit les critères techniques ; (IV) le décret n° 3446/97 définit les espaces d'utilisation réglementée : le dit « Sistema Faxinal ».

### Pour en savoir plus

[www.uc.pr.gov.br](http://www.uc.pr.gov.br) - [www.icmsecologico.org.br](http://www.icmsecologico.org.br)

Loureiro, W. 2005. RPPN - A Contribuição da Sociedade Civil, a Conservação da Biodiversidade e o Papel dos Poderes Públicos, o caso do Paraná. Curitiba, Texte destiné à la formation en interne des employés de l'IAP.

## Annexe 2 - Fiches techniques françaises

### 1. Parc naturel régional

126

Auteur – Agnes Boulard (FPNRF) et Caroline Delelis (CDS /UnB)

#### Définition

Un Parc naturel régional est un territoire habité et reconnu au niveau national pour sa forte valeur patrimoniale et paysagère. À l'initiative des Régions, dans le cadre de leur compétence en matière d'aménagement du territoire, peut être classé en Parc naturel régional un territoire à l'équilibre fragile, au patrimoine naturel et culturel riche et menacé, faisant l'objet d'un projet de développement fondé sur la préservation et la valorisation du patrimoine (Article R333-1 du code de l'environnement). Un PNR poursuit 5 missions : 1. protéger le patrimoine, notamment par une gestion adaptée des milieux naturels et des paysages ; 2. contribuer à l'aménagement du territoire ; 3. contribuer au développement économique, social, culturel et à la qualité de la vie ; 4. assurer l'accueil, l'éducation et l'information du public ; 5. expérimenter et innover dans l'ensemble de ces domaines

#### Fonctionnement

**ORGANISME DE GESTION DU PARC** : syndicats mixtes ouverts regroupant tous les signataires de la charte. Ils s'appuient en priorité sur les compétences des collectivités signataires pour mettre en œuvre le projet et atteindre les objectifs collectivement et librement assignés. Les Parcs doivent assurer la cohérence et la coordination des actions de leurs partenaires sur leur territoire.

**TERRITOIRE** : classé par l'État, décret du Premier Ministre, pour 12 ans - **Projet de territoire** : la Charte approuvée par les signataires est établie pour 12 ans.

**UNE 'MARQUE'** : lorsque le PNR est approuvé, il peut utiliser la marque « PNR de... » pour la communication institutionnelle, les produits, services et savoir-faire de son territoire, cohérents avec la Charte.

**RÉSEAU DES PARCS** : Ils sont réunis au sein d'une association loi 1901, la Fédération des Parcs naturels régionaux de France, composée des Parcs, des régions et ministères concernés. Elle représente les intérêts collectifs des Parcs auprès des instances nationales et internationales, participe à la définition et à la mise en œuvre de la politique en faveur des espaces ruraux français. Elle est chargée de diffuser et de faire connaître l'éthique des Parcs naturels régionaux et leurs actions en France et à l'étranger.

#### Mise en place

À l'initiative des Régions, les Parcs naturels régionaux se mettent en place (cf. encadré) en proposant un projet de territoire (une charte) validé par l'État. Approuvés par décret du Premier Ministre, les PNR peuvent utiliser la « Marque Parc » et mettre en œuvre leur charte sur une durée de 12 ans. Pour cela, les Parcs disposent d'une équipe technique pluridisciplinaire. Ils peuvent à la fois jouer le rôle d'animateurs, d'impulseurs, de médiateurs, d'experts, d'aiguilleurs de fonds publics, de catalyseurs d'initiatives, de rassembleurs, mais également de maîtres d'ouvrage d'opérations.

#### Résultats obtenus

Aujourd'hui, le réseau compte 46 Parcs (44 métropolitains et 2 ultramarins). Le dernier-né est celui des Pyrénées ariégeoises, créé en mai 2009. Les Parcs naturels régionaux représentent 13 % du territoire national, engagent plus de 3900 communes, 69 départements et 23 Régions. La vingtaine de projets de Parcs en cours témoigne du succès de cette formule.

127

#### Points forts et points faibles

POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
Engagement libre des acteurs locaux pour le développement durable du territoire du Parc	Portée réglementaire limitée
Compromis entre développement et conservation	Complexité du concept
	Compromis entre développement et conservation

#### Méthodes d'évaluation - Contrôle

Il existe un bilan d'activité annuel, une évaluation à mi-parcours (6 ans) et une évaluation en fin de charte (12 ans). Les Parcs naturels régionaux, s'ils n'ont pas rempli leur 'contrat' (charte), peuvent cesser d'exister.

#### Pour en savoir plus

Fédération des Parcs naturels régionaux de France - 9, rue Christiani 75018 PARIS - 01.44.90.86.20 - [www.parc-naturels-regionaux.fr](http://www.parc-naturels-regionaux.fr)

## 2. Charte de Parc naturel régional

Auteur – Michel Marchyllie (Directeur du PNR Scarpe Escaut)

### Définition

Un Parc naturel régional s'organise autour d'un projet concerté de développement durable : la charte, qui est construite avec les acteurs du territoire (élu, socioprofessionnels, associations, habitants...). La charte est fondée sur la protection et la valorisation des patrimoines et des ressources locales et représente un contrat d'engagements entre les signataires.

### Fonctionnement

La Charte comporte des orientations (objectifs) et des mesures (actions) à appliquer au territoire et partagées par tous les signataires. Un Plan de Parc qui représente spatialement les orientations et les mesures est associé à cette charte

### Mise en place

Elle est établie sur la base d'un diagnostic de territoire (état des lieux, analyse des évolutions, définitions des enjeux). Ce diagnostic est constitué de données quantitatives, qualitatives, chronologiques et cartographiques permettant l'analyse fine dans diverses thématiques. Pour ex. en Scarpe-Escaut : cf. <http://pro.parc-naturel-scarpe-escaut.fr/fr/charte/>. La dynamique d'élaboration, de rédaction d'une charte s'appuie sur une importante phase de concertation, de dialogue avec les acteurs du territoire. Seuls les élus ont le pouvoir final de la décision et peuvent donc s'inscrire dans un scénario de coopération. Les associations et acteurs socio-économiques disposent d'un pouvoir de négociation et peuvent s'inscrire dans des dispositifs de concertation. Les habitants entrent dans une logique d'information et de consultation. Le retour régulier et les moments de validation tout au long du processus de construction de la charte sont indispensables. Cette phase de construction est d'environ 2 années. Une enquête publique est prévue.

### Résultats obtenus

Mobilisation autour du projet de territoire (charte) - Mise en cohérence des politiques publiques - Développement des partenariats sur base d'orientations communes ou d'objectifs partagés - Sensibilisation aux enjeux du territoire, aux patrimoines et à leurs préservations, au développement économique et social respectueux des enjeux environnementaux.

## Points forts et points faibles

POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
Engagements collectifs des signataires, outil de gestion participative et concertée	Investissement en temps et longueur de la procédure d'élaboration ou de révision
Engagement librement consenti et fixé pour 12 ans	Complexité de la procédure et de l'approche transversale et concertée
Prospective territoriale	

## Statut

La charte est un document de portée réglementaire : les documents d'urbanisme doivent être compatibles avec son contenu, les actions des signataires de la charte doivent être cohérentes avec son contenu.

## Méthodes d'évaluation - Contrôle

La Charte d'un Parc comprend un volet « évaluation » à prévoir tout au long des 12 ans. À chaque révision de la charte, l'évaluation est obligatoire. L'évaluation porte sur l'activité de l'organisme Parc, et des signataires qui mettent en œuvre la Charte. Le Parc fournit annuellement des bilans d'activités. Un suivi de réalisation de la charte est mis en place.

## Pour en savoir plus

Parc naturel régional Scarpe-Escout : Parc naturel régional Scarpe-Escout, Maison du Parc, 357 rue Notre Dame d'Amour, F - 59230 Saint-Amand-les-Eaux : Michel MARCHYLLIE : [www.pnr-scarpe-escout.fr](http://www.pnr-scarpe-escout.fr)  
[www.enrx.fr](http://www.enrx.fr) ; [www.parc-naturels-regionaux.tm.fr](http://www.parc-naturels-regionaux.tm.fr) ; [www.nordpasdecals.fr/pnr/intro.asp](http://www.nordpasdecals.fr/pnr/intro.asp)

### 3. Marque Parc

Auteur - Stéphane Adam (Pôle Patrimoines et Développement Durable, FPNRF)

#### Définition

L'attribution de la marque à des produits, services et savoir-faire s'inscrit dans un objectif de création de plus-value partagée pour les entreprises et le territoire. Elle provient de la promesse apportée au public par le Parc de la traduction des valeurs fortes des Parcs (territoire, environnement préservé, dimension humaine) aux produits et services marqués. L'image des Parcs et de leur marque est forte car elle prend racine dans l'imaginaire des individus.

#### Fonctionnement

Le Parc rédige une charte de marquage avec les professionnels, traduisant les valeurs en engagements et en critères. Avant d'attribuer effectivement sa marque à ceux-ci, le Parc transmet cette charte pour validation à la Fédération nationale des Parcs naturels régionaux. La Fédération joue également un rôle d'appui/conseils aux Parcs. Ensuite, le Parc accompagne les bénéficiaires en formation, communication... et met en place un système de contrôle pour garantir la promesse.

#### Mise en place

Suite à l'attribution de sa marque, le Parc signe une convention d'utilisation avec chacun des bénéficiaires. L'utilisation de la marque répond à une charte graphique commune à l'ensemble du réseau. Le marquage sur les produits et les services est réalisé en rajoutant au bloc graphique existant: « Produit du », « Accueil du », « Savoir-faire du » en fonction de la nature du marquage (produits agricoles ou artisanaux ; prestations touristiques ; savoir-faire).

#### Résultats obtenus

Aujourd'hui, 37 Parcs sur 46 ont attribué leur marque à des produits ou à des services. Au total, cela représente 185 chartes de marquage différentes signées avec environ 800 entreprises appartenant aux secteurs agricoles, touristiques et artisanaux.

Les principaux impacts de la marque pour les bénéficiaires sont la reconnaissance en lien fort avec l'identité du territoire, et la plus-value financière tirée de l'image du Parc.

## Points forts et points faibles

POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
Positionnement marketing fort	Nécessaire de travailler encore à une optimisation de la marque dans la démarche commerciale et de communication des entreprises
Une stratégie cohérente au sein du réseau des Parcs	Contraintes liées à une marque gérée localement mais avec une portée nationale
Une occasion de faire le lien entre démarche politique et actions d'acteurs privés (action d'animation)	Reste à améliorer les systèmes de contrôle

## Statut

Les marques Parc naturel régional (suivi du nom de chacun des Parcs) sont des marques collectives, protégées, propriété de l'État qui en confère la gestion à chaque Parc.

## Méthodes d'évaluation - Contrôle

Chaque marquage fait l'objet d'un contrôle mis en place en lien avec le Parc. Il peut être internalisé ou confié à un organisme tiers. Le Parc reste dans tous les cas garant de la bonne utilisation de sa marque.

## Pour en savoir plus

Site Internet de la Fédération des parcs : <http://parcs-naturels-regionaux.tm.fr> et centre de ressources. Contact : [sadam@parcs-naturels-regionaux.fr](mailto:sadam@parcs-naturels-regionaux.fr)

## 4. Cartographie des réseaux écologiques

Auteurs – Région Rhône-Alpes, Direction environnement et énergie

### Définition

Pour lutter contre la fragmentation et la disparition des habitats naturels, il est nécessaire de mener une stratégie plus globale qui s'appuie sur la construction de réseaux écologiques ou corridors écologiques : ainsi, la Région Rhône-Alpes a lancé en mars 2007 une vaste étude destinée à identifier et cartographier les réseaux écologiques de son territoire.

### Fonctionnement

La cartographie des réseaux écologiques est une étude sous maîtrise d'ouvrage régionale, dont la réalisation a été confiée à deux bureaux d'études. Le projet a associé un grand nombre d'acteurs régionaux disposant d'une compétence spécifique sur cette thématique. Ce travail cartographie les réseaux écologiques et les corridors biologiques, répertorie les ouvrages de franchissement des infrastructures déjà existants ainsi qu'un grand nombre de points de conflits limitant le déplacement des espèces. Il offre également un regard synthétique sur les enjeux rhônalpins en identifiant les principales connexions à préserver ou restaurer à l'échelle de la Région.

### Mise en place

Le coût de cette étude a été de 300 000 euros, incluant la rémunération des bureaux d'étude et l'achat de données. Le travail a été mené en partenariat avec un grand nombre d'acteurs de la région : Services de l'État, associations de protection de la nature, agences d'urbanismes, équipementiers (réseaux autoroutiers et ferroviaires).

### Résultats obtenus

L'ensemble des informations cartographiées à une échelle de 1/100 000ème est regroupé dans une base de données SIG. Ces données seront également disponibles sous forme de cartes, rassemblées au sein d'un atlas commenté. Cela constitue une base de travail précieuse pour tous les acteurs locaux souhaitant s'engager dans des projets opérationnels de préservation et de restauration des continuités écologiques de leurs territoires.

## Points forts et points faibles

POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
Démarche innovante	Des difficultés à récupérer les données auprès d'une multiplicité d'acteurs
Concertation importante et donc appropriation de l'outil par les acteurs	L'hétérogénéité des données à prendre en compte
Outil qui rassemble des données multi-thématiques jusque là éparses	Une thématique nouvelle et la nécessité d'ajuster la méthodologie en cours d'étude
Outil de diagnostic qui donne une base pour la prise en compte des réseaux écologiques dans les projets	

## Perspectives

La Région a mis en place un dispositif contractuel intitulé Contrat de territoire « corridors biologiques » en Rhône-Alpes. Menés de préférence à une échelle intercommunale, ces contrats devront à la fois intégrer, dans une approche globale, les espaces naturels remarquables et les étendues de « nature ordinaire ». Une étude préalable est nécessaire afin de définir un programme quinquennal d'actions.

Les actions soutenues devront contribuer directement à la préservation et à la restauration de la connectivité écologique. Par souci de cohérence, la Région souhaite qu'une collectivité territoriale (commune, intercommunalité, syndicat mixte...) soit identifiée comme porteuse du contrat.

## Pour en savoir plus

Région Rhône-Alpes - Direction de l'Environnement et de l'Énergie - Service Gestion des Milieux Naturels - 104, route de Paris - 69751 Charbonnières-les-Bains Cedex - <http://biodiversite.rhonealpes.fr>

## 5. Protection et gestion du littoral - le Conservatoire du Littoral

Auteur – Philippe Gondolo (Région PACA) & Christian Desplats (Conservatoire du Littoral)

### Définition

En France, le littoral est protégé par la loi relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral du 3 janvier 1986. Cette réglementation permet d'assurer la protection des espaces terrestres côtiers, soumis à de fortes pressions (urbanisation en particulier). Le Conservatoire du Littoral est un établissement public d'État créé en 1975 qui a pour mission d'assurer la protection définitive des espaces naturels et des paysages littoraux par l'acquisition foncière.

### Fonctionnement

Les programmes d'acquisition du Conservatoire sont définis par son Conseil d'administration. Le conseil d'administration dispose d'une organisation originale décentralisée et composée d'élus nationaux, régionaux, départementaux, de représentants des ministères et de personnalités qualifiées (scientifiques, gestionnaires, ONG). Au préalable, les élus locaux donnent leur avis sur les acquisitions envisagées, dans le cadre des Conseils de rivage. Les communes sont consultées systématiquement sur les projets d'acquisition situés sur leur territoire.

Les critères principaux d'acquisition sont : menace d'urbanisation, site dégradé nécessitant une réhabilitation rapide, site fermé au public, maintien d'activités agricoles traditionnelles garantes d'un paysage remarquable (agriculture) ou nécessaires à la gestion d'écosystèmes (pâturages) ou qui mériterait d'être ouvert à tous, dans le respect des objectifs de protection. Une stratégie foncière d'ensemble est définie en partenariat avec les différents niveaux administratifs. Le Conservatoire peut intervenir de différentes manières pour l'acquisition des terrains : à l'amiable dans 2/3 des cas, par la mise en place de zones de préemption, et exceptionnellement par expropriation. Quelle que soit la procédure d'achat, les terrains deviennent définitivement inaliénables et inconstructibles en entrant dans le patrimoine du Conservatoire. L'acquisition marque une étape importante de l'intervention du Conservatoire. Elle n'est cependant qu'une première étape d'un processus original puisque le Conservatoire assure la responsabilité du propriétaire mais confie la gestion des terrains à d'autres partenaires. Une fois l'acquisition réalisée, le Conservatoire intervient à deux niveaux :

- 1- élaboration d'un plan de gestion qui s'appuie sur un bilan écologique et fixe les objectifs à atteindre pour assurer une préservation satisfaisante du site
- 2- réalisation des travaux de réhabilitation : fixation des dunes, signalétique...

### Mise en place

Le point de départ pour la mise en place d'un tel outil d'acquisition foncière repose sur un cadre réglementaire solide qui garantisse à la fois les modalités d'intervention mais également le statut de protection définitif des terrains acquis. Par ailleurs, une telle structure œuvrant sur le long terme doit être dotée de ressources pérennes. L'organisation des équipes locales doit également être la plus opérationnelle possible afin de limiter les lourdeurs administratives sources de perte

d'énergie. À ce titre, les possibilités d'initiatives et le niveau d'intervention élevé des délégations régionales par rapport à la direction nationale est une source d'efficacité au jour le jour, au plus proche du terrain.

Le budget annuel du conservatoire du littoral pour l'ensemble des délégations régionales est de 50 M de euros, dont 40 M de euros consacrés à l'acquisition et à l'aménagement des sites. L'essentiel de ces moyens vient de l'État. Les collectivités locales et l'Europe apportent aussi leur concours. Des entreprises mécènes et des particuliers apportent également des contributions volontaires. Depuis 2008, la majeure partie du budget provient de l'affectation directe d'une taxe annuelle sur les navires de plaisance.

#### Résultats obtenus

L'objectif stratégique du conservatoire à l'horizon 2050 est de parvenir à protéger le « Tiers Sauvage » des côtes Françaises, soit 200 000 ha. Au 1er Mars 2010, le Conservatoire est propriétaire de 135 000 ha soit 1000 km de côte, réparti sur 600 sites. 600 gardes du littoral, recrutés par les collectivités locales et les organismes gestionnaires assurent, tout au long des côtes, la surveillance et l'entretien des sites du Conservatoire. Une étude récente sur la façade méditerranéenne a montré que les sites du conservatoire hébergent plus de 66 % des populations de laro-limicoles. Ce simple constat illustre à lui seul l'importance et la qualité des milieux naturels définitivement protégés. La protection des sites ne signifie pas leur mise sous cloche. Ceux-ci sont largement ouverts au public et on estime à 30 millions de personnes la fréquentation annuelle sur l'ensemble des sites du conservatoire.

#### Points forts et points faibles

POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
Protection définitive des sites	Nécessité de moyens financiers importants et pérennes
Partenariat étroit avec le niveau local pour la gestion des sites	Lenteur de la maîtrise foncière d'une vaste zone d'intérêt biologique dans le cas d'acquisitions parcelles après parcelles par préemption suite à la mise en vente.
Mise en place d'une véritable ingénierie de gestion des sites (plans de gestion, conventions de gestion et d'usages)	Fragilité de la gestion des sites dans le temps (financière pour les associations gestionnaires, et politique pour les communes)
Gestion partenariale associant les usagers, collectivités locales, administrations	

#### Statut juridique

La protection définitive des espaces acquis (inaliénabilité) est garantie par la loi.

#### Méthodes d'évaluation - Indicateurs

Nombre d'actes signés par an - Évolution des surfaces acquises chaque année - Nombre et type de conventions de gestion ou d'usages signées.

#### Pour en savoir plus

Guide des Sites du Conservatoire du Littoral en Provence-Alpes-Côte d'Azur - Site du Conservatoire du Littoral : [www.conservatoire-du-littoral.fr](http://www.conservatoire-du-littoral.fr) - Délégation Régionale PACA du Conservatoire du Littoral - Aix en Provence - 04 42 91 64 10

## 6. Trame verte et bleue

Auteur – Marc Joanny (Région PACA) et Agnes Boulard (FPNRF)

### Définition

La trame verte et bleue est un outil d'aménagement issu des réflexions menées lors du grand débat national du Grenelle de l'Environnement du Gouvernement français. C'est l'un des moyens que la France s'est engagée à mettre en œuvre afin de participer à l'arrêt du déclin de la biodiversité. Dans les pays urbanisés et industrialisés, les espaces naturels sont de plus en plus fragmentés et isolés. Reconnaître et identifier les fonctionnalités écologiques c'est permettre, à terme, de maintenir la possibilité pour les espèces de circuler entre différents espaces nécessaires à leur cycle biologique et de préserver leur faculté d'adaptation aux agressions naturelles ou anthropiques.

### Fonctionnement

La trame verte correspond aux espaces protégés en application du droit de l'environnement et aux territoires assurant leur connexion et le fonctionnement global de la biodiversité. La trame bleue est son équivalent pour les eaux de surfaces continentales et leurs écosystèmes associés. L'ensemble crée une continuité fonctionnelle écologique territoriale. L'identification des continuités écologiques est basée sur des données scientifiques. Ce réseau est ensuite concerté auprès des acteurs locaux afin de pouvoir définir une stratégie de préservation, de maintien ou de restauration. Cette stratégie sera définie à l'échelle nationale, régionale et locale au travers des documents d'urbanisme.

### Mise en place

Trois niveaux de mise en œuvre sont prévus. Au niveau national, des Orientations Nationales sont élaborées qui permettront de donner un cadre et des éléments de méthode. Au niveau régional, un Schéma de Cohérence Écologique sera élaboré. Chaque région en sera dotée en 2012. Au niveau local, les documents d'urbanisme (communaux et intercommunaux) prendront en compte les continuités identifiées à l'échelle régionale.

### Résultats obtenus

En attendant la mise en place officielle des trames vertes et bleues, une expérimentation a été menée en région Provence-Alpes-Côte d'Azur, avec l'aide des cinq parcs naturels régionaux, pour tester la faisabilité et l'acceptabilité d'un tel dispositif par les acteurs économiques, politiques et la population. À terme, chaque région disposera d'une cartographie des continuités écologiques et d'un programme de mesures contractuelles. D'ores et déjà, plusieurs régions ont anticipé la démarche. En région Provence-Alpes-Côte d'Azur, la démarche régionale sur le Schéma de Cohérence Écologique débutera à l'automne 2010 et mobilisera de nombreux acteurs du territoire. La Région et l'État en sont les pilotes. Cependant, quelques territoires ont identifié ces continuités (Cœur du Var, Dracénie, Toulon Provence Méditerranée, etc.), et des études sont en cours dans le Gapençais, le pays d'Arles, la plaine du Var. Quelques documents de planification urbaine ont intégré la démarche comme à Nice et sur la commune du Luc. Une expérimentation concrète de trame est en cours dans le Parc de Camargue.

## Points forts et points faibles

POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
Couverture du territoire français par une même démarche	Difficultés pour assurer la cohérence d'une région à l'autre
Démarche s'appuyant sur une large gouvernance	Risque de perte d'informations scientifiques liée à la démarche participative
Partenariat étroit entre les acteurs du territoire et les territoires eux-mêmes	Nécessité de moyens financiers importants et pérennes
Élaboration concertée d'un critère biodiversité pour la dotation globale de fonctionnement ; rémunération du service environnemental	Démarche assez longue et lourde, parfois mal perçue par les acteurs du territoire
Trame verte et bleue opposable aux grandes infrastructures et aux plans et programmes de niveau national	Absence pour l'instant de caractère concret
Participation à la mise en œuvre du réseau paneuropéen dans la perspective de l'adaptation au changement climatique	Nécessité d'harmoniser, au niveau national, la méthode scientifique de construction de la trame pour éviter une vision partielle de la biodiversité qui ne se baserait que sur quelques espèces emblématiques... Il faut prendre en compte un cortège d'espèces et leurs habitats

137

## Statut

La Trame verte et bleue ne dispose pas de statut juridique particulier. Chaque document de planification ou d'urbanisme qui aura intégré les continuités écologiques leur donnera un statut.

Le Schéma régional de cohérence écologique sera le document de référence dont le contenu doit être pris en compte par les documents d'urbanisme (Schémas de cohérence territoriale, Plans locaux d'urbanisme et cartes communales), les chartes et plans des Parcs, les projets d'infrastructures (privés ou publics) et les plans et programmes portés par les collectivités territoriales. Ces mêmes acteurs de l'aménagement doivent développer des mesures d'évitement, de réduction voire de compensation si leurs projets portent atteinte aux continuités écologiques. Ils pourront être financés pour cela par les pouvoirs publics (État, Région, par exemple).

## Méthodes d'évaluation - Contrôle

Une analyse des résultats obtenus du point de vue de la préservation et de la remise en bon état des continuités écologiques sera réalisée. À l'issue de cette analyse, les pilotes (État et Région) décident ou non de procéder à la révision du contenu du schéma. Cette évaluation pourrait être réalisée tous les 6 ans. Des indicateurs nationaux sont développés pour mesurer l'efficacité de cette politique publique.

## Pour en savoir plus

DREAL Provence-Alpes-Côte d'Azur : [www.paca.developpement-durable.gouv.fr](http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr)

Lei Grenelle de l'Environnement : [www.legrenelle-environnement.gouv.fr/spip.php?rubrique282](http://www.legrenelle-environnement.gouv.fr/spip.php?rubrique282)

Fédération des Parcs Naturels Régionaux : [www.parc-naturels-regionaux.tm.fr/fr/accueil/](http://www.parc-naturels-regionaux.tm.fr/fr/accueil/)

## 7. Charte Européenne pour le Tourisme Durable dans les Espaces Protégés

Auteur – Alexandre Noel (Région PACA)

### Définition

La Charte Européenne pour le Tourisme Durable dans les Espaces Protégés (CETDEP) est un outil de gestion pratique visant à assurer que le tourisme contribue au développement économique, social et environnemental équilibré des espaces protégés en Europe. Pour répondre aux conditions inhérentes à la charte, l'espace protégé doit réunir toutes les parties concernées par le tourisme dans cette zone et soumettre une vision partagée du développement touristique, en s'engageant à entreprendre des actions conjointes, convenues avec leurs partenaires, pendant 5 ans.

### Fonctionnement

La CETDEP se divise en trois sections

- Tourisme durable pour l'espace protégé (section 1) afin de définir un diagnostic des besoins du territoire et une stratégie reconnue, acceptée et mise en œuvre en partenariat avec des représentants locaux du secteur du tourisme, d'autres secteurs d'activités, des habitants du territoire, ainsi qu'avec les autorités locales. Cette section comprend 10 principes et engage l'espace protégé pour 5 ans.
- Tourisme durable pour l'entreprise touristique locale (section 2) : La section 2 de la Charte prévoit de renforcer l'implication des entreprises locales qui travaillent avec les responsables de l'espace protégé en leur proposant de recevoir une distinction en tant que signataire de la Charte. Ce volet comprend 4 grands principes et engage les entreprises touristiques sur 3 ans.
- Tourisme durable pour les tour-opérateurs (section 3) : Le tour-opérateur s'engage à travailler en partenariat avec l'organisme qui anime la stratégie de l'espace protégé et les prestataires touristiques locaux et analysera la compatibilité de son offre avec les objectifs du territoire. Les flux qu'il induit ne doivent pas détruire les ressources patrimoniales, donc touristiques de la destination. Les conditions de signature de la charte par cette troisième catégorie d'acteurs du tourisme ne sont pas encore précisées à ce jour.

### Mise en place

Des guides méthodologiques pour la section 1 et la section 2 de la charte ont été mis en place et sont disponibles auprès de la Fondation Europarc qui gère la CETDEP. Il est important de souligner que dans le cadre de la section 1, Europarc (réseau européen des parcs) certifie l'espace protégé en lui donnant l'autorisation de communiquer comme ayant adopté la CETDEP, tandis que dans le cadre de la section 2, Europarc permet à l'espace protégé de reconnaître lui-même les entreprises touristiques locales accompagnées et qualifiées. Les espaces protégés présentant leur candidature doivent régler une cotisation couvrant les frais d'administration et de vérification.

### Résultats obtenus

En 2010, 75 espaces protégés européens ont adopté la CETDEP et 27 sont candidats. La France est particulièrement bien représentée avec 17 espaces, dont 5 en Provence-Alpes-Côte d'Azur et 3 en Rhône-Alpes. Les Parcs naturels régionaux du Luberon, du Verdon, des Alpilles, de la Camargue, du Queyras pour Provence-Alpes-Côte d'Azur, et les Parcs du Pilat, du Vercors pour Rhône-Alpes ont obtenu ou sont en cours d'obtention de la section 1 et travaillent au dépôt de la section 2.

### Points forts et points faibles

POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
Un outil de gestion du tourisme durable à l'échelle européenne	Une méthode basée sur 3 sections parfois trop compartimentées
Un outil basé sur une démarche de progrès	L'absence d'opérationnalité de la section 3 et la relative lenteur de la section 2 à avoir été développée
Une charte européenne permettant un échange de bonnes pratiques à une échelle transnationale.	Un manque de promotion à l'échelle européenne

139

### Méthodes d'évaluation - Contrôle

Le processus d'évaluation dépend des sections

SECTION 1: EUROPARC vérifie la demande de candidature, visite l'espace et élabore un rapport d'évaluation permettant au Comité d'Évaluation de la Charte de remettre ou non la Charte. Tous les 5 ans, l'espace protégé doit renouveler le statut de sa charte au travers d'une ré-évaluation.

SECTION 2 : L'espace protégé, ayant obtenu la section 1, propose une méthodologie pour la section 2 à Europarc. Une fois la méthodologie de travail auprès des entreprises touristiques validée, Europarc délègue à l'espace protégé la possibilité de reconnaître les entreprises touristiques locales. L'entreprise est alors visitée par le parc et doit signer un accord de partenariat avec l'espace protégé, en s'engageant à mettre en œuvre un plan d'action.

### Pour en savoir plus

Richard Blackman : Deputy Director - EUROPARC Federation - Office Bruxelles 26, rue d'Edimbourg B-1050 Bruxelles  
Tél: +32-2-8930945 Fax: +32-2-8930946 e-mail: r.blackman@europarc.org site internet: www.european-charter.org

## 8. Fonds de participation des Habitants- FPH

Auteur – Benoit Lewyllie (Région Nord-Pas de Calais)

### Définition

Le principe des Fonds de participation des habitants (FPH) repose sur un dispositif administratif et financier décentralisé mis en place par la Région Nord-Pas-de-Calais sur son territoire urbain. Il vise à soutenir et à promouvoir des projets portés par des collectifs d'habitants, regroupés ou non en association, dans le champ de la solidarité, de la convivialité ou de la culture. Il appuie la réalisation immédiate de projets de faibles coûts, à l'échelle d'un quartier, auxquels les circuits financiers habituels ne savent pas répondre. Ce sont ainsi plus de 100 Fonds qui sont mis en œuvre sur le territoire régional pour soutenir des projets d'habitants.

Démarche de mobilisation et de formation des acteurs sur un territoire donné, les Fonds de participation des habitants s'inscrivent systématiquement dans une stratégie de développement local. La typologie des projets soutenus est diverse : des initiatives collectives festives, conviviales, des sorties culturelles, créatives et sportives, des actions de solidarité, intergénérationnelles.

### Fonctionnement

Des collectifs ou associations d'habitants s'organisent (Comité de Gestion) et prennent des décisions pour réaliser des projets à l'échelle de leur quartier, en temps réel. Le Comité de Gestion est l'instance délibérative du F.P.H. Il est composé de bénévoles, d'habitants, de représentants d'associations, de techniciens et d'élus locaux qui ont pour rôle de susciter l'initiative locale, de faciliter l'élaboration de projets. Le Comité de Gestion a également un rôle primordial dans le fonctionnement du Fonds : il participe aux réunions, élabore et veille à l'application du règlement intérieur, gère l'enveloppe financière et évalue le dispositif en lien avec l'association de gestion. Il est garant des pratiques démocratiques de son fonctionnement.

### Mise en place

Les FPH sont des fonds financiers, d'un montant maximal de 23 000 euros par an, abondés à hauteur de 70 % maximum par le Conseil Régional, sur des crédits « Politique de la Ville » et à 30 % minimum par la commune du territoire sur lequel ils se trouvent.

### Résultats obtenus

Extension du dispositif au bénéfice d'autres outils de développement territorial (les « pays »), mise en réseau et une animation aboutissant à une redéfinition et une réécriture de la charte régionale des F.P.H.

## Points forts et points faibles

POINTS FORTS	POINTS FAIBLES
Souplesse	Manque de communication
Rapidité	Hétérogénéité des pratiques
Adaptation aux réalités locales	Peu d'outils
Implication des habitants	

## Perspectives

- Des outils élaborés ou en cours d'élaboration, précisant les principes d'organisation et de gouvernance des Fonds : fonctionnement des comités de gestion, établissement de leur règlement intérieur, conventions partenariales, accompagnement des FPH ;
- Une nouvelle charte cadre qui introduit la notion de démarche de développement social de territoire, d'animation d'espaces publics et de partenariats locaux.

141

## Statut

Le pilotage du dispositif est assuré par le Conseil Régional qui intervient en appui aux différents fonds. Les fonds sont portés par des associations qui s'engagent à mettre en place un comité de gestion et un règlement intérieur.

## Méthodes d'évaluation - Contrôle

Un contrôle a posteriori est effectué à n+2.

## Pour en savoir plus

<http://www.nordpasdecals.fr/fph/intro.asp>

## 9. La Mission Bassin Minier Nord-Pas-de-Calais

Auteur – Yves Dhau-Decuypere (Directeur de la Mission Bassin Minier)

### Définition

La Mission Bassin Minier Nord-Pas-de-Calais est un outil d'ingénierie de développement et d'aménagement du territoire : c'est une structure d'étude et de conseil créée par le Contrat de Plan État-Région 2000-2006, suite à une décision interministérielle, pour appuyer la mise en œuvre d'un programme global de restructuration urbaine, sociale, économique et écologique de l'ancien bassin minier. Ce programme s'inscrit dans le cadre du Schéma Régional d'Aménagement Durable du Territoire.

En articulation étroite avec les 7 intercommunalités du bassin, elle apporte son concours au montage de grands projets structurants, à l'aménagement urbain durable du territoire, au développement et à la valorisation du patrimoine minier bâti, naturel, culturel ... Elle encourage partenariats et approches concertées en matière d'environnement et de transports, à l'échelle de l'aire métropolitaine de Lille, l'échelle européenne ou encore internationale. L'assistance technique de la Mission Bassin Minier s'inscrit dans trois phases d'intervention (études – prospectives, programmation – partenariats et développement opérationnel) autour de plusieurs chantiers thématiques : l'urbanisme durable, le patrimoine (appui à la candidature du bassin minier à l'inscription sur la liste du patrimoine mondial UNESCO), les grands projets structurants (Le Louvre à Lens, la reconquête du site de l'ancienne cokerie de Drocourt, « Parc des Iles », du Carreau de Fosse du 9 et du 9 bis de Oignies, Wallers-Arenberg, Base du 11/19 à Loos-en-Gohelle ...), observatoire socio-économique, les transports et déplacements, l'environnement et les risques, la Trame Verte et Bleue du Bassin minier, l'aire Métropolitaine de Lille, les programmes Européens et coopération internationale, la communication et promotion du territoire.

### Fonctionnement

La Mission Bassin Minier est une association de la loi 1901 créée en mai 2000. Elle intègre des représentants des différentes structures qui contribuent financièrement à son fonctionnement (État, Région, Départements, structures intercommunales, ACM) et des membres associés (Caisse des Dépôts et Consignations, Parc Naturel Régional Scarpe-Escaut).

Le statut d'association lui apporte la souplesse d'une structure de droit privé.

Son programme de travail est défini dans une convention-cadre pluriannuelle approuvée par l'ensemble des partenaires et adaptée chaque année.

### Résultats obtenus

Depuis bientôt 10 ans, la MBM s'est affirmée comme un interlocuteur à part entière pour l'ensemble de ses

partenaires et n'a cessé d'évoluer pour répondre à leurs besoins et leurs projets : État, Région, Départements du Nord et du Pas-de-Calais, intercommunalités, Association des Communes Minières ...

La mission Bassin minier a permis l'émergence de grands projets structurants, elle accompagne l'arrivée du Louvre à Lens, sur le plan urbanistique et économique. Elle est aussi un lieu d'observations des processus socio-économiques, un lieu de rencontre et de débat entre les partenaires politiques.

## Annexe 3 - Catégories d'unités de conservation au Brésil

CATÉGORIES	OBJECTIFS (LOI N° 9985/2000)
<b>PROTECTION INTÉGRALE</b>	
Station écologique	Préservation de la nature et réalisation de recherches scientifiques.
Réserve biologique	Préservation intégrale du biote et des autres attributs naturels sans interférence humaine directe ou modifications environnementales. Mesures de récupération des écosystèmes altérés et actions de gestion pour récupérer et préserver l'équilibre naturel, la diversité biologique et les processus écologiques naturels.
Parc national	Préservation des écosystèmes naturels de grande importance écologique et de la beauté du paysage. Recherches scientifiques et développement d'activités d'éducation et d'interprétation environnementale, de loisirs en contact avec la nature et de tourisme écologique.
Monument naturel	Préservation de sites naturels rares, singuliers ou d'une grande beauté paysagère.
Refuge de la vie sylvestre	Peut être constitué de surfaces privées si les objectifs de l'unité sont compatibles avec l'utilisation de la terre et des ressources naturelles du local par les propriétaires.
<b>UTILISATION DURABLE</b>	
Aire de Protection Environnementale	Surface généralement grande, avec une occupation humaine variable et dotée d'attributs abiotiques, biotiques, esthétiques ou culturels importants pour la qualité de vie et le bien-être des populations humaines. Protection de la diversité biologique, contrôle du processus d'occupation et garantie de la durabilité de l'utilisation des ressources naturelles.
Aire d'intérêt écologique	Surface généralement de faible étendue, avec peu ou pas d'occupation humaine et des caractéristiques naturelles extraordinaires ou qui abrite des exemplaires rares du biote régional. Maintenir les écosystèmes naturels d'importance régionale ou locale et réguler l'utilisation de ces superficies, afin de les rendre compatibles avec les objectifs de conservation de la nature.

144

CATÉGORIES	OBJECTIFS (LOI N° 9985/2000)
<b>UTILISATION DURABLE</b>	
Forêt nationale	Forêt surtout composée d'espèces natives. Utilisation multiple durable des ressources forestières et recherche scientifique, avec l'accent mis sur l'exploitation durable des forêts natives.
Réserve extractiviste	Surface utilisée par les populations traditionnelles qui vivent de l'extractivisme, de l'agriculture de subsistance et de la création de petits animaux. Protection des milieux et de la culture de ces populations, utilisation durable des ressources naturelles de l'unité.
Réserve du faune	Surface naturelle peuplée d'animaux terrestres ou marins de la région, résidents ou migratoires. À la ligne études technico-scientifiques sur la gestion économique durable des ressources fauniques.
Réserve de développement durable	Surface naturelle qui abrite des populations traditionnelles. Systèmes durables d'exploitation des ressources naturelles développés de génération en génération et adaptés aux conditions écologiques locales, qui exercent un rôle fondamental dans la protection de la nature et le maintien de la diversité biologique.
Réserve privée du patrimoine naturel	Surface privée, enregistrée comme telle catégorie à perpétuité. Conservation de la diversité biologique.



## Les auteurs

### CAROLINE JEANNE DELELIS

Ingénieur en agriculture spécialiste de l'environnement. Elle a travaillé cinq ans en tant que consultante environnement en France. Fonctionnaire territoriale, responsable de la gestion des eaux au Parc naturel régional Scarpe-Escaut au syndicat mixte Espaces naturels régionaux du Nord-Pas de Calais, elle s'est spécialisée en Relations internationales et est actuellement chercheuse collaboratrice au Centre de Développement durable de l'Université de Brasilia (CDS-UnB) où elle coordonne pour le Ministère français des Affaires étrangères et européennes le programme de coopération technique franco-brésilien Mosaïques d'aires protégées.

### TATIANA REHDER

Avocate spécialisée en droit de l'environnement à l'Université de Sao Paulo (USP), elle a été conseillère juridique environnement pendant six ans pour des organismes de la société civile. Agent public de l'Institut de conservation de la biodiversité Chico Mendes, elle travaille depuis six ans au Ministère brésilien de l'Environnement, d'abord comme conseillère auprès de la ministre, puis depuis trois en tant que conseillère au Secrétariat à la Biodiversité et aux forêts, où elle coordonne le programme de coopération technique franco-brésilienne Mosaïques d'aires protégées.

### THIAGO MOTA CARDOSO

Biologiste, titulaire d'un master en Écologie et Ressources naturelles à l'Institut brésilien de recherches amazoniennes (INPA), il coordonne les projets socio-environnementaux Mosaïques d'aires protégées et Ethnobotanique, menés dans l'État d'Amazonas par l'Institut de recherches écologiques (IPÊ). Il travaille depuis douze ans dans des sites de conservation et sur des terres indigènes dans les biomes de la forêt atlantique, de la zone côtière, de la caatinga et de l'Amazonie, notamment sur des questions telles que les peuples traditionnels, la gouvernance, la participation et l'éducation, le savoir écologique traditionnel et la gestion et la conservation de l'agrobiodiversité. Il est consultant au programme de coopération franco-brésilien depuis 2009.

*Les auteurs remercient Jean-Philippe Delorme, Geneviève Sevrin et Iara Vasco pour avoir été à l'origine de cette coopération et pour leur contribution au succès de ce programme.*

Ce livre a été réalisé avec la collaboration de :



Rhône-Alpes



SEMA  
Secretaria de Estado do Meio Ambiente  
e Recursos Hídricos do Paraná



Labellisé :



Appui :



Ce livre a été imprimé par Gráfica Brasil

Papier texte: Recyclé 90gr.

Papier couverture: Recyclé 240 gr.

Les encres utilisées sont toutes à base d'eau et l'excès passe par un processus de récupération.

Les emballages des encres sont recyclés.

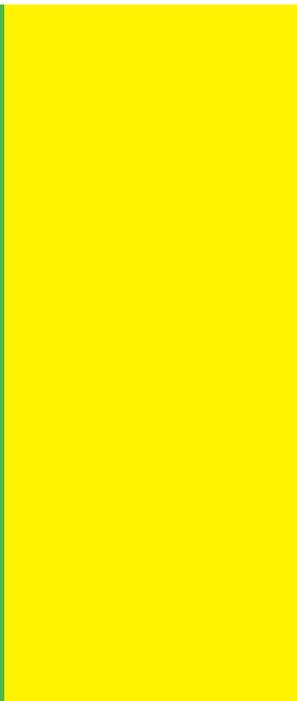


Cooperação Técnica



áreas protegidas

Ministère de  
l'Environnement



ISBN 978-85-7738-141-8

