



Parc amazonien
de Guyane
Parc national

Evaluation à mi-parcours de la charte du Parc amazonien de Guyane



www.brl.fr/brli
1105 avenue Pierre Mendès France - BP 94001
30001 Nîmes Cedex 5 - France

BRL
Ingénierie



Qu'est-ce qu'une Charte de Parc national ?

La Charte d'un Parc national est un projet partagé par l'ensemble des acteurs du territoire. Ce document présente de manière assez précise les valeurs du Parc amazonien et ses principes généraux. Elle identifie aussi de nombreux objectifs et des mesures à mettre en œuvre pour y parvenir.

La Charte du Parc amazonien repose sur trois piliers :

NATURE

CULTURE

DÉVELOPPEMENT

Un projet concerté

- Document stratégique élaboré en étroite concertation avec les élus, les autorités coutumières, les populations et les partenaires locaux.
- Guide l'action du Parc amazonien pour une durée de 12 ans, à compter du 28 octobre 2013, au travers d'enjeux, d'orientations et de mesures de protection associées pour assurer un développement durable dans le respect des modes de vie traditionnels et culturels des habitants.
- Couvre les 5 communes concernées : Camopi, Maripasoula, Papaïchton, Saül et Saint-Élie.

Une traduction opérationnelle

La mise en œuvre de la Charte est déclinée **dans des conventions d'application**, documents traduisant le partenariat entre l'établissement public et les communes adhérentes. Plus globalement, la charte est mise en œuvre via les projets portés par l'établissement public du Parc amazonien de Guyane ainsi que par les initiatives des partenaires sur le territoire.

Pourquoi évaluer la Charte du Parc amazonien à mi-parcours ?

L'évaluation à mi-parcours est une démarche volontaire qui vise à apporter un éclairage objectif pour améliorer l'action du parc national et la mise en œuvre de sa Charte jusqu'en 2025.

Le Parc amazonien de Guyane a choisi de mener cette démarche en faisant appel à un évaluateur externe, favorisant ainsi l'indépendance des conclusions et la libre expression des acteurs.



UNE MÉTHODE ÉVALUATIVE APPLIQUÉE AU CONTEXTE DU PARC AMAZONIEN DE GUYANE

La méthode d'évaluation donne une large place aux nombreuses études relatives à cet espace exceptionnel, mais aussi à l'expression des habitants et des acteurs du territoire. Elle repose sur trois éléments structurants :

La mobilisation des nombreuses **données bibliographiques** existantes permettant d'appréhender le contexte géographique, culturel, social et économique du territoire du Parc amazonien : éloignement et isolement géographique, multiculturalisme, etc.

L'exploitation de **données quantitatives** permettant de tirer des éléments objectifs sur les modalités de mise en oeuvre de la Charte : réalisations concrètes, montants engagés, moyens mobilisés, etc.

Des **données issues des entretiens** permettant de relativiser certaines données chiffrées et de mieux évaluer l'impact et l'effet de la mise en oeuvre de la Charte sur le territoire : près d'un mois sur place et 180 personnes rencontrées sur tous les espaces du parc national.

CHIFFRES CLÉS

UN TERRITOIRE DE SUPERLATIFS

Un espace
extrêmement
vaste...

40%

du territoire guyanais.

+ grand

que les 10 autres parcs
nationaux réunis
(Parc amazonien : 33 851 km²,
ensemble des dix autres parcs
nationaux : 22 968 km²).

Accessible exclusivement par
VOIES FLUVIALE ET/OU AÉRIENNE.

Au caractère
multiculturel

Une **PRÉSENCE HUMAINE
MILLÉNAIRE.**

Des habitants appartenant à
DE MULTIPLES COMMUNAUTÉS,
principalement amérindiennes,
businenge et créoles, chacune
ayant une culture qui lui est
propre.

Régi par des
spécificités
réglementaires
uniques
en France

1 **ZONE D'ACCÈS
RÉGLÉMENTÉ (ZAR) PAR
ARRÊTÉ PRÉFECTORAL**
depuis 1970 sur l'ensemble du
territoire du sud de la Guyane.

4 **ZONES DE DROITS
D'USAGE COLLECTIFS (ZDUC)**
établies sur le territoire du
parc national représentant
80 % de l'ensemble de la
surface des ZDUC guyanaises.



À la naturalité
exceptionnelle

Un territoire **COUVERT
DANS SA QUASI-TOTALITÉ PAR
LA FORÊT...**

Couplé au Parc national des
Tumucumaque (Brésil) voisin,
il représente **LE PLUS GRAND
ENSEMBLE FORESTIER PROTÉGÉ**
au monde.

Des **TAUX D'ENDÉMISME** très élevés
sur de nombreuses espèces
(40 % chez les poissons).

Une **BIODIVERSITÉ ENCORE PEU
EXPLORÉE**, prometteuse de belles
découvertes.

CHIFFRES CLÉS

L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC DU PARC AMAZONIEN ET LA CHARTE

Établissement public créé en 2007, suite à une mission de préfiguration de 10 ans

90 AGENTS

répartis entre le siège (35 % des agents) et 3 délégations territoriales (65 % des agents).

4

COMMUNES SIGNATAIRES de la Charte

Maripa-Soula, Papaïchton, Saül & Camopi (Saint-Elie, ne comprend que du cœur de parc, aucune surface en aire d'adhésion)

4

CONVENTIONS D'APPLICATION, dont 2 déjà renouvelées après évaluation

Identification des projets

Les projets **NE SONT PAS ISSUS DIRECTEMENT DE LA CHARTE**, mais plus souvent des conventions d'application et des financements disponibles (appels à projets, fonds européens, etc.)

UN RATTACHEMENT À LA CHARTE QUI SE FAIT A POSTERIORI, mais sans que le lien ne soit perdu.

Pilotage des projets

72% DES PROJETS pilotés par des agents du siège essentiellement par les services SDD et PNC (Service Développement Durable et Patrimoines Naturels et Culturels).

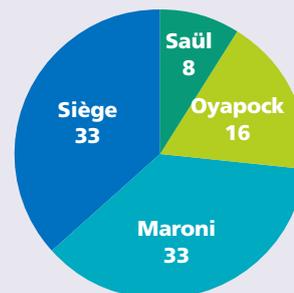
50% DES PROJETS DES DÉLÉGATIONS TERRITORIALES (DT) rattachés à la Délégation Territoriale du Maroni (DTM).

Processus décisionnel et priorisation des projets

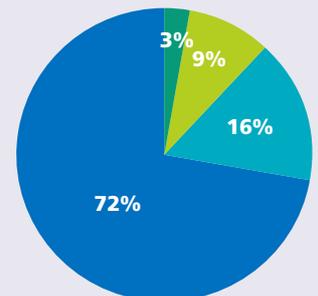
Une **DIFFICILE PRIORISATION DES PROJETS**, malgré la mise en place récente d'un nouveau processus décisionnel.

Une **PRIORISATION DES PROJETS** essentiellement opérée **VIA LES CONVENTIONS D'APPLICATION**.

RÉPARTITION DES AGENTS PAR SITE



RÉPARTITION DES PROJETS EN FONCTION DU PILOTAGE



- Siège
- Délégations
- Siège et délégations
- Transversal

Structuration du budget

Un **BUDGET** relativement **STABLE** depuis 2013 qui avoisine **8 MILLIONS D'EUROS**.

PRÈS DE 90% du budget dédié aux dépenses **DE FONCTIONNEMENT**.

DONT 70% est alloué aux dépenses **DE PERSONNEL**.

Un outil de pilotage interne **QUI NE PERMET PAS DE DÉCRIRE PRÉCISÉMENT LA RÉPARTITION DE L'ENSEMBLE DES MOYENS ALLOUÉS PAR PROJET** (les dépenses de personnel sont globalisées et non rattachées directement aux projets).

CHIFFRES CLÉS

Thématique d'action

Hors personnel et fonctionnement de l'Établissement, Les 5 thématiques d'action liées au « DÉVELOPPEMENT » (Tourisme, Agriculture et foresterie, Développement local, Infrastructure et service et Développement social) combinent le nombre de projets et de dépenses le plus conséquent : **17 %** des projets, pour plus de **20 %** des dépenses.

S'ensuit la « **BIODIVERSITÉ** » qui concentre près de **14 %** des projets et **20 %** des dépenses.

La « **COMMUNICATION** » constitue la 3^e thématique ayant mobilisé le plus de moyens (environ **17 %** des dépenses).

Répartition spatiale de l'action

L'ACTION DU PARC NATIONAL est conséquente **DANS L'AIRE D'ADHÉSION** :

60%
des projets

se concentrent majoritairement dans l'aire d'adhésion

44%
des dépenses

31% des projets couvrent au moins en partie le cœur mais mobilisent proportionnellement plus de dépenses : **41%** (lutte contre l'orpillage illégal notamment, qui mobilise 20% du budget annuel hors masse salariale, et la quasi-totalité de l'activité de la Police de l'Environnement).

Lien entre les projets et la Charte

Les projets menés sur le territoire du Parc amazonien **MOBILISENT L'ENSEMBLE DES ORIENTATIONS ET OBJECTIFS** mentionnés dans la Charte à des degrés variables.

L'**ENJEU DE PRÉSERVATION DE L'ÉCOSYSTÈME FORESTIER** et interactions entre l'Homme et le milieu est le plus sollicité.

Outils et instances de suivi et d'évaluation du Parc amazonien et de la Charte

UN SUIVI EXISTANT MAIS COMPLEXE

EVA : le logiciel de suivi et d'évaluation des projets du Parc est renseigné de façon encore incomplète et sans lien direct pour l'instant avec les données financières.

Un **TABLEAU DE BORD** et **DES INDICATEURS** associés en construction.

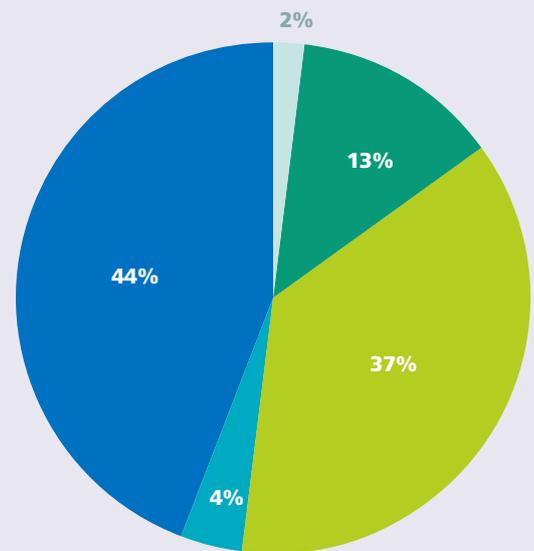
Le **CONTRAT D'OBJECTIF ET DE PERFORMANCE** : outil de pilotage de l'Établissement, mais sans lien direct à la Charte.

AGE : outil comptable de l'Établissement public n'intégrant pas les temps passés des agents

UN(E) CHARGÉ(E) DE MISSION Charte.

Un **COMITÉ DE SUIVI ÉVALUATION (CSE)** chargé du pilotage et de l'évaluation.

Le **COMITÉ DE VIE LOCALE (CVL)** et le **CONSEIL SCIENTIFIQUE (CS)**, avec un rôle consultatif.



RÉPARTITION DES DÉPENSES PAR ZONE

- Aire d'adhésion
- Zone de cœur
- Aire d'adhésion et cœur
- Aire d'adhésion et extérieur de Parc
- Extérieur de Parc

CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION

UN TERRITOIRE EXCEPTIONNEL AUX ENJEUX BIEN IDENTIFIÉS PAR LE PARC NATIONAL



- Un **espace naturel remarquable**, porteur d'une biodiversité exceptionnelle ;
- Une **histoire culturelle et sociale** riche et diversifiée ;
- Un **territoire** extrêmement **vaste et fortement isolé** ;
- **Près des deux tiers des agents sur le terrain**, dont beaucoup issus des populations locales ;
- Grâce à un important travail de concertation, **des besoins correctement identifiés** ;
- À mi-parcours, une Charte toujours **en adéquation** avec les besoins et enjeux du territoire.

DES RETOMBÉES POSITIVES INDÉNIABLES POUR LE TERRITOIRE ...

- Un **rôle majeur** d'animation du territoire et d'ingénierie pour les communes et partenaires ;
- Une **source d'emplois** non négligeable localement et des moyens humains importants ;
- Une **image « Parc national » extrêmement positive** à l'extérieur de la Guyane et sur le littoral ;
- Des projets en lien avec la connaissance et la mise en valeur des patrimoines culturels et naturels et le lien Homme-Nature **particulièrement fédérateurs** localement ;
- Une concentration de l'action en aire d'adhésion en réponse aux **attentes locales** ;
- Un Coeur de Parc **naturellement préservé** par son isolement malgré la forte pression de l'orpillage illégal, avec des actions de connaissance fortes conduites ou soutenues par le parc national ;
- Un **effet levier réel**, mais difficilement quantifiable : des engagements financiers mobilisés via les actions du Parc amazonien mais peu d'investissements financiers directs ;
- Un **engagement fort** dans la lutte contre l'orpillage illégal en Coeur et en Aire d'Adhésion.



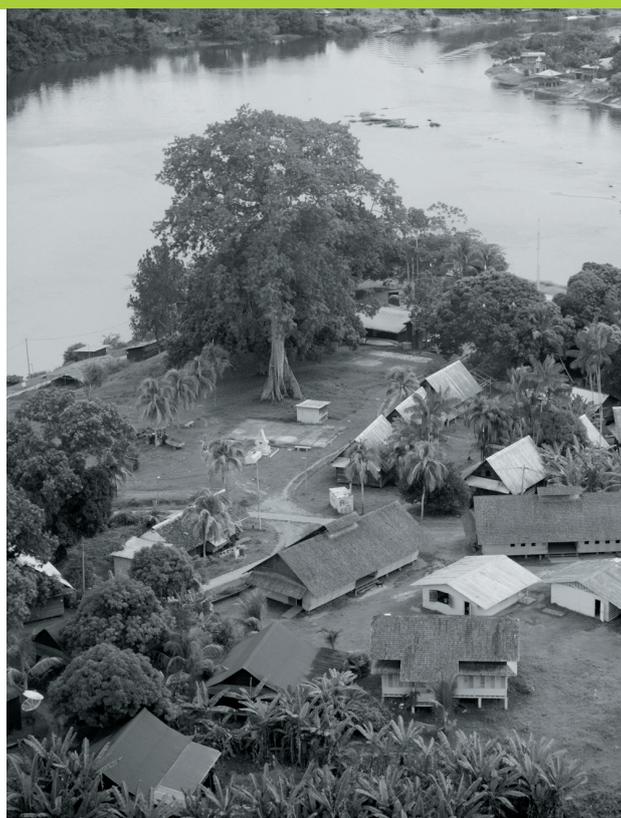
...MAIS UNE ACTION FLOUE ET ENCORE MAL COMPRISE PAR LES HABITANTS



- Des **missions et compétences méconnues** des habitants qui associent le Parc amazonien uniquement à la protection de l'environnement ;
- De **nombreuses sollicitations par les acteurs publics**, qui s'appuient sur la forte présence du Parc amazonien sur le territoire, pour être un relai de leurs propres actions ;
- Le Parc amazonien intervient alors sur de nombreux sujets, parfois au-delà de ses missions de base, contribuant parfois à **une mauvaise compréhension** des missions du PAG par les habitants ;
- Une incompréhension renforcée **par l'implication du Parc amazonien** dans le cadre de la mise en œuvre et l'accompagnement de l'outil PAPA (plan d'accompagnement du Parc amazonien) dans les années 2010 ;
- Les nombreuses concertations qui se sont tenues sur des sujets variés suscitent aujourd'hui **une forte attente de résultats visibles** de la part des habitants. Les délais sont différents pour le parc national, qui utilise ces concertations comme un matériau de travail et un véhicule d'informations dans les deux sens. Les délais entre réunions et actions sont trop longs et peuvent générer **des frustrations et incompréhensions** difficiles à lever ;
- Une **action d'ingénierie non visible** pour les habitants qui attendent du « concret ».

UNE CHARTE CLAIRE MAIS MÉCONNUE ET PEU OPÉRATIONNELLE

- Un document cadre clair et bien construit mais **peu opérationnel et peu mobilisé** par les partenaires ;
- L'absence d'opérationnalité fait que **les projets sont rattachés a posteriori** à la Charte au gré des sollicitations diverses, des opportunités, des fonds disponibles, etc.
- Une charte initialement (2012-2013) crainte et vue comme **« la Loi du Parc »** par les habitants puis finalement méconnue et peu mobilisée ;
- Les conventions d'application permettent de mieux travailler avec les communes, mais sont parfois **venues réduire l'ambition de la Charte** et ses éléments fédérateurs (objectifs, principes généraux, orientations, etc.) ;
- L'élaboration de la Charte a pâti du calendrier, arrivant peu de temps après la création du Parc amazonien lui-même, au moment où **les habitants attendaient des réalisations concrètes** ;
- Une première Charte, naturellement large, qui **s'affinera** au fil des versions.



CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION

DES OUTILS DE SUIVI À AMÉLIORER

- **90 % des dépenses du PAG relèvent du fonctionnement**, une large majorité étant directement des frais de personnel (70 %), mais qui traduisent le temps passé des agents sur les actions directement réalisées par le Parc.
- Ces dépenses de personnel ne sont pas directement reliées à chaque projet, ce qui ne permet pas de savoir précisément sur quoi **les efforts sont réellement fournis**.
- L'outil EVA présente des fonctionnalités intéressantes, mais est encore **peu utilisé en interne**, sans procédure de renseignement homogène et **sans suivi financier, ni des temps**.
- La connaissance et le suivi des projets reposent sur les pilotes eux-mêmes, avec des habitudes de travail différentes entre les agents, **sans formalisation et homogénéisation** du processus de suivi.
- Ces éléments **pèsent également sur la compréhension** même de l'action du PAG en interne.
- Le pilotage des projets reste majoritairement **attaché au siège**, malgré des efforts importants de mutualisation avec les délégations et des modes de conduite innovants en « groupes projets ».
- Une procédure de priorisation interne qui, étant peu utilisée jusqu'alors, pose la question de la **priorisation effective** des moyens disponibles.
- Enfin, les projets sont insuffisamment rattachés à une localisation, ce qui ne permet pas de **juger efficacement des efforts consentis** par délégation territoriale ou sur le cœur et l'aire d'adhésion.



RECOMMANDATIONS

POURSUIVRE L'ANCRAGE DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC DANS SON TERRITOIRE

Conserver et renforcer la proximité actuelle avec le territoire, notamment par **le rapprochement de certains services** dans les délégations.

Favoriser les embauches locales dans les délégations lorsque les compétences sont présentes sur place, en particulier sur des postes de chargés de mission.

CLARIFIER L'INTERVENTION DU PARC NATIONAL AUPRÈS DES HABITANTS ET AMÉLIORER LA VISIBILITÉ DE L'ACTION LOCALEMENT

Éviter de s'engager sur des sujets sensibles « hors mission parc national » qui pourraient ajouter de l'incompréhension ou de la frustration.

Trouver un mode d'information plus efficace et complémentaire : chefferie coutumière, relais dans la population (Comité de vie locale ?), moments festifs, missions des agents des DT.

Moins concerter et davantage informer : beaucoup de réalisations du Parc amazonien sont méconnues et mériteraient d'être mieux affichées.

Initier et participer à la création d'un **espace de coordination multi-acteurs** pour faciliter l'intervention publique quel que soit le sujet à traiter.

Favoriser la mise en place **d'une cellule de montage et d'animation** de projets, mobilisant les fonds disponibles pour le territoire (ingénierie de projets).

FAIRE DE LA CHARTE UN STIMULATEUR DE PROJETS ET NON PAS SEULEMENT UN CADRE DE RATTACHEMENT

Définir **un plan d'action triennal de mise en oeuvre de la Charte** qui alimente et guide les travaux du COP. Se servir en parallèle des indicateurs du COP pour définir le plan d'action de la Charte.

Limiter le nombre de conventions passées avec les partenaires et travailler à l'élaboration d'un cadre d'intervention commun plus poussé.

Prolonger **le travail d'information sur la Charte auprès des agents du Parc amazonien**, des habitants et des partenaires pour garantir une meilleure appropriation.

VALORISER L'ACTION DU PARC NATIONAL POUR LE TERRITOIRE ET POUR LES AGENTS

Lier EVA et AGE et renseigner les temps passés par les agents.

Permettre l'appropriation **d'un dispositif de suivi des projets** commun à l'ensemble de l'établissement.

Prioriser l'intervention du Parc amazonien sur des projets ciblés pour mobiliser fortement l'ensemble des acteurs et réduire les délais de réalisation.



BRL
Ingénierie

1105, avenue Pierre Mendès-France
BP 94001 - 30 001 Nîmes Cedex 5
FRANCE

Tél. : **+33 (0) 4 66 84 81 11**
Fax : **+33 (0) 4 66 87 51 09**

e-mail : brli@brl.fr

CONTACTS

Ingrid Hermiteau, chargée de mission Charte
05 94 25 11 95

en-ihermiteau@guyane-parcnational.fr

Damien Barral, directeur de projet BRLi
06 42 74 03 75 - damien.barral@brl.fr

Conception graphique : Service Com PAG

Photos © Damien Barral, L. Salomon, G. Feuillet/PAG,
C. Berthier/PAG.



www.brl.fr/brli

Société anonyme au capital de 3 183 349 euros
SIRET : 391 484 862 000 19 - RCS : NÎMES B 391 484 862
N° de TVA intracom : FR 35 391 484 862 000 19