

CHAPITRE 2

Rapport de mission Guyane

25 avril - 4 mai 2010

La deuxième mission de terrain a eu lieu en Guyane du 25 avril au 4 mai 2010, y ont participé :

Membres du panel d'experts :

Isabelle Doussan, Pilote du panel d'experts, Directrice de Recherche à l'INRA

Catherine Aubertin, Directrice de recherche à l'IRD

Susette Biber-Klemm, Académie suisse des sciences naturelles

Philippe Feldmann, Chargé de mission biodiversité et ressources biologiques au Cirad, et responsable de programme à l'Agence Nationale de la Recherche (ANR)

Geoffroy Filoche, Chargé de recherche à l'IRD

Equipe FRB :

Claude-Anne Gauthier, Directrice adjointe de la FRB, Chef de projet et responsable du Pôle International, Europe et Outre-Mer

Sarah Aubertie, Chargée de mission Droit et ressources génétiques

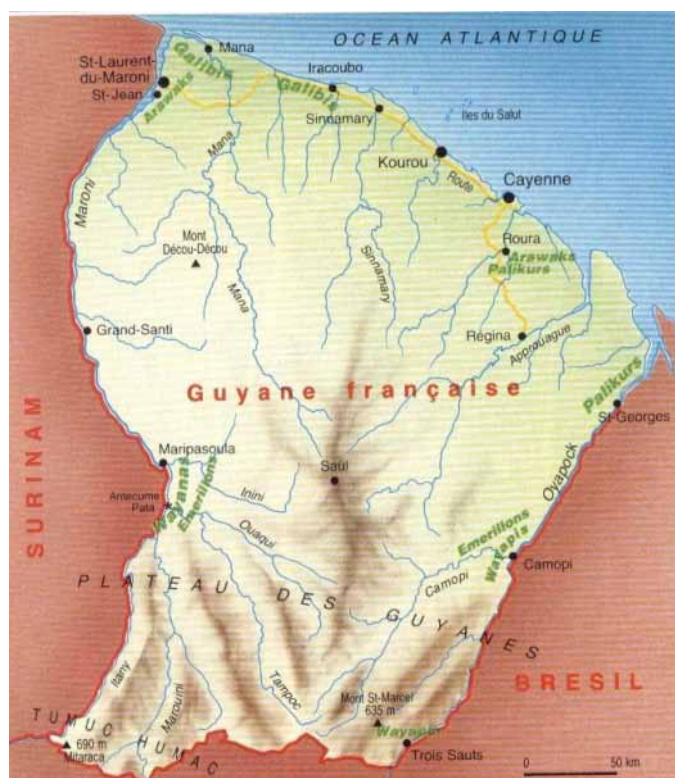
Thomas Burelli, Assistant du panel d'experts

PARTIE I – SITUATION DE LA GUYANE

La Guyane, seul outre-mer français situé sur un continent, a une superficie de 86 504 km², soit la superficie du Portugal et 1/6^e de la France métropolitaine. Territoire du nord-est de l'Amérique du Sud, la Guyane est limitée au nord par la côte ; à l'ouest par le fleuve Maroni, qui la sépare du Surinam ; à l'est par le fleuve Oyapock ; et enfin au sud par la frontière avec le Brésil, matérialisée par la ligne de partage des eaux avec le bassin de l'Amazone.

La Guyane présente 350 km de côtes²⁶⁴, 520 km de frontières avec le Surinam et 700 km de frontières avec le Brésil. Cayenne, chef-lieu du département, se situe à 7 072 km de Paris²⁶⁵.

Carte 1 : La Guyane française



Source : <http://www.solidarite-guyane.org>

I. La biodiversité en Guyane

Le département de Guyane, ou Amazonie française, abrite des écosystèmes uniques qui sont parmi les plus riches et les plus fragiles du monde : forêts tropicales primaires, forêts marécageuses, marais, mangroves côtières et d'estuaire, savanes, ou encore inselberg. La Guyane abrite également la plus grande forêt de France, avec plus de 96 % du territoire recouverts par la forêt. Le sol ne reçoit qu'environ 1 % de la lumière solaire, et 25 % seulement de l'eau de pluie, le reste étant piégé par la canopée. La forêt humide de Guyane s'est paradoxalement développée sur un des sols les plus pauvres du monde en nutriments et en matière organique. Cependant, cette région a toujours été préservée des glaciations, ce qui explique sa formidable diversité biologique.

On y dénombre plus de 5 700 espèces végétales, 691 espèces d'oiseaux nicheurs, 217 espèces de mammifères (terrestres et marins), 500 espèces de poissons d'eau douce et saumâtres, 167 espèces de reptiles, 134 espèces d'amphibiens, et 420 à 590 espèces de mollusques²⁶⁶.

²⁶⁴ http://www.guyane.ecologie.gouv.fr/rubrique.php?id_rubrique=5.

²⁶⁵ <http://www.outre-mer.gouv.fr/?presentation-guyane.html>.

Cinq espèces de tortues marines, en particulier la tortue luth (*Dermochelys coriacea*), fréquentent les eaux et les plages de Guyane. Les mangroves recouvrent quant à elles 92 % du littoral et des estuaires. Elles constituent des sites de nidification ou d'alimentation pour de nombreux oiseaux²⁶⁷.

Enfin, 15 communes sont situées sur le littoral guyanais, avec une densité moyenne de 3,5 habitant/km. Cette faible densité s'explique par l'absence d'axes de communication vers la côte²⁶⁸.

II. L'organisation institutionnelle de la Guyane

A) Les institutions

La Guyane est l'un des quatre départements d'outre-mer créés par la loi du 19 mars 1946 et régis par l'article 73 de la Constitution. Le département est découpé en deux arrondissements (Cayenne et Saint-Laurent du Maroni), eux-mêmes subdivisés en 19 cantons et 22 communes.

La Guyane est également une des 26 régions françaises en vertu de la loi du 2 mars 1982, qui en fait une collectivité territoriale de plein exercice.

A l'instar de la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion, la Guyane est à la fois une région et un département, elle est ainsi dotée d'un conseil régional et d'un conseil général dont les compétences respectives sont définies par la Constitution. Elle est représentée au niveau national par deux députés, un sénateur et un conseiller économique et social²⁶⁹.

1- Les autorités déconcentrées

L'Etat est représenté en Guyane par le préfet, établi à Cayenne, ainsi que par le sous-préfet, basé à Saint-Laurent du Maroni.

Placés sous l'autorité du Préfet de Guyane, plusieurs services déconcentrés sont concernés par la question de l'APA.

La **Direction Régionale de l'Environnement (DIREN)**, créée par le décret du 12 janvier 1994, poursuit plusieurs objectifs, dont le développement de la connaissance sur la biodiversité et les ressources naturelles, l'application de la réglementation relative à la protection de la nature, de l'eau, des sites et des paysages ou encore la valorisation par l'utilisation industrielle des produits naturels²⁷⁰.

La **Direction de l'Agriculture et de la Forêt (DAF)**, créée par le décret n° 86-1169 du 31 octobre 1986, se compose de huit services, dont le service de l'environnement et de la forêt et le service de la protection des végétaux²⁷¹.

La **Direction Régionale des Affaires Culturelles de la Guyane (DRAC)** est rattaché au Ministère de la culture et de la communication. La DRAC propose l'attribution de soutiens financiers de l'Etat ainsi que des conseils et expertises aux partenaires culturels et aux collectivités territoriales²⁷². Ses missions portent sur tous les secteurs d'activités relevant du ministère, comme le patrimoine et l'éducation artistique et culturelle²⁷³.

²⁶⁶ Selon les listes relatives au nombre d'espèces validées par le Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel (CSRPN).

²⁶⁷ Petit J., Prudent G., *Changement climatique et biodiversité dans l'outre-mer européen* (Version Conférence), UICN, 2008, pp. 138.

²⁶⁸ <http://www.littoral.ifen.fr/Occupation-du-sol-sur-le-littoral-des-Dom.190.0.html>.

²⁶⁹ <http://www.outre-mer.gouv.fr/2presentation-guyane.html>.

²⁷⁰ Annuaire de la recherche en Guyane, édition 2007 pp. 80 et 81.

²⁷¹ Ibid, pp. 78 et 79.

²⁷² Ibid, pp. 82 et 83.

²⁷³ <http://www.guyane.culture.gouv.fr/missions-de-la-direction-regionale-des-affaires-culturelles-de-guyane>.

2- Les autorités décentralisées

Le **conseil régional de Guyane** est composé d'une assemblée régionale réunissant 31 conseillers régionaux qui délibèrent sur les grandes orientations de la politique générale de la région²⁷⁴. Son organe exécutif est le Président de Région, qui convoque et préside l'assemblée régionale²⁷⁵.

Les lois de décentralisation fixent les domaines de compétence de la collectivité régionale, parmi lesquels figurent notamment le développement économique, l'aménagement du territoire, la culture et la santé²⁷⁶.

Le **conseil général de Guyane**, collectivité locale en charge des affaires du département, partage le même territoire d'action que le conseil régional. Les lois de décentralisation fixent les compétences de la collectivité départementale, parmi lesquelles la protection des espaces naturels et certaines missions dans le domaine de l'environnement (plan départemental de gestion des déchets...) ²⁷⁷. Les compétences du conseil général dans cette matière sont limitées et ne concernent pas la gestion des ressources naturelles.

Suite au référendum du 24 janvier 2010, les électeurs de Guyane, comme ceux de Martinique, ont approuvé « la création d'une **collectivité unique** exerçant les compétences dévolues au département et à la région, tout en demeurant régie par l'article 73 de la Constitution » ²⁷⁸.

L'organisation et le fonctionnement de la nouvelle collectivité unique qui va se substituer au conseil régional et au conseil général doivent être définis par une loi ordinaire. Le gouvernement a annoncé que l'élaboration de ce texte fera l'objet d'une concertation avec les élus de la Guyane.

De plus, les élections régionales qui ont eu lieu les 10 et 24 mars dernier ont conduit à un renouvellement des élus.

B) La répartition des compétences entre la Guyane et l'Etat

1- Le principe d'identité législative

L'article 73 de la Constitution dispose que « *dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont **applicables de plein droit**. Ils peuvent faire l'objet d'**adaptations** tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités* ». C'est donc le **principe de l'identité législative** qui s'applique.

Il existe néanmoins un droit de déroger à titre **expérimental** aux lois et règlements dans le cas « *d'adaptations tenant aux **caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités*** » ²⁷⁹ ²⁸⁰.

Ces adaptations et dérogations sont notamment prévues pour les départements et régions d'outre-mer « *dans les matières où s'exercent leurs compétences* » et lorsqu'ils « *y ont été habilités par la loi* ». Les habilitations des départements et des régions d'outre-mer à fixer eux mêmes les règles dans un nombre limité de matières²⁸¹ sont décidées « *à la demande de la collectivité concernée, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique* » ²⁸².

²⁷⁴ <http://www.cr-guyane.fr/institution-region/presidence/>.

²⁷⁵ <http://www.cr-guyane.fr/institution-region/presidence/>.

²⁷⁶ <http://www.cr-guyane.fr/institution-region/les-competences/>.

²⁷⁷ <http://www.cg973.fr/Competences>.

²⁷⁸ En Guyane, le « oui » l'a emporté à 57,48% des voix et un taux de participation de 27,44% : <http://www.vie-publique.fr/actualite/alaune/guyane-martinique-oui-collectivite-unique.html>.

²⁷⁹ Ibid.

²⁸⁰ La Constitution française prévoit dans son article 73, alinéa 4, le principe de l'expérimentation pour les collectivités territoriales candidates, l'objectif étant une généralisation aux autres collectivités. Il est prévu que dans les « *conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice d'une compétence* ».

²⁸¹ Sont exclues les compétences portant « sur la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie, le crédit et les changes, ainsi que le droit électoral. Cette énumération pourra être précisée et complétée par une loi organique ». Article 73 de la Constitution française.

²⁸² Art. 73 de la Constitution française.

L'alinéa 3 de l'article 73 de la Constitution²⁸³ autorise le conseil régional et le conseil général à solliciter du parlement une **habilitation** pour adapter les règles générales aux spécificités de chacun des régions/départements d'outre-mer (à l'exception de la Réunion). Le principe de l'habilitation prévoit ainsi un véritable **transfert de la compétence normative au profit des collectivités**. À titre d'exemple, la Guadeloupe vient de créer par cette voie « Guadeloupe formation »²⁸⁴ en juillet 2010. Les principes d'adaptation et de dérogation restent peu utilisés.

Dans le cadre de l'Union européenne (UE), la Guyane est une région ultrapériphérique (RUP) et à ce titre, elle fait partie intégrante de l'UE²⁸⁵. Le **droit communautaire** s'applique de **plein droit**, avec des dérogations possibles selon les caractéristiques et contraintes particulières des RUP. Tous les dispositifs européens ne s'appliquent toutefois pas aux DOM. C'est le cas par exemple du réseau Natura 2000²⁸⁶ qui ne couvre pas les DOM, ceux-ci ne faisant pas partie des six régions biogéographiques énumérées à l'article 1^{er} de la directive « habitats » ni du territoire européen visé à l'article 2⁸⁷ et qui constituent le champ d'application du dispositif. De plus, le code de l'environnement exclut explicitement les DOM des dispositions relatives à cette directive²⁸⁸.

2- Compétence en matière de ressources naturelles et de connaissances traditionnelles associées

En l'absence d'une attribution explicite au profit d'une collectivité territoriale, l'Etat dispose d'une compétence de principe en matière de gestion des ressources naturelles, c'est à lui que revient la responsabilité de mettre en place un régime d'APA. Dans les quatre départements et régions d'outre-mer français, la compétence de l'Etat est exercée localement par les directions régionales de l'environnement (DIREN)²⁸⁹.

Concernant les connaissances traditionnelles associées, sans qu'elles soient définies au niveau national et qu'aucune répartition n'ait été prévue, il est possible de supposer que l'Etat est compétent. Jusqu'à présent il n'existe pas en France de régime général concernant l'APA, seules s'appliquent les règles internationales²⁹⁰ ou nationales existantes en matière environnementale (espèces protégées, gestion et exploitation des ressources naturelles, ou encore droit de la mer).

a) Les espaces protégés hors du Parc Amazonien de Guyane

Comme en métropole, il existe en Guyane des espaces protégés²⁹¹ :

- zones couvertes par un arrêté de conservation des biotopes ;
- réserves naturelles ;
- réserve naturelle volontaire ;
- acquisitions du conservatoire du littoral ;
- réserve biologique domaniale ;
- parc naturel régional.

²⁸³ L'article 73 al. 3 dispose que « les collectivités régies par le présent article peuvent être habilitées, selon le cas, par la loi ou par le règlement, à fixer elles-mêmes les règles applicables sur leur territoire, dans un nombre limité de matières pouvant relever du domaine de la loi ou du règlement ».

²⁸⁴ En vertu de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités aux universités implantées dans une ou plusieurs régions et départements d'outre-mer, voir <http://textes.droit.org/JORF/2010/06/30/0149/0111/> et <http://www.vie-publique.fr/actualite/panorama/ordonnances/ordonnance-portant-adaptation-loi-du-10-aout-2007-relative-aux-libertes-responsabilites-universites-aux-universites-implantees-ou-plusieurs-regions-departements-outre-mer.html>.

²⁸⁵ Art. 299(2) du Traité établissant la Communauté Européenne (TCE).

²⁸⁶ Le dispositif Natura 2000 permet la conservation de la nature sur le territoire de l'UE par le biais des directives « oiseaux » et « habitats », qui visent respectivement à la conservation des habitats naturels, et de la faune et de la flore sauvages sur le territoire européen. Les Etats membres de l'UE constituent le réseau écologique, dit « Natura 2000 », avec d'une part les zones spéciales de conservation des types d'habitats naturels figurant aux annexes 1 et 2 de la directive « habitats » et d'autre part avec les zones de protection spéciale de conservation des habitats des espèces d'oiseaux figurant à l'annexe 1 de la directive « oiseaux ».

²⁸⁷ Stahl L., *Le droit de la protection de la nature et de la diversité biologique dans les collectivités françaises d'outre-mer*, Thèse, 2009.

²⁸⁸ Art. L414-7 du code de l'environnement.

²⁸⁹ <http://www.cbd.int/doc/external/cop-09/france-flyer-fr.pdf>.

²⁹⁰ À titre d'exemple la Convention sur le Commerce International des Espèces de Faune et de Flore Menacées d'Extinction (Cites).

²⁹¹ http://www.guyane.ecologie.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=34.

Des règles juridiques spécifiques s'appliquent dans chacun de ces cas. Elles peuvent désigner les autorités compétentes et poser éventuellement des règles susceptibles de concerner l'APA²⁹², notamment en matière d'accès aux ressources des espaces protégés, accès soumis aux règles de ces sites et aux dérogations possibles (cf. annexe 2).

b) Le Parc Amazonien de Guyane

Dans le cas particulier du Parc Amazonien de Guyane (PAG), l'article L331-15-6²⁹³ du code de l'environnement dispose que :

« L'accès aux ressources génétiques des espèces prélevées dans le parc national ainsi que leur utilisation sont soumis à autorisation.

Sur proposition du congrès des élus départementaux et régionaux prévu à l'article L. 5915-1 du code général des collectivités territoriales, la charte du parc national définit les orientations relatives aux conditions d'accès et d'utilisation de ces ressources, notamment en ce qui concerne les modalités du partage des bénéfices pouvant en résulter, dans le respect des principes de la convention sur la diversité biologique du 5 juin 1992, en particulier du j de son article 8 et de son article 15.

Les autorisations sont délivrées par le président du conseil régional, après avis conforme du président du conseil général et consultation de l'établissement public du parc national, sans préjudice de l'application des dispositions du code de la propriété intellectuelle ».

La loi répartit ainsi les compétences entre les autorités départementales et régionales de Guyane qui se voient confier un rôle important dans la procédure d'accès aux ressources génétiques à l'intérieur du Parc ; la procédure devrait être précisée par une charte d'ici 2012. L'établissement public du Parc a quant à lui une mission de consultation.

c) Les forêts

96 % du territoire guyanais est constitué de forêts, et 99 % de ces forêts appartiennent au domaine privé de l'Etat. L'Office National des Forêts (ONF) est l'organisme en charge de la gestion des forêts du domaine de l'Etat²⁹⁴, à l'exception des forêts du PAG qui sont gérées par l'établissement public du parc²⁹⁵ et des zones où des droits d'usage sont accordées aux communautés tirant traditionnellement leur subsistance de la forêt.

Le code forestier s'applique en Guyane²⁹⁶ depuis l'ordonnance 2005-867 du 28 juillet 2005.

²⁹² Par exemple des règles en matière de demande d'accès aux ressources végétales et/ou animales. Voir tableau de l'annexe 2.

²⁹³ Introduit par la loi n°2006-436 du 14 avril 2006, JORF 15 avril 2006.

²⁹⁴ « Depuis 1967, c'est à l'Office National des Forêts (ONF) qu'incombe la conservation et la gestion des forêts domaniales de Guyane (décrets n° 67-207 du 10 mars 1967 et décrets postérieurs de mise à jour) ». Ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et de la ruralité, Orientations régionales forestières de la Guyane, 2005, pp. 8.

²⁹⁵ Art. 26 du décret n°2007-266 du 27 février 2007 créant le parc national dénommé « Parc Amazonien de Guyane ».

²⁹⁶ Sous réserve de certaines adaptations précisées par deux décrets de 2008, dont le décret simple 2008.667 du 2 juillet 2008 qui délimite les terrains à boisier et les forêts de l'Etat en Guyane relevant du régime forestier.

Tableau 1 : Propriétaires et surfaces forestières guyanaises

Propriétaire	Surface forestière
Etat	
confié en gestion à l'O.N.F.	7 450 898 ha
autres ^a	669 426 ha
Département ^b	8 700 ha
C.N.E.S.	48 500 ha
Privés ^c	20 000 ha (estimation)
TOTAL	8 195 524 ha

a : zones de droits d'usage accordées aux populations tirant traditionnellement leur subsistance de la forêt. Ces zones, conformément au Code du Domaine de l'Etat, sont soustraites à la gestion de l'O.N.F.

b : cas de la forêt domaniale d'Apatou

c : estimation approximative

Source : ORF, 2005²⁹⁷

Depuis la création du Parc Amazonien de Guyane, l'ONF ne gère plus les forêts se trouvant dans le périmètre du PAG. L'ONF est aujourd'hui responsable de la gestion d'environ quatre millions d'hectares, soit 49,5 % du territoire total de la Guyane. Concernant la surface gérée par les communautés au titre des zones de droits d'usage²⁹⁸, elle s'élève à 656 995 hectares, soit 8 % du territoire.

d) Les eaux intérieures, le littoral et la zone économique exclusive

Le littoral, principalement constitué de mangroves, ainsi que la Zone Economique Exclusive (ZEE) font partie du domaine public. Leur gestion relève donc en principe de la compétence des services de l'Etat en Guyane. S'agissant des eaux intérieures, le service Eau et Milieux Aquatiques Risques et Déchets est responsable de l'application de la législation sur l'eau et notamment de la mise en œuvre du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux de Guyane (SDAGE).

De plus, le Conservatoire du Littoral est propriétaire de plusieurs terrains sur le littoral, et dispose donc du droit de contrôler l'accès aux espaces et aux ressources.

La Guyane, un territoire français sur le continent américain

- Un département et une région d'outre-mer, constitué à 96 % de forêts.
- Des autorités déconcentrées et des autorités décentralisées.
- Pleine application du droit national et du droit communautaire.
- Compétence de principe de l'Etat pour la mise en place d'un dispositif d'APA en Guyane, sauf compétences spécifiques sur certains espaces.
- Multiplicité des autorités en charge de la mise en œuvre d'un éventuel dispositif d'APA (espaces protégés, PAG, forêts, eaux intérieures, littoral, ZEE).

²⁹⁷ Les chiffres présentés dans le tableau datent de 2005. Ils ne tiennent pas compte de la création du Parc et du fait que cette zone n'est plus gérée par l'ONF.

²⁹⁸ Voir *infra* III. D) Droits territoriaux.

III. Les communautés autochtones et locales²⁹⁹ en Guyane

Le droit français ne définit pas les communautés autochtones et locales. Il en est de même pour la déclaration des Nations Unies sur les droits des populations autochtones, signée par la France, qui ne précise pas ces notions. Un certain nombre de critères de définition ont été proposés par des organisations internationales et des experts juridiques :

- « a) l'antériorité s'agissant de l'occupation et de l'utilisation d'un territoire donné;
- b) le maintien volontaire d'un particularisme culturel qui peut se manifester par certains aspects de la langue, une organisation sociale, des valeurs religieuses ou spirituelles, des modes de production, des lois ou des institutions ;
- c) le sentiment d'appartenance à un groupe, ainsi que la reconnaissance par d'autres groupes par les autorités nationales en tant que collectivité distincte ; et
- d) le fait d'être soumis, marginalisé, dépossédé, exclu ou victime de discrimination que cela soit ou non encore le cas³⁰⁰ ».

A) Présentation

Comme le relève le constitutionnaliste François Garde, parmi les territoires de l'outre-mer français, la Guyane fait partie des « territoires habités, où à une population originelle se sont ajoutées, par la volonté de la France, d'autres populations venues de la métropole ou d'autres colonies³⁰¹ ».

Il existe en Guyane six communautés **amérindiennes** : les Kali'na, les Wayana, les Pahikweneh, les Lokono, les Teko et les Wayampi³⁰². Elles constituent la population originelle de la Guyane à laquelle s'ajoutent deux populations allogènes : les **créoles** installés il y a deux siècles, et les **businenge** également appelés « noirs-marrons ». Les « noirs-marrons » regroupent les Bonis (ou Aluku), les Saramaka, les N'djuka et les Paramaca.

La proportion de chacune de ces communautés est très difficile à établir³⁰³. Le nombre d'amérindiens est néanmoins estimé aujourd'hui entre 6 000 et 12 000³⁰⁴, soit 3 à 6 % de la population guyanaise.

B) Statut

L'article 75 de la Constitution, disposant que « les citoyens de la République qui n'ont pas le statut civil de droit commun, seul visé à l'article 34, conservent leur statut personnel tant qu'ils n'y ont pas renoncé », ne s'applique pas à la Guyane.

Pour s'appliquer « il suppose qu'il y ait eu, au moment de l'entrée en vigueur de la Constitution de 1958, selon Jean-Yves Faberon, des citoyens de la République n'ayant pas le statut civil de droit commun comme c'était le cas en Algérie notamment, sinon la disposition selon laquelle ils « conservent ce statut personnel tant qu'ils n'y ont pas renoncé » n'a pas de sens. Or ce n'était pas le cas pour la Guyane³⁰⁵ ».

Pour autant si les communautés autochtones ou locales de Guyane ne se voient pas reconnaître par le droit un statut personnel particulier, elles disposent de représentants et de droits spécifiques.

²⁹⁹ Notion non définie mais utilisée par la CDB (art. 8j) et par la France, et reprise à l'article 33 de la loi n°2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer, et consolidée le 7 août 2009 : « l'État et les collectivités locales encouragent le respect, la protection et le maintien des connaissances, innovations et pratiques des communautés autochtones et locales fondées sur leurs modes de vie traditionnels et qui contribuent à la conservation du milieu naturel et l'usage durable de la diversité biologique ».

³⁰⁰ DAES E.I., *Qui sont les peuples autochtones ?* Commission des droits de l'homme, juin 1996 (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2).

³⁰¹ Garde F., *Les autochtones et la République*, AJDA, 1999, pp. 2.

³⁰² Association Oka'mag, *Mémento à l'intention des candidats à la présidence de la République sur la situation des Peuples autochtones de Guyane française*, 2007, pp. 3.

³⁰³ Le critère ethnique dans les recensements n'est pas utilisé. Ibid, pp. 2.

³⁰⁴ Association Oka'mag, *supra*, pp. 3.

³⁰⁵ Faberon J.-Y., Ziller J., *supra*, pp. 178.

C) Représentation

1- Les autorités coutumières

Les « capitaines » (pour les amérindiens) et les « grands mans » (pour les businenge) sont reconnus par arrêté du président du conseil général et officiellement rémunérés pour leurs fonctions. L'arrêté de nomination permet au chef coutumier de se prévaloir du titre auprès des services administratifs, des élus municipaux et des autres chefs coutumiers. Toutefois, leurs prérogatives ne sont pas fixées explicitement. Elles concernent en général le contrôle des abattis et la fixation des dates de fêtes traditionnelles, ainsi qu'une certaine fonction de police, quelquefois remise en cause par les acteurs publics ou par les citoyens. Les relations des autorités coutumières avec les autorités de droit commun (maire de la commune) dépendent également des questions en jeu, des circonstances de fait, mais aussi de chaque village voire de la personnalité des acteurs. Dans les villages du sud, lorsqu'il s'agit de prendre une décision, le maire de la commune consulte en principe le chef coutumier.

Ainsi, dans le cadre d'un dispositif d'APA, la participation des autorités coutumières que sont les « grands mans » et les « capitaines » et l'obtention du consentement préalable en connaissance de cause des communautés autochtones et locales dépendent de différents facteurs non objectifs difficiles à anticiper, rendant la procédure incertaine et pouvant être remise en cause.

2- Le conseil consultatif des communautés autochtones

La loi n°2007-1720 du 7 décembre 2007 institue en Guyane un conseil consultatif des populations amérindiennes et businenge³⁰⁶. Il se compose de représentants des organismes et associations représentatives ainsi que de personnalités qualifiées³⁰⁷. Cependant, il n'est pas exclu que la question de la représentativité du conseil soit discutée dans la mesure où la Fédération des Organisations Autochtones de Guyane (FOAG) était absente lors de la réunion de mise en place.

Le conseil peut être saisi, selon les cas, « *par le président du conseil régional, le président du conseil général ou le représentant de l'Etat*³⁰⁸ » pour avis préalable sur tout « *projet ou proposition de délibération du conseil régional ou du conseil général emportant des conséquences sur l'environnement, le cadre de vie ou intéressant les activités culturelles des populations amérindiennes et bushinenge*³⁰⁹ ».

Récemment mis en place (mai 2010), son fonctionnement sera à observer, ainsi que son éventuel intérêt pour la question de l'APA.

3- La représentation des autorités coutumières dans les organismes de gestion d'espaces

Les communautés sont représentées dans le cadre des groupes en charge de la gestion de certains espaces protégés. C'est le cas du comité consultatif de gestion de la réserve d'Amana, qui comprend de manière équilibrée « *des représentants de collectivités territoriales intéressées, des autorités coutumières, de propriétaires et d'usagers*³¹⁰ ».

Cinq représentants des autorités coutumières doivent siéger au sein du conseil d'administration du Parc Amazonien de Guyane³¹¹ (instance décisionnelle), qui définit la politique du Parc et vote le budget³¹². 44 membres de droit sont nommés sur décision ministérielle et sont répartis en trois

³⁰⁶ Art. L4436-1 du code général des collectivités territoriales.

³⁰⁷ Annexe 6 : Arrêté n°779 portant désignation des membres du Conseil consultatif des populations amérindiennes et businenge de Guyane.

³⁰⁸ Art. L4436-4 du code général des collectivités territoriales.

³⁰⁹ Ibid.

³¹⁰ Art. 6 du décret n° 98-165 du 13 mars 1998.

³¹¹ Art. 27 du décret n°2007-266 du 27 février 2007 créant le parc national dénommé « Parc Amazonien de Guyane ».

³¹² Les modalités de désignation des membres sont définies à l'article 28 du décret portant création du parc : 1- Sur le territoire de la commune de Papaïchton, un représentant de l'autorité coutumière du centre-bourg et des hameaux ; 2- Sur le territoire de la commune de Maripasoula : un représentant de l'autorité coutumière du centre-bourg ; un représentant de l'autorité coutumière des hameaux du haut Maroni ; 3- Sur le territoire de la commune de Camopi : un représentant de l'autorité coutumière des hameaux du moyen Oyapock, des hameaux situés sur les rives de la rivière Camopi et du centre-bourg ; un représentant de l'autorité coutumière des

collèges : représentants de l'Etat (10 membres), représentants des collectivités territoriales et des autorités coutumières (17 membres) et personnalités qualifiées, dont le président du conseil scientifique et un représentant du personnel (13 membres).

Dans les deux exemples proposés se pose la question de la représentativité de ces autorités vis-à-vis des communautés, ainsi que celle de leur capacité juridique.

D) Droits territoriaux

Les populations amérindiennes, businenge et créoles ne bénéficient pas de la reconnaissance d'un statut personnel particulier. Contrairement aux Kanak de Nouvelle-Calédonie, il ne leur est pas reconnu de droits fonciers particuliers. Néanmoins depuis 1930, divers dispositifs permettent la reconnaissance de « droits territoriaux » plus ou moins étendus ; dans le cadre des espaces protégés, les autorités coutumières et/ou les communautés peuvent se voir reconnaître des droits ou des garanties de participation aux décisions de gestion.

1- Cadre général des droits territoriaux

a) Un décret délimitant l'accès au sud de la Guyane

En 1930, un décret divise le territoire guyanais en deux entités administratives distinctes : la Guyane française et le territoire de l'Inini, dont l'accès nécessite une autorisation du préfet³¹³.

Alors que la Guyane devient en 1946 un département français d'outre-mer, c'est seulement en 1969 que le territoire de l'Inini est supprimé, ne formant plus qu'un seul territoire avec la Guyane française. Ce rattachement entraîna un afflux de touristes dans une zone habitée par trois des six peuples amérindiens de Guyane³¹⁴. Pour répondre à cela, un statut particulier toujours en vigueur fut créé en 1970 dans la partie sud de la Guyane, avec interdiction de s'y rendre³¹⁵ (cf. annexe 4).

Ce décret s'applique dans le cas de visites officielles (chercheurs, institutions publiques, ONG) aux populations du sud, tandis qu'il semble très difficile d'évaluer dans quelle mesure les touristes respectent cette obligation. En tout état de cause, ces derniers formuleraient peu de demandes de dérogations. De plus, même si les pratiques varient en fonction des villages et en fonction de l'importance des visites, les populations elles-mêmes ne sont en général pas consultées : c'est le maire et ses services qui instruisent le dossier et délivrent la dérogation, éventuellement après avis d'un chef coutumier. Il n'existe aucune obligation légale pour le maire de consulter le chef coutumier.

b) Les zones de droits d'usage, les concessions et les cessions

Le décret relatif aux concessions domaniales et autres actes passés par l'État en Guyane en vue de l'exploitation ou de la cession des immeubles domaniaux est adopté en 1987³¹⁶. Ce décret³¹⁷ reconnaît des droits aux « communautés tirant traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt »³¹⁸, qui se voient alors reconnaître différents types de droits : **droits d'usages collectifs** et **concessions** sur le domaine de l'Etat. Des **cessions** de terres relevant du domaine de l'Etat aux communautés sont également prévues, sans que cela n'entraîne cependant reconnaissance de droits fonciers particuliers aux communautés regroupées en associations ou sociétés et qui, à ce titre, se voient céder les terres.

hameaux du haut Oyapock et des hameaux de Trois-Sauts. Les représentants des autorités coutumières sont désignés par le Grand Man concerné ou, à défaut, par l'assemblée des capitaines et chefs de famille du territoire, réunie par le maire de la commune concernée.

³¹³ Association Oka'mag, *supra*, pp. 7.

³¹⁴ Ibid.

³¹⁵ Ibid, p. 8.

³¹⁶ Décret n°87-267 du 14 avril 1987 portant modification du code du domaine de l'État et relatif aux concessions domaniales et autres actes passés par l'État en Guyane en vue de l'exploitation ou de la cession des immeubles domaniaux, JO du 16 avril 1987, p. 4316, et la loi du 30 décembre 1989 et le décret n° 92-246 du 16 janvier 1992. Garde F., *Les autochtones et la République*, AJDA, 1999, pp.5.

³¹⁷ Ainsi que la loi du 30 décembre 1989, le décret n° 92-246 du 16 janvier 1992. Relatifs au domaine de l'Etat. Garde F., *supra*, pp.5.

³¹⁸ Art. R 170-56 du code du domaine de l'Etat.

Carte 2 : Zones de population



Source : Atlas de Guyane, 2008

Les communautés amérindiennes et businenge sont principalement localisées le long des fleuves et le long des frontières avec le Surinam et le Brésil (cf. carte 2). Cette répartition souligne l'isolement de ces populations et les difficultés de communication, renforcées par l'absence d'un réseau routier. En outre, le cas de populations transfrontalières n'est pas sans poser de questions au regard des connaissances traditionnelles, en termes de revendications sur des connaissances traditionnelles partagées par plusieurs communautés (guyanaise et étrangères) par exemple.

Droits d'usage

Selon le code forestier, « l'autorité compétente de l'Etat constate au profit des communautés d'habitants qui tirent traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt, l'existence sur les terrains domaniaux de l'Etat et des collectivités territoriales de **droits d'usage collectifs pour l'exercice de toute activité nécessaire à la subsistance de ces communautés**. En ce qui concerne les forêts des collectivités territoriales, le constat est prononcé après avis de la collectivité propriétaire³¹⁹ ».

Les communautés d'habitants peuvent se voir reconnaître sur les terrains domaniaux de la Guyane des **droits d'usage collectifs** « pour la pratique de la chasse, de la pêche et, d'une manière générale, pour l'exercice de toute activité nécessaire à la subsistance de ces communautés³²⁰ ». L'existence de ces droits est constatée par le préfet au profit des communautés d'habitants³²¹.

³¹⁹ Art. L172-4 du code forestier.

³²⁰ Art. R170-56 du code du domaine de l'Etat.

³²¹ Ibid.

Un arrêté détermine « *la situation, la superficie et la consistance des terrains, rappelle l'identité et la composition de la communauté d'habitants bénéficiaires et précise la nature des droits d'usage dont l'exercice est reconnu*³²² ». Ces droits sont **prescriptibles**, c'est-à-dire qu'ils peuvent se perdre par le non usage de la communauté bénéficiaire ; non usage constaté par arrêté du préfet³²³.

Ces droits d'usage ne doivent pas être confondus avec les droits conférés par la propriété puisqu'ils sont incessibles. De plus, ils ne peuvent être exercés « *que sous réserve de l'application des dispositions relatives à la recherche et à l'exploitation de substances minières et des dispositions relatives à la protection de la nature et des espèces animales et à la défense de l'environnement. Ils ne font pas obstacle à la réalisation de travaux d'aménagement ou d'équipement collectif*³²⁴ ».

Tableau 2 : Droits d'usage reconnus

N°	Communauté	Demande	Superficie	Commune	Date arrêté
1	Kali'na	1991	18.390 ha	Awala-Yalimapo	09/03/92
2	Kali'na	1991	12.900 ha	Kourou	17/09/91
3	Wayampi	16/11/91	84.000 ha	Camopi-3 Sauts	03/03/94
4	Teko-Wayana-(Aluku)	26/12/91	314.300 ha	Maripasoula	22/05/95
5	Kali'na	11/03/92	5.800 ha	Saint-Laurent	15/02/93
6	Arawak	15/06/92	30.275 ha	Roura	09/06/95
7	Palikur	25/06/92	14.670 ha	Kourou	03/03/94
8	Kali'na	26/11/92	4.135 ha	Saint-Laurent	22/05/95
9	(Aluku-Ndjuka)	06/03/93	2.700 ha	Saint-Laurent	03/03/94
10	Wayampi-Teko	11/10/93	129.000 ha	Camopi	08/12/94
11	Arawak	1994 (oral)	3.710 ha	Saint-Laurent	22/05/95
12	Palikur	25/07/94 (oral)	12.415 ha	Roura	09/06/95
13	Teko	12/02/94 (oral)	25.000 ha	Camopi-Maripasoula	22/05/95

Source : Mémento à l'intention des candidats à la présidence de la République sur la situation des peuples autochtones de Guyane française, 2007, pp. 9.

Les zones de droits d'usage concernent des surfaces très étendues du domaine forestier de l'Etat en Guyane, soit 656 995 hectares (8 % du territoire guyanais). Toutes les activités de subsistance des communautés peuvent être exercées dans ces zones.

Concessions et cessions³²⁵

Les communautés d'habitants constituées en associations ou en sociétés « *peuvent demander à bénéficier d'une concession à titre gratuit des terrains domaniaux situés dans une zone déterminée en vue de la culture ou de l'élevage ou pour pourvoir à l'habitat de leurs membres*³²⁶ ». Il s'agit dans la plupart des cas d'associations de type loi de 1901.

La concession est accordée pour une durée limitée de 10 ans et est renouvelable. Avant l'expiration de celle-ci, l'association ou la société peut demander à bénéficier du renouvellement de la cession des terrains à titre gratuit en vue de la culture ou de l'élevage ou pour pourvoir à l'habitat. Des conditions sont attachées au transfert de propriété : « *consenti par l'Etat sous la condition résolutoire d'une résidence effective des intéressés dans la zone pendant un délai de dix ans et du maintien pendant le même délai de la destination prévue dans l'acte de cession*³²⁷ ». De plus, « *la dissolution de l'association ou de la société cessionnaire dans les dix ans de l'acte de*

³²² Ibid.

³²³ Ibid.

³²⁴ Art. R170-57 du code du domaine de l'Etat.

³²⁵ Voir annexe 2 : état des concessions et cessions accordées au 20 janvier 1997.

³²⁶ Art. R170-58 du code du domaine de l'Etat.

³²⁷ Art. R170-60 du code du domaine de l'Etat.

*cession entraîne, de plein droit, la résolution de la cession*³²⁸ ». Aucune condition particulière liée à la préservation de l'environnement n'est requise en plus du respect des réglementations en vigueur sur la partie du territoire visée.

Les concessions concernent des surfaces beaucoup plus réduites que les zones de droits d'usage collectifs. Elles sont destinées aux activités ayant une emprise foncière (cultures, habitats) et s'appliquent à toute terre du domaine privé, même quand il ne s'agit pas du domaine forestier.

Les textes ne prévoient aucune modalité de consultation des associations ou sociétés en ce qui concerne des projets sur leur concession.

Le tableau de l'annexe 2 montre cependant que peu de concessions sont effectivement accordées (cf. avis parfois défavorables). Le principal obstacle réside dans le refus des communes sur le territoire desquelles se situent les concessions.

2) Droits territoriaux dans le Parc Amazonien de Guyane

Dans le territoire du parc existent des « *communautés d'habitants qui tirent traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt*³²⁹ ». Le décret créant le parc vient préciser les droits de ces communautés d'habitants : il s'agit principalement de dérogations à la réglementation applicable en cœur de parc, dans le souci du respect des modes de vie des communautés. Celles-ci ne sont pas soumises à la réglementation du parc en matière :

- « 1o D'accès, de circulation et de stationnement des personnes, des animaux domestiques, des véhicules et des embarcations ;
- 2o D'activités agricoles, pour la pratique de l'agriculture itinérante sur brûlis traditionnelle ;
- 3o De travaux, pour la création et l'entretien de nouveaux villages à leur usage ;
- 4o De protection des animaux non domestiques, pour la domestication des animaux sauvages³³⁰ ».

En outre, les droits d'usage collectifs reconnus à ces communautés d'habitants leur permettent librement de :

- « 1o Prélever ou détruire des végétaux non cultivés afin de construire des carbets, d'ouvrir des layons ou des clairières et faire du feu aux fins de subsistance ;
- 2o Chasser et pêcher, sauf dans le cadre d'excursions touristiques ou d'expéditions professionnelles ;
- 3o Exercer une activité artisanale et, dans ce cadre, prélever des roches, minéraux, végétaux non cultivés et animaux non domestiques ;
- 4o Se livrer à une activité de troc et, le cas échéant, vendre ou acheter le surplus de produits de la chasse et de la pêche exclusivement à d'autres membres des communautés d'habitants, ou aux résidents du parc au sens de l'article 23, pour leur consommation³³¹ ».

Les communautés d'habitants se voient ainsi reconnaître des droits et l'exercice d'activités plus larges que dans le cas des zones de droits d'usage collectifs (par exemple l'artisanat et le troc mais pas l'habitat), avec lesquelles l'articulation devra être organisée³³². Enfin, ces communautés seront identifiées après avis des autorités coutumières dans la charte du parc qui doit être adoptée d'ici 2012. Il s'agira des communautés « *situées sur le territoire des communes de Camopi, Maripasoula et Papaïchton qui tirent traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt*³³³ ».

³²⁸ Ibid.

³²⁹ Art. L331-15-5 du code de l'environnement.

³³⁰ Art. 21 du décret n°2007-266 du 27 février 2007 créant le parc national dénommé « Parc Amazonien de Guyane ».

³³¹ Art. 22 du décret n°2007-266 du 27 février 2007 créant le parc national dénommé « Parc Amazonien de Guyane ».

³³² Dans le PAG, des zones dans lesquelles des communautés tirent traditionnellement leurs moyens de subsistance seront définies (dispositif à venir dans le PAG). Dans ces zones, les communautés auront vraisemblablement des droits plus étendus que dans le cas des zones de droits collectifs (dispositif actuel). Les modalités de l'articulation entre les zones de droits collectifs, dont certaines sont situées aujourd'hui dans le PAG, et les zones des communautés vivants dans le parc restent en suspens.

³³³ Art. 19 du décret n°2007-266 du 27 février 2007 créant le parc national dénommé « Parc Amazonien de Guyane ».

Il est utile de noter que les notions de « moyens de subsistance » et de « mode de vie des communautés » ne sont pas définies et peuvent être interprétées de différentes façons par les acteurs concernés.

Communautés guyanaises : particularités et droits

- Présence de communautés amérindienne, bushinenge et créole en Guyane.
- Pas de statut reconnu explicitement par le droit, mais existence de droits spécifiques (par ex. droits territoriaux).
- Représentations actuelles : autorités coutumières (capitaines, grands mans), conseil consultatif des communautés autochtones, participation aux organismes de gestion d'espaces.
- Pas de droits fonciers, mais des droits d'usage collectifs pour les « communautés tirant traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt ».
- Possibilités de concessions et de cessions aux communautés constituées en association ou en société.
- Identification des communautés situées sur le territoire du PAG dans la future charte.
- Pas de définition des notions de « moyens de subsistance » et « mode de vie des communautés ».

IV. Paysage des acteurs locaux

Du fait de la diversité des ressources guyanaises, un grand nombre d'acteurs, tant locaux que métropolitains, développent leur activité sur le territoire. Ces acteurs sont utilisateurs (A) ou fournisseurs (B) potentiels de ressources, ou encore porteurs d'enjeux et de connaissances (C).

A) Utilisateurs potentiels de ressources et de connaissances traditionnelles associées

1- Les instituts de recherche publique

Le **Cirad**, Centre de Coopération Internationale en recherche agronomique pour le développement, est un établissement public à caractère industriel et commercial implanté en Guyane depuis 1984. Cet organisme de recherche, basé à Kourou, se met au service du développement des pays tropicaux et intègre les sciences du vivant et les sciences sociales appliquées à l'agriculture, la forêt ou encore à la gestion des ressources naturelles. En 2007, l'antenne guyanaise du Cirad était composée de 47 agents dont 10 chercheurs et ingénieurs. Les activités du Cirad en Guyane portent notamment sur la gestion de ressources végétales (café, cacao, hévéa) ; la protection des cultures fruitières ; la formation aux métiers du bois³³⁴.

La station expérimentale de Paracou-Combi héberge des collections de plantes pérennes. Le Cirad peut être alors fournisseur de ressources terrestres (café, cacao, hévéa, palmier) pour ses partenaires de recherches, quarantaines ou planteurs selon les disponibilités et le statut juridique. Les ressources sont hébergées en Guyane mais leur provenance est plus large que le territoire guyanais.

L'**Institut de Recherche pour le Développement** (IRD) est un établissement public scientifique et technologique implanté en Guyane depuis 1946. Il comptait en 2007 environ 40 agents, dont 4 chercheurs. Ses missions en Guyane concernent plus particulièrement la connaissance, la modélisation et le suivi du territoire ; la biodiversité végétale ; les écosystèmes forestiers, littoraux et aquatiques ; l'homme dans son environnement naturel, social, culturel et économique ; la santé.

Le **Centre National de la Recherche Scientifique** (CNRS) est un établissement public à caractère scientifique et technologique. En 2007, le CNRS comptait 24 agents en Guyane dont 20 titulaires. Ses recherches et ses activités en Guyane se structurent autour du thème directeur de la

³³⁴ Annuaire de la recherche en Guyane, édition 2007, pp. 12 et 13.

« dynamique de la biodiversité et gestion des écosystèmes en Amazonie ». Le CNRS dispose de bureaux à Cayenne et à Kourou, ainsi que d'une station de terrain aux Nouragues³³⁵.

L'**Institut National de la Recherche Agronomique (INRA) Antilles-Guyane** est le seul centre INRA situé en zone tropicale et sub-équatoriale. Etablissement public scientifique et technologique établi en Guyane en 1949, il comptait 5 chercheurs permanents en 2007. Ses missions se consacrent d'une part à la recherche, le développement et la formation sur les écosystèmes forestiers tropicaux dans le cadre des activités de l'unité mixte de recherche (UMR) EcoFoG³³⁶, et d'autre part à l'appui à des projets de développement agricole, en faisant appel à des compétences extérieures à la Guyane³³⁷.

L'**Université des Antilles et de la Guyane (UAG)** compte 6 unités de formation et de recherche (UFR)³³⁸, ainsi que 6 instituts répartis sur les trois régions Guadeloupe, Guyane et Martinique. L'UAG participe à des travaux avec d'autres organismes de recherche et Guyane Technopole.

L'**Ifremer**, Institut français de recherche pour l'exploitation en mer, est un établissement public à caractère industriel et commercial implanté en Guyane depuis 1971. Il dispose d'une station à Cayenne où travaillaient en 2007 9 agents, dont 2 chercheurs et 3 ingénieurs et techniciens. L'Ifremer a pour principale mission de conduire des recherches fondamentales et appliquées, des activités d'expertise et des actions de développement technologique et industriel destinées notamment à connaître, évaluer et mettre en valeur les ressources des océans et permettre leur exploitation durable et favoriser le développement économique du monde maritime³³⁹.

Ses missions en Guyane portent sur l'étude de la biodiversité marine ; de la biologie et de l'écologie des principales espèces marines exploitées ; l'évaluation des ressources halieutiques et diagnostic sur les pêcheries ; et l'aide à la décision pour la profession, l'administration et les collectivités³⁴⁰.

Le **Muséum National d'Histoire Naturelle (MNHN)** est représenté en Guyane par un chercheur dont la spécialité est l'ethnologie et l'ethnobotanique. Les chercheurs du MNHN organisent, en partenariat avec des entreprises privées et d'autres organismes de recherche français, de nombreuses missions de recherche en écologie.

Sont également présents le Bureau des Recherches Géologiques et Minières et l'Institut Pasteur.

2- Les groupements de recherche

L'**UMR Forêts Tropicales de Guyane (UMR EcoFog)** fondée en 2001 par le Cirad, regroupe aujourd'hui également le CNRS, l'ENGREF, l'INRA et l'UAG. Le projet scientifique de l'unité suit une approche intégrée de l'écologie, centrée sur l'étude des relations entre la biodiversité, le fonctionnement et la valorisation des écosystèmes forestiers tropicaux de Guyane³⁴¹. Ses recherches et activités traitent notamment de diversité fonctionnelle des arbres forestiers tropicaux et fonctionnement des écosystèmes ; d'organisation et dynamique de la diversité des arbres ; et de matériaux et molécules en milieu amazonien³⁴².

L'**UMR QUALITROP**, créée en janvier 2006, regroupe des chercheurs de l'INRA et de l'UAG. QUALITROP vise la valorisation des produits végétaux tropicaux (fruits, légumes, plantes).

3- Les entreprises

Les entreprises travaillant en Guyane n'ont pas été identifiées avant la mission, et aucune rencontre n'a pu être organisée sur place³⁴³.

³³⁵ Ibid, pp. 14 et 15.

³³⁶ Voir *infra*.

³³⁷ Annuaire de la recherche en Guyane, édition 2007, pp 22 et 23.

³³⁸ Les UFR ont une double vocation de formation pédagogique et de recherche, http://www.univ-ag.fr/fr/institution/u_f_r.html.

³³⁹ Annuaire de la recherche en Guyane, édition 2007 pp. 20 et 21.

³⁴⁰ Ibid.

³⁴¹ Ibid, pp. 62-63.

³⁴² Ibid.

³⁴³ Parmi les entreprises ayant prospecté en Guyane il est possible de citer Yves Rocher, Silab.

Suite aux Etats généraux de l'outre-mer, le protocole conclu le 4 mars 2009 prévoyait la mise en place d'un *Small Business Act*, et la création de « grappes d'entreprises ». Dans ce cadre, la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale a sélectionné le projet guyanais d'une Maison de la Forêt et des Bois de Guyane³⁴⁴. La structure récemment créée sera notamment financée par le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER). Deux autres projets ont été retenus : Témergie à la Réunion et Tahiti Fa'ahotu en Polynésie française.

D'un coût total de 1 043 228 € le fonctionnement de cette structure d'appui multidisciplinaire au service de la filière forêt et bois est financé à la fois par le FEDER (70 %), la chambre de commerce et d'industrie (21 %), le CNES (7 %) et la Région (2 %). La construction de la MFBG n'est pas encore effective mais elle regroupe d'ores et déjà une cinquantaine de TPE et PME, pour la mise en œuvre de produits normalisés et écocertifiés ainsi qu'une meilleure mise à profit de l'innovation technique.

B) Fournisseurs potentiels de ressources

1- Collections *ex situ*

L'**herbier de Cayenne**, créé en 1965, fait partie de l'unité de Service n°84 « BIODIVAL³⁴⁵ » de l'IRD³⁴⁶. Il constitue une structure transversale et pérenne pour l'identification des espèces végétales et la caractérisation de la végétation³⁴⁷. Il a notamment élaboré la base de données libre d'accès « aublet 2³⁴⁸ » et a obtenu en 1971 un statut international, identifié par le code « CAY ». Ses crédits de fonctionnement sont assurés pour moitié par l'unité de service, les autres sources de financement provenant d'expertises.

2- Établissements publics

Les établissements publics peuvent être considérés comme fournisseurs en ce qu'ils sont gestionnaires de ressources, et accordent les autorisations d'accès.

a) Office National des Forêts

L'ONF est un établissement public à caractère industriel et commercial créé en 1966. Il est en charge de la gestion des forêts domaniales et des forêts publiques relevant du régime forestier. Il est également amené à fournir des expertises en matière de gestion et de travaux, dans les domaines des espaces naturels, de l'environnement ou encore de la filière forêt bois³⁴⁹.

b) Conservatoire du littoral

Le Conservatoire du littoral est un établissement public administratif de l'Etat. Il tend à mener une politique foncière en partenariat avec les collectivités territoriales, à sauvegarder l'espace littoral et à maintenir les sites naturels et leur équilibre écologique, par l'acquisition de sites fragiles et menacés en vue de leur protection définitive³⁵⁰.

« L'acquisition en pleine propriété des terrains confère au Conservatoire du littoral tous les droits liés au statut de propriétaire³⁵¹ », notamment le droit important de contrôler l'accès aux espaces et ressources. En outre, des « gardes du littoral » peuvent être commissionnés et assermentés aux fins d'exercer des pouvoirs de police³⁵².

³⁴⁴ <http://www.recherche-guyane.org/actualite/2010/creation-dune-maison-de-la-foret-et-des-bois-de-guyane-mfbg>.

³⁴⁵ BIODIVAL (Biodiversité végétale tropicale) : connaissance et valorisation dans le département ressources vivantes. Expertise sur la flore, la faune et les habitats naturels ou anthropisés, gestion et diffusion d'informations sur la biodiversité végétale et sa valorisation pharmacologique.

³⁴⁶ http://www.cayenne.ird.fr/UR_US/herbier.html.

³⁴⁷ Ibid.

³⁴⁸ <http://www.cayenne.ird.fr/aublet2>

³⁴⁹ http://www.onf.fr/onf/sommaire/onf_en_bref/@@index.html.

³⁵⁰ DIREN, Atlas des sites et espaces naturels protégés de Guyane, pp. 20.

³⁵¹ Ibid.

³⁵² Ibid.

Concernant la situation locale, « depuis 1979, le Conservatoire intervient sur une dizaine de sites en Guyane. Il a acquis près de 3 200 hectares principalement sur l'île de Cayenne, soit par des acquisitions de terrains privés, soit par des affectations du domaine de l'Etat. Il dispose de la maîtrise foncière de la plupart des sites insulaires de Guyane à savoir, les îles du Salut par une servitude à son bénéfice, les îlots de Rémire et la presqu'île de la montagne d'Argent. Il assure également la préservation de vastes espaces naturels qui lui ont été remis par l'Etat, les mangroves estuariennes et les marais de Yiyi sur près de 10 000 hectares³⁵³ ».

c) Parc Amazonien de Guyane

Le Parc Amazonien de Guyane (PAG) a été créé par le décret du 27 février 2007 qui précise les dispositions de la loi du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux. Doté d'un statut d'établissement public national à caractère administratif³⁵⁴, le Parc est en charge de la gestion des forêts, bois et terrains relevant du domaine de l'Etat, situés dans le cœur du parc³⁵⁵ (cf. annexe 5).

Le PAG est doté d'un conseil d'administration assisté par deux organes consultatifs : le conseil scientifique pour les questions relatives à la gestion du parc, et le comité de vie locale, compétent en matière économique, sociale et culturelles³⁵⁶.

C) Porteurs d'enjeux et de connaissances

Les porteurs d'enjeux et de connaissances peuvent indirectement être concernés par l'APA.

1- « Partenariat public/privé »

Guyane technopole est une association créée en 2000 et labellisée en 2001 par le réseau international des technopoles – RETIS. Elle vise à fédérer les acteurs locaux, centre de recherches, universités, entreprises et collectivités, en faveur d'un développement économique local basé sur l'innovation³⁵⁷ et avec la perspective de créer des pôles d'excellence régionaux et favoriser la création d'entreprises innovantes.

Première technopole d'outre-mer, Guyane Technopole (GT) a une vocation régionale et cherche à travailler avec les entreprises se tournant plus particulièrement vers des marchés d'export³⁵⁸.

Son objectif est d'assurer un rôle d'interface entre les acteurs de la recherche en Guyane et les utilisateurs intéressés par les ressources naturelles locales. Elle travaille actuellement sur deux actions phares : d'une part la construction de partenariats avec des entreprises en vue de la valorisation de ressources biologiques de la Guyane, d'autre part le projet CEBIO (Centre Européen de la Biodiversité).

Guyane Technopole tend à attirer des utilisateurs basés hors de Guyane et à faciliter les liens entre les phases de recherche et de valorisation. Il s'agit d'exploiter autant que possible les ressources localement, de faciliter l'exploitation pour les utilisateurs et de prévoir des retombées pour le territoire. Guyane Technopole prévoit également une co-titularité des éventuels brevets qui découleraient des projets sur des ressources guyanaises menés avec l'entreprise concernée³⁵⁹.

2- Les groupements de recherche

Le **GIS IRISTA** est une structure souple qui regroupe l'ensemble des acteurs de la recherche, de l'enseignement supérieur et des gestionnaires en Guyane : AGROPARISTECH, BRGM, Cirad,

³⁵³ Ibid.

³⁵⁴ Art. 26 du décret n°2007-266 du 27 février 2007 créant le parc national dénommé «Parc Amazonien de Guyane».

³⁵⁵ Ibid.

³⁵⁶ <http://www.parc-guyane.gf/site.php?id=3>.

³⁵⁷ Annuaire de la recherche en Guyane, édition 2007, pp. 86-87.

³⁵⁸ <http://www.recherche-guyane.org/-/annuaire/guyane-technopole>.

³⁵⁹ Voir *infra*.

CNES, CNRS, Ifremer, INRAP, Institut Pasteur, IRD, MNHN, ONCFS, ONF, PAG, Pôle universitaire guyanais et UAG.

Succédant en 2008 au GIS SILVOLAB qui regroupait essentiellement les acteurs de la recherche sur la forêt, le GIS IRISTA s'inscrit dans l'interdisciplinarité et s'est ouvert à l'ensemble des thématiques prioritaires du territoire (biodiversité, territoire, santé, sciences humaines et sociales)³⁶⁰.

Ecolab, réseau scientifique créé en 1992, regroupe des chercheurs issus d'instituts de recherche français (Guyane), d'Etats brésiliens (Para, Amapa), du Surinam et du Guyana sur le thème des écosystèmes côtiers amazoniens. Ses missions en Guyane consistent à promouvoir la recherche sur les écosystèmes côtiers amazoniens et le transfert de cette recherche vers les gestionnaires de la zone côtière, ou encore organiser des rencontres scientifiques, conférences et excursions, ainsi que publier des documents scientifiques ou pédagogiques sur ce thème³⁶¹.

3- Associations et ONG

Plusieurs associations ou ONG sont présentes en Guyane, dont le **Groupe d'étude et de protection des oiseaux de Guyane** (GEPOG), l'association **Kwata**, la **Société d'étude, de protection et d'aménagement de la nature en Guyane** (SEPANGUY) et le **WWF France**.

La **Fédération des Organisations Amérindiennes de Guyane** (FOAG) a pour objectif de faire participer les populations amérindiennes au débat politique et de les associer aux projets de développement et coopération en Guyane. Elle se fait le relais des revendications relatives à la reconnaissance du système social et culturel amérindien et d'un statut particulier. La FOAG est également active au niveau international : des représentants participent à certains groupes de travail des Nations Unies, notamment sur les questions autochtones ou encore relatives à la propriété intellectuelle. La FOAG coordonne les actions et les relations avec les autres instances ayant des objectifs similaires.

Ces associations ne semblent pas particulièrement impliquées dans le domaine de l'APA.

Un paysage des acteurs particulièrement riche

- Forte présence des acteurs de la recherche sur la biodiversité/les ressources génétiques.
- Diversité d'acteurs et de programmes de recherche, fort intérêt pour la Guyane.
- Structures privées locales : Guyane Technopole, la Maison de la forêt et des bois de Guyane.
- Des établissements publics en charge d'une part importante des ressources : ONF (96 % des forêts), PAG, Conservatoire du littoral.

³⁶⁰ <http://www.recherche-guyane.org/-/annuaire/irista>.

³⁶¹ Annuaire de la recherche en Guyane, édition 2007, pp. 56-57.

PARTIE II - L'ACCÈS ET L'UTILISATION DES RESSOURCES GÉNÉTIQUES ET DES CONNAISSANCES TRADITIONNELLES ASSOCIÉES EN GUYANE

La surface du Parc Amazonien de Guyane représente 3,39 millions d'hectares (ha) (soit 41 % du territoire guyanais), dont 2,03 millions d'ha dans les zones de cœur du Parc, et 1,36 million d'ha dans les zones de libre adhésion. Le territoire hors parc s'étend sur 4,81 millions d'ha.

En matière d'APA, la Guyane ne dispose pas d'un dispositif couvrant l'ensemble du territoire mais le principe d'un dispositif d'APA est reconnu pour la zone du Parc Amazonien de Guyane (I). Des règles spécifiques réglementant les activités, dont la collecte d'échantillons, existent sur le reste du territoire (II).

I. Le Parc Amazonien de Guyane

A) Les règles d'accès dans le PAG

1- Le régime général

Le parc est doté d'un régime juridique dual : d'une part le régime déterminé par la loi et complété par le décret, auquel s'ajoutera la charte, qui s'applique dans la **zone de cœur du parc**³⁶² (60 % de la surface du parc), d'autre part les zones périphériques, dites « **zones de libre adhésion** » (40 % de la surface du parc), qui seront régies par la future charte dans la mesure où les communes concernées décideront de l'adopter.

Dans le cœur du parc, des interdictions relatives à la protection du milieu naturel s'appliquent, notamment pour « *collecter des spécimens, (de) porter atteinte, de quelque manière que ce soit, aux animaux non domestiques, aux roches, aux minéraux ou aux fossiles, aux végétaux non cultivés du cœur du parc national quel que soit leur stade de développement* »³⁶³. Des dérogations à ces interdictions sont toutefois prévues et peuvent être délivrées par le directeur de l'établissement public du Parc après avis du conseil scientifique³⁶⁴.

2- Le dispositif d'APA

La loi de 2006 prévoit le principe d'un dispositif d'APA dans le PAG, dont la procédure est définie à grands traits.

À ce titre, « *l'accès aux ressources génétiques des espèces prélevées dans le parc national ainsi que leur utilisation sont soumis à autorisation*³⁶⁵ ». Les autorisations sont délivrées par le Président du conseil régional, après avis conforme du Président du conseil général et consultation de l'établissement public du parc national³⁶⁶.

La future charte du parc définira « *les orientations relatives aux conditions d'accès et d'utilisation de ces ressources, notamment en ce qui concerne les modalités du partage des bénéfices pouvant en résulter, dans le respect des principes de la convention sur la diversité biologique du 5 juin 1992, en particulier du j de son article 8 et de son article 15*³⁶⁷ ».

La charte est un document contractuel qui permettra la mise en œuvre des mesures prévues par le décret portant création du PAG. Sa valeur devrait être vraisemblablement réglementaire dans la mesure où la charte sera validée par un arrêté du ministre de l'environnement.

³⁶² Le cœur du parc est composé de trois zones non contiguës.

³⁶³ Art. 3 du décret n°2007-266 du 27 février 2007 créant le parc national dénommé « Parc Amazonien de Guyane ». Dans ce dernier cas, sauf pour construire des carbetts, ouvrir des layons ou des clairières ou faire du feu dans les secteurs délimités à cette fin par la charte du parc.

³⁶⁴ Ibid.

³⁶⁵ Art. 12 de la loi de 2006, codifié à l'art. L 331-15-6 du code de l'environnement.

³⁶⁶ Ibid.

³⁶⁷ Ibid.

Les communes incluses dans les zones de libre adhésion devront décider si elles acceptent ou non la charte. Si elles refusent la charte, elles ne seront plus incluses dans la zone de libre adhésion du PAG et ne seront donc plus concernées pas le dispositif d'APA dont les orientations devraient être précisées dans la charte.

B) La mise en œuvre du dispositif du PAG

1- La situation actuelle

Comme explicité précédemment, le dispositif d'APA requiert, après avis conforme du conseil général et avis du Parc, l'autorisation du conseil régional. Au cours de l'année 2009, l'établissement public a reçu et traité trois demandes d'autorisation d'accès, mais le conseil régional n'a à ce jour donné suite à aucune des demandes.

En l'absence de toute procédure définitive, l'établissement public est naturellement identifié comme gestionnaire des ressources présentes à l'intérieur du parc et reçoit les demandes d'accès. En leur soumettant leurs projets, les utilisateurs lui reconnaissent la mission de juger s'ils relèvent de l'APA, auquel cas l'autorisation de la Région est nécessaire, ou bien si leurs projets ne relèvent pas de l'APA, dans ce cas l'établissement public est compétent pour délivrer des dérogations d'accès.

Cette situation engendre une incertitude et une insécurité juridique, et crée notamment un flou quant au devenir des projets de recherche dont dépendent les autorisations d'accès. Des projets soumis à autorisation n'ont pu être réalisés, notamment un projet jugé favorablement par le Parc et son conseil scientifique et qui s'inscrivait dans le cadre d'un doctorat de trois ans dont une partie impliquait des prospections en Guyane. Faute d'autorisation, cette partie du travail a dû être abandonnée.

Le décalage entre les démarches actives du Parc et le silence de la Région peut s'expliquer par le fait qu'ils ne s'inscrivent pas dans les mêmes dynamiques de temps. Le PAG créé en 2006 et son conseil scientifique, mis en place en janvier 2009, sont des structures administratives jeunes qui ont vite été confrontées à des demandes d'accès à traiter. Le conseil régional est quant à lui une enceinte politique, dont la composition a été récemment modifiée suite aux élections régionales de mars 2010.

Ce changement à la Région pourrait conduire à une nouvelle politique en matière d'APA. Les responsables nouvellement élus ont exprimé leur souhait de ne pas interdire ou freiner la recherche, et de ne pas limiter le dispositif d'APA au seul territoire du Parc. Ils désirent de manière plus générale assurer une plus grande visibilité des activités de recherche se déroulant en Guyane et jouer un rôle d'impulsion plus important. En effet, la Région détient la compétence dans le domaine de la recherche, et est ainsi impliquée dans le processus d'obtention de financements type FEDER, dont ont bénéficié la plupart des projets ayant déposé une demande d'accès aux ressources du Parc.

2- Les démarches proactives du Parc

L'établissement public, selon les dispositions du code de l'environnement, n'est compétent que pour donner un avis sur les demandes reçues mais non pas pour autoriser *in fine* l'accès aux ressources. Il dispose d'une compétence consultative et non décisionnelle.

Pourtant face à l'absence de réponse de la Région, le Parc a mis en place une **procédure provisoire toujours en construction** afin de ne pas bloquer les travaux scientifiques, et a pris l'habitude de faire appel au conseil scientifique. Le Parc soumet pour avis au conseil scientifique les cas de demandes d'accès lorsque ceux-ci concernent l'utilisation de ressources génétiques, et alors même que cela n'était pas la mission initiale du conseil. L'établissement public tente par ce biais d'apporter une solution transitoire à l'absence de procédure définitive d'APA. Le conseil scientifique a suivi la démarche du Parc et s'est ainsi prononcé sur les cas qui lui ont été présentés au regard des critères établis par la CDB et des Lignes directrices de Bonn. Ses avis, ainsi que les

demandes, ont été transférés à la Région conformément à la procédure définie par le code de l'environnement.

De plus, le conseil scientifique a constitué en son sein un groupe de travail sur l'APA, dans le but de traiter et donner une suite aux demandes reçues. Deux documents ont été élaborés en vue d'établir des critères d'instruction des demandes, dans l'attente de l'adoption de la charte, et ainsi tenter de débloquent la situation actuelle : des « *propositions pour aborder la question de l'accès aux ressources génétiques, de leur utilisation et du partage des bénéfices pouvant en résulter, dans le cadre de la charte*³⁶⁸ » et un projet de **code de bonne conduite**.

Le Parc a également exprimé son souhait de se rapprocher des autorités régionales afin de travailler de concert avec elles dans la mise en place d'un dispositif d'APA opérationnel.

De leur côté, certains chercheurs ont fait part de leurs difficultés à comprendre la procédure et les critères d'évaluation. Dans certains cas, les chercheurs se trouvent parfois dans l'attente d'une réponse de la Région alors qu'ils disposent d'un avis favorable du Parc. Dans d'autres cas, il peut également leur être demandé des compléments d'informations, ou de remplir des conditions d'obtention de l'autorisation qu'ils estiment parfois ne pas relever de leur domaine de compétence. A eux, par exemple, d'informer les communautés sur les travaux de recherche menés, démarche pour laquelle certains chercheurs sollicitent l'appui du Parc³⁶⁹.

Par ailleurs, dans l'une des demandes déposées, les utilisateurs ont directement adressé leur demande au conseil régional. Ils travaillaient avec les services administratifs à la rédaction d'un accord de transfert de matériel (ATM). Malgré ces démarches conjointes, aucune autorisation n'a été délivrée par la Région et le cas a été soumis au conseil scientifique du PAG.

3- Le code de bonne conduite comme outil transitoire

Dans l'attente d'une procédure définitive, le code de bonne conduite est destiné à la fois aux demandeurs, en tant que guide de référence, et au Parc pour évaluer et fournir un avis au sujet des demandes. Son respect par les demandeurs ne garantit pas l'autorisation des autorités régionales. Sa force juridique n'est toutefois pas clairement perçue par les chercheurs puisqu'il apparaît comme donnant de simples recommandations, tout en indiquant qu'il a « valeur d'engagement pour les porteurs de projets ».

Le code de bonne conduite n'a pas été à proprement parlé validé dans la mesure où son adoption n'est prévue par aucun texte. Il n'a pas de statut, il s'agit d'une proposition des services du parc afin d'encadrer l'accès dans l'attente de la charte et de l'adoption d'un dispositif d'APA. Une version finalisée du code a été transmise au conseil régional, qui n'a pas formulé de critiques majeures à son égard.

a) Champ d'application du code de bonne conduite

Le code de bonne conduite s'applique aux seuls projets « *dont l'objectif est d'accéder aux ressources génétiques au sens large (matériels génétiques, molécules, protéines...), dans une perspective d'utilisation et de valorisation de ces ressources, que ce soit à but scientifique ou commercial*³⁷⁰ ». Les dispositions du code ne concernent pas les projets d'accès aux ressources génétiques qui ne visent pas à les « utiliser »³⁷¹. Le Parc établit en effet une distinction dans le traitement des demandes : les demandes d'accès ayant pour but l'utilisation des ressources génétiques (finalité commerciale ou pas) sont mises en attente jusqu'à l'adoption de la Charte

³⁶⁸ Groupe de travail « ressources génétiques » du Conseil scientifique du parc, Propositions pour aborder la question de l'accès aux ressources génétiques, de leur utilisation et du partage des bénéfices pouvant en résulter, dans le cadre de la charte, 2009.

³⁶⁹ « *L'établissement public du parc national a pour mission de préserver, gérer, mettre en valeur et assurer un rayonnement national et international de la diversité biologique de la Guyane, de contribuer au développement des communautés d'habitants qui tirent traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt, en prenant en compte leur mode de vie traditionnel et de participer à un ensemble de réalisations et d'améliorations d'ordre social, économique et culturel dans le cadre du projet de développement durable défini par la charte du parc national.* » Art. L. 331-15-5 du code de l'environnement.

³⁷⁰ Parc Amazonien de Guyane, Code de bonne conduite pour l'accès aux ressources génétiques sur le territoire du Parc Amazonien de Guyane, 2010.

³⁷¹ Deux exemples sont donnés dans le code de bonne conduite : la taxonomie et la systématique.

alors que les demandes concernant des prélèvements à des fins taxonomiques ou de suivi écologique sont traitées au cas par cas.

Dans le cadre des demandes d'accès adressées au Parc en 2009, celui-ci a considéré que les utilisations des ressources génétiques « *ne concourant qu'à la connaissance, au même titre que les prélèvements d'herbiers qui contribuent à la connaissance taxonomique*³⁷² » n'entraient pas dans le champ de l'APA au sens du dispositif du Parc. Les projets remplissant ces critères doivent néanmoins dans certains cas respecter des dispositions du code (par ex : collecte de matériel dans une zone de vie d'une communauté autochtone et locale). En pratique, un projet correspondant à ces critères (parmi les trois demandes reçues) a pu être réalisé sous réserve de l'obtention d'une dérogation auprès du directeur du Parc aux fins de collecte de matériel dans la zone de cœur du Parc. Le Parc considérant que cela n'entre pas dans le champ de l'APA, le système de dérogation de récolte dans le parc ne nécessite pas l'intervention de la Région. Toutefois, cette interprétation de la notion d'utilisation n'est pas parfaitement explicite et peut être discutée.

b) Contenu des dossiers de présentation des projets

Les demandes sont généralement adressées à l'établissement du Parc, en tant que gestionnaire des ressources. Le PAG est identifié par la plupart des utilisateurs comme point d'entrée et comme disposant du pouvoir d'accorder des dérogations si l'utilisation envisagée par le demandeur n'entre pas dans le champ de l'APA. Certains utilisateurs ont sollicité directement la Région, estimant qu'elle seule était compétente pour délivrer l'autorisation d'accès.

Selon le code de conduite, plusieurs éléments doivent être fournis au PAG lorsqu'une demande est déposée :

- *éléments factuels sur le projet* : titre du projet, entité juridique du porteur de projet, nom de la personne référent, liste détaillée des participants, objectifs du projet, matériel biologique collecté, quantités envisagées, localisation et modalités des collectes, chronologie du projet, identification du lieu de dépôt des collections et des données, partenaires (financeurs, scientifiques, entrepreneurs...);
- *perspectives potentielles du projet* : retombées sociales, sociétales et économiques, possibilités d'évolution des recherches scientifiques vers un développement technologique et/ou des produits (cf. partie III pour les modalités de partage des avantages);
- *manière dont le projet s'inscrit dans le territoire du PAG* : impacts environnementaux et humains du projet, mesures d'atténuation des impacts prévues, propositions et actions engagées pour recueillir le consentement des communautés autochtones et locales.

Le consentement écrit préalable donné en connaissance de cause des communautés est requis dans deux cas :

- utilisation de connaissances traditionnelles ;
- collecte de matériel biologique dans les zones de droits d'usage collectifs et les bassins de vie des communautés³⁷³.

Enfin, le dossier est envoyé au directeur du PAG qui consulte le conseil scientifique « *sur la pertinence du projet et sur les éléments du dossier* ». Le dossier, assorti de l'avis du conseil scientifique, est alors transmis au Président du conseil régional et pour consultation au représentant de la communauté autochtone ou locale concernée et qui siège au conseil d'administration.

³⁷² Guitet C., *Accès aux ressources génétiques sur le territoire du Parc Amazonien de Guyane : Problématique et avancement des réflexions au 25 novembre 2009*, 2009.

³⁷³ Le bassin de vie est une notion introduite dans le code de bonne conduite. Elle n'existe pas en droit à ce jour. C'est une notion qui n'est pas définie par le code et qui demande à être interprétée par les autorités du parc dans ce cas. Selon la formulation du code, ces bassins sont semble-t-il différents des zones de droits collectifs sans quoi leur mention est superflue.

Il n'existe pas de format type d'autorisation puisqu'aucune n'a été délivrée à ce jour. Seuls des avis favorables du PAG ont été rendus, adressés directement aux utilisateurs par courrier, avec information à la Région. La forme n'étant pas arrêtée du fait de l'absence de procédure définie, les questions de registres des demandes ou de leur durée de validité n'ont pas encore été abordées.

APA dans le PAG

- Le régime général du PAG : interdictions relatives à la protection du milieu naturel, des dérogations possibles pour les zones de cœur de Parc.
- Un dispositif d'APA prévu par la loi de 2006 sur le territoire du PAG : l'accès aux ressources génétiques des espèces prélevées dans le parc national ainsi que leur utilisation sont soumis à autorisation du Président du Conseil régional, après consultation du Président du Conseil général et avis de l'établissement public.
- Mise en œuvre du principe d'APA actuellement insatisfaisante : absence de réponse de la Région, projets de recherche en attente.
- Mesures transitoires mises en place par le Parc et son Conseil scientifique : proposition de code de bonne conduite qui reprend les points d'un dispositif d'APA, dont le consentement des communautés concernées.
- Les projets relevant de la taxonomie et du suivi écologique sont considérés par le PAG comme n'entrant pas dans le champ du dispositif APA et sont autorisés au cas par cas par le PAG via la législation existante (dérogations).

II. Les espaces hors du Parc Amazonien de Guyane

S'il n'existe pas de règles spécifiques à l'APA hors du PAG, certaines dispositions permettent néanmoins de contrôler les activités dans les espaces protégés et sur les espèces protégées (A), la forêt (B) et l'herbier de Cayenne (C).

A) Les espèces et espaces protégés

1- Les espaces protégés

Il existe en Guyane plusieurs types d'espaces protégés au-delà du PAG. Il s'agit notamment de six réserves naturelles nationales, d'une réserve naturelle régionale, d'un espace soumis à un arrêté de protection de biotope et d'une réserve biologique domaniale. Il existe d'autres types d'espaces protégés, mais seuls ces espaces produisent des effets juridiques instituant des règles d'accès aux ressources végétales et animales spécifiques.

Ces espaces sont gérés par des acteurs différents selon les situations (ONF, associations, etc.) et pour chacune d'elle, il existe des règles d'accès aux ressources végétales et animales spécifiques. Il s'agit dans la plupart des cas d'interdictions de porter atteinte aux ressources et/ou de les extraire de l'espace. Il peut exister des dérogations, accordées notamment par le préfet pour des usages précis.

L'ensemble des situations est synthétisé dans le tableau indicatif de l'annexe 3. Un certain nombre d'informations manquantes ne permettent pas d'établir un tableau complet.

Pour les réserves naturelles, la DIREN est l'organisme chargé d'instruire les dossiers de demandes de prélèvements. Les demandes sont transmises pour avis au Conseil Scientifique Régional du Patrimoine Naturel³⁷⁴ (CSRPN) et le Préfet est l'autorité compétente pour délivrer les autorisations.

³⁷⁴ Le CSRPN est une instance consultative à compétence scientifique en matière de patrimoine naturel (art.109 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002). Les membres du CSRPN sont nommés *intuitu personae* par arrêté du préfet de région, après avis du Président du conseil régional.

Selon les informations fournies par la DIREN, 4 à 5 autorisations par réserve et par an sont délivrées.

2- Les espèces protégées

Au titre du code de l'environnement (art. L411-1 et L411-2 ; R411-1 à R411-14), des espèces sont protégées et leur prélèvement est soumis à dérogation, octroyée par le préfet de Guyane ou le ministre chargé de la protection de la nature dans certains cas (par ex. espèces protégées menacées d'extinction).

La DIREN est l'organisme chargé d'instruire les dossiers de demandes de prélèvements. Celles-ci sont transmises pour avis au CSRPN et le Préfet est l'autorité compétente pour délivrer les autorisations.

Les dérogations ne concernent pas le cœur du PAG dans la mesure où toutes les espèces sont protégées dans cette zone.

B) Les forêts du domaine de l'Etat

L'ONF est l'organisme en charge de la gestion des forêts du domaine de l'Etat, à l'exception des forêts du Parc Amazonien de Guyane qui sont confiées à l'établissement public du parc, et des zones de droits d'usage concédées aux communautés tirant traditionnellement leur subsistance de la forêt.

Le code forestier dispose que « *les autorisations de prélèvement de produits végétaux de toute nature dans le domaine de l'Etat sont délivrés par l'Office national des forêts, aux conditions techniques et financières fixées par lui*³⁷⁵ ».

De plus, la Loi d'Orientation Forestière (LOF) de 2001³⁷⁶ institue différents régimes de gestion des forêts. En ce qui concerne les forêts domaniales, des Directives Régionales d'Aménagement (DRA) doivent être adoptées³⁷⁷. Il s'agit de « documents directeurs » pour les aménagements forestiers dans une région forestière donnée³⁷⁸. L'ONF est responsable de leur élaboration et de leur respect pour les forêts domaniales³⁷⁹.

Le décret du 2 juillet 2008 délimite un zonage et définit les premiers 2,4 millions d'hectares de forêts domaniales soumises aux DRA. Cette zone est dénommée « Domaine forestier permanent³⁸⁰ ». Les forêts du domaine forestier permanent sont classées selon différentes séries. Une **série** est un « *ensemble d'unités de gestion (parcelles) regroupées pour former une unité d'objectifs déterminant les principaux actes de la gestion*³⁸¹ ».

Des règles d'accès différentes sont prévues selon les espaces concernés. Ainsi il est possible de distinguer entre les forêts du domaine forestier permanent et le reste des forêts du domaine de l'Etat, ces dernières relevant de l'article L 172-5 du code forestier.

³⁷⁵ Art. L172-5 du code forestier. Les animaux (hors espèces protégées) et les micro-organismes ne sont pas explicitement inclus dans le champ de compétence de l'ONF en matière de délivrance d'autorisation.

³⁷⁶ Loi n°2001-602 d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001.

³⁷⁷ Les Directives Régionales d'Aménagement se substituent aux Directives Locales d'Aménagement (DILAM), Office national des forêts, Directive régionale d'aménagement : région nord Guyane, 2009, pp. 5.

³⁷⁸ Ibid.

³⁷⁹ Ibid.

³⁸⁰ En ce qui concerne les autres forêts domaniales de Guyane (8 millions d'hectares au total), elles ne sont pas soumises à l'article L4 du code forestier et ne nécessitent pas l'adoption de DRA. Elles restent gérées par l'ONF et, de ce fait, relèvent de l'article L172-5 du code forestier. Le domaine forestier permanent peut être amené à évoluer et les DRA à s'appliquer à un zonage plus étendu. Ibid, pp. 6 et 7.

³⁸¹ Ibid, pp 115.

Tableau 3 : Présentation des séries et objectifs de gestion

<i>Type de série</i>	<i>Objectifs déterminants (en gras le ou les principaux)</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Série de production, tout en assurant la protection générale des milieux et des paysages 	<ul style="list-style-type: none"> - Production de bois d'œuvre et d'autres produits forestiers - Protection générale des milieux et des paysages - Exercice de la chasse, de la pêche, de la cueillette et récolte de bois d'œuvre et de service pour l'usage des populations tirant traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt
<ul style="list-style-type: none"> • Série d'intérêt écologique 	<ul style="list-style-type: none"> - Prise en compte de la diversité des climats - Prise en compte de la diversité des sols - Prise en compte de la diversité des reliefs <p>= protection d'une diversité d'habitat (protection d'un échantillon représentatif de la biodiversité)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conservation de milieux et d'espèces remarquables. - Choix des zones les moins perturbées (éloignement d'au moins 3 kms du réseau de desserte routière) - Inscription et contribution au réseau d'aires protégées
<ul style="list-style-type: none"> • Série de protection physique et générale des milieux et des paysages 	<ul style="list-style-type: none"> - Protection des zones de captages d'eau potable ainsi que les têtes de leur bassin versant - Protection des berges des principaux fleuves (lutte contre l'érosion notamment) - Protection des zones de fortes pentes (érosion) - Recherche d'un continuum (lorsque c'est possible), zone d'un seul tenant la plus vaste possible - Protection du paysage (zone d'intérêt touristique) - Exercice de la chasse, de la pêche, de la cueillette et récolte de bois d'œuvre et de service pour l'usage des populations tirant traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt, possible - Inscription et contribution au réseau d'aires protégées
<ul style="list-style-type: none"> • Série d'accueil du public 	<ul style="list-style-type: none"> - Accueil du public
<ul style="list-style-type: none"> • Série d'usages traditionnels 	<ul style="list-style-type: none"> - Exercice des droits d'usages par les populations tirant traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt, bénéficiant d'un arrêté au titre du décret ministériel de 1987 selon le code du domaine de l'Etat.

Source : Directive Régionale d'Aménagement, Région Nord Guyane, 2009

Les types d'activités qui peuvent être exercées dans ces différentes séries sont classés dans la DRA comme compatibles, tolérées ou incompatibles avec ces dernières. Par exemple, pour la série d'usages traditionnels, les activités de production de bois d'œuvre, de récolte des produits forestiers autres que le bois d'œuvre et d'industrie et les abattis traditionnels itinérants sont compatibles lorsqu'elles sont réalisées pour le compte de la communauté concernée. Ils sont incompatibles dans les autres cas. L'accueil du public et les recherches scientifiques peuvent être tolérées (cf. annexe 4).

La DRA prévoit des orientations en ce qui concerne les activités liées aux produits forestiers autres que le bois d'œuvre et d'industrie, telles que les plantes et parties de plantes diverses destinées à des usages pharmaceutiques, cosmétiques, à l'herboristerie, etc., et les autres produits forestiers à usage alimentaire³⁸². Le tableau suivant résume les orientations relatives aux règles d'accès à ces produits en fonction des séries.

³⁸² Ibid, pp. 99.

Tableau 4 : Règles d'accès aux produits forestiers autres que le bois d'œuvre et d'industrie dans les différents types de séries

Série de production, tout en assurant la protection générale des milieux et des paysages	Récolte de produits forestiers autres que le bois d'œuvre et d'industrie encouragée et organisée (récoltes à usages professionnel et commercial, et domestiques) sous la condition d'un calage temporel avec les activités d'exploitation forestière
Série d'intérêt écologique	Pas de récolte de produits forestiers
Série de protection physique et générale des milieux et des paysages	Récolte de produits forestiers autres que le bois d'œuvre et d'industrie possible pour les récoltes à usages domestiques. Identification précise et validation préalable des zones de récolte.
Série d'usages traditionnels	Récolte de produits forestiers autres que le bois d'œuvre et d'industrie possible pour les récoltes à usages domestiques par la communauté bénéficiaire des droits d'usages
Série d'accueil du public	Pas de récolte de produits forestiers

Source : Directive Régionale d'Aménagement, Région Nord Guyane, 2009

Il n'y a pas de limite ni de restriction liée au type de séries concernant les activités qui serviraient l'ONF, et dont l'apport « *est essentiel à la pérennité de la mise en place de la gestion durable des espaces forestiers*³⁸³ ». Une des thématiques prioritaires identifiées dans ce cas est la recherche dans le domaine de la « *valorisation de la biodiversité pour un développement local durable et dynamique*³⁸⁴ ».

C) L'herbier de Guyane

1- Conservation des échantillons

Il n'existe pas de texte international régissant les herbiers ; un **index international** a toutefois été constitué et est géré par l'herbier de New York.

Chaque herbier dispose d'un règlement intérieur en vue d'encadrer ses pratiques. Chaque échantillon est accompagné d'un certain nombre d'informations telles que le lieu et la date de collecte, ainsi que d'une description. La plupart des échantillons de l'herbier de Cayenne provient du territoire guyanais lui-même ou du plateau des Guyanes (Vénézuéla, Guyana, Surinam, Guyane française, Brésil).

Seuls les échantillons présents à l'herbier de Guyane (provenant du plateau des Guyanes) sont référencés, soit près de 130 000 spécimens dont les informations sont consultables librement en ligne dans la base de données « Aublet 2 »³⁸⁵. La question du statut de ces échantillons se pose, dans la mesure où il s'agit de la collection privée d'un organisme public, en l'occurrence de l'IRD. En effet, des fonds publics pour partie servent à constituer une collection dont le statut est privé et dont les règles d'accès sont définies par l'IRD.

2- Accès aux échantillons

Outre les spécimens locaux, la collection de l'herbier est complétée par des échanges avec les autres herbiers référencés à l'index international, ainsi que des dépôts réalisés par des personnes physiques. Dans la pratique, selon les informations fournies par les responsables de l'herbier, il n'y a pas de dépôt réalisé par des personnes physiques étrangères à la Guyane. Il n'y a par ailleurs pas de vérification quant au respect des conditions de collecte et de dépôts par des personnes physiques, à l'exception des échantillons prélevés au sein des espaces protégés.

³⁸³ Ibid, pp. 101.

³⁸⁴ Ibid.

³⁸⁵ Base de données Aublet, <http://www.cayenne.ird.fr/aublet2>.

Les herbiers échangent entre eux des échantillons, pour des besoins d'identification notamment (par ex. le spécimen ne peut être identifié que par un spécialiste de l'espèce basé dans une autre ville) et de conservation. Lorsqu'il n'existe qu'un échantillon, celui-ci est seulement prêté. Un suivi des échantillons est alors organisé, afin de favoriser le retour des échantillons. De plus lors des échanges, les conditions de collecte ne sont pas vérifiées : les échantillons provenant d'autres herbiers, ces derniers sont présumés avoir acquis leurs spécimens légalement.

Il n'existe pas de cadre légal précis pour les échanges d'échantillons, qui sont basés pour partie sur la confiance des acteurs du système. Une lettre recommandée envoyée au curateur de l'herbier suffit pour obtenir un échantillon, aucun accord de transfert de matériel (ATM) n'est requis.

Il est par ailleurs possible d'extraire de l'ADN à partir des échantillons d'herbiers. Pour ce faire, il est nécessaire de prélever une partie de l'échantillon et donc de le détériorer. Dans le cas des échantillons prêtés à des herbiers étrangers, ces derniers doivent demander l'autorisation. Certains herbiers disposent de « DNAtèques » importantes, tel l'herbier de Kew.

La trace la plus ancienne d'une demande d'extraction d'ADN d'un échantillon adressée à l'herbier de Guyane date de 1999. Depuis, selon les informations de l'herbier, 15 à 20 demandes d'extraction par d'autres herbiers ont été faites, la tendance étant à l'augmentation. Toutefois les échantillons pouvant être anciens, l'extraction peut ne pas se révéler de très bonne qualité.

Accès hors PAG

- Hors PAG : espaces protégés, forêts, herbier.
- Systèmes de protection, en général interdiction de porter atteinte aux ressources et/ou de les extraire de l'espace, des dérogations possibles (par ex. autorisations préfectorales pour des projets à des fins scientifiques).
- Forêt, domaine privé de l'Etat : plusieurs régimes de gestion des forêts (domaine forestier permanent), différentes séries déterminant les activités qu'il est possible d'exercer.
- Pas de contrôle concernant les conditions de collecte des échantillons détenus par l'herbier (en dehors du PAG et des espaces protégés).
- Pas de mention d'éventuelles connaissances traditionnelles associées.

III. Points transversaux relatifs à la mise en œuvre des dispositifs d'accès dans le PAG et hors PAG

Deux questions ressortent de la mise en œuvre des dispositifs de contrôle de l'accès aux ressources, à l'intérieur et à l'extérieur du PAG : l'identification des acteurs concernés (A) et le contrôle et le suivi (B).

A) Identification des acteurs

1- Identification des autorités compétentes

L'identification des acteurs gestionnaires et compétents pour octroyer une autorisation d'accès ne semble pas poser de difficulté.

La DIREN pour les espaces protégés, l'ONF pour le domaine privé de l'Etat (forêts), l'herbier de Cayenne pour les collections, ou encore le PAG pour la zone de cœur du parc, reçoivent des demandes d'accès et semblent donc bien être identifiés en ce qui concerne l'accès aux espaces et/ou ressources pour lesquels ils sont compétents pour délivrer des autorisations.

2- Identification des autres acteurs concernés

a) Les propriétaires privés

Le cas où l'accord du propriétaire privé serait nécessaire pour accéder aux terres et aux ressources est très marginal en Guyane, dans la mesure où 96 % du territoire appartient au domaine de l'Etat.

b) Les communautés dans le Parc Amazonien de Guyane

Dans le cadre du PAG, le code de conduite prévoit que les communautés doivent donner leur consentement préalable en connaissance de cause dans les cas d'utilisation des connaissances traditionnelles et de collecte de matériel biologique dans les zones de droits d'usage collectifs et dans leurs bassins de vie. Le Parc requiert également au demandeur qu'il assure une information à destination des communautés.

Actuellement, les communautés d'habitants entrant dans le champ du dispositif d'APA ne sont pas définies, elles le seront dans la future charte.

Par conséquent, l'identification des communautés par les chercheurs afin d'obtenir leur consentement et prévoir le partage des avantages n'est pas chose aisée. Les zones de droits d'usages collectifs peuvent constituer une source d'informations pour savoir quelle communauté se trouve dans la zone de collecte. Le consentement fait probablement l'objet d'un accord verbal et non de contrat, de plus il n'existe pas d'obligation de partage des avantages claire et précise à ce jour.

Un chercheur rencontré a indiqué que, selon lui, le parc serait l'entité la plus à même de fournir des informations relatives aux communautés (localisation, démarche à suivre, règles à respecter, etc.). Dans certaines zones du parc, des agents de l'établissement sont parfois amenés à servir d'interface auprès des communautés et des chercheurs, notamment en matière de traduction, domaine qui n'entre pas dans leur champ de compétences.

c) Les communautés hors du Parc Amazonien de Guyane

Les zones de droits d'usage reconnues à ce jour en Guyane sont localisées pour la plupart en périphérie des espaces protégés. Dès lors, les demandes adressées à la DIREN pour les accès dans les espaces protégés ne semblent pas concerner directement les communautés, dont le consentement n'est pas requis puisque ces dernières se situent hors de ces zones.

Concernant la forêt du domaine privé de l'Etat, sur lequel se trouvent les zones de droits d'usage, l'ONF n'est pas compétent en matière de gestion de ces espaces. Les communautés d'habitants

peuvent tirer de ces zones leurs moyens de subsistance, mais sont néanmoins tenues de respecter les limites spécifiées par le code forestier.

Dans le cadre de la DRA, il est indiqué que pour les séries d'usages traditionnels dans ces zones, les prélèvements de « *produits forestiers autres que le bois d'œuvre et d'industrie n'est possible que pour les récoltes à usages domestiques par la communauté bénéficiaire des droits d'usages*³⁸⁶ ». Il semble donc que les prélèvements de ressources dans ces zones soient fortement restreints et limités aux **prélèvements des communautés pour leur subsistance**. Il n'est pas envisagé de procédures ou de mécanismes selon lesquels les ressources génétiques et les connaissances traditionnelles des communautés localisées dans ces espaces pourraient être collectées et utilisées. Dès lors, l'identification des communautés autochtones et locales dans ces espaces ne constitue pas une difficulté.

Les recherches scientifiques sont « tolérées » dans les séries d'usages traditionnels bien qu'aucune procédure de consultation des communautés ne soit en place. En outre, il n'existe aucune disposition relative à l'encadrement de l'accès aux connaissances traditionnelles et du partage des avantages découlant de leur utilisation.

La mise en œuvre des règles d'accès

- Espaces protégés hors PAG : plusieurs gestionnaires habilités à délivrer l'accès.
- Risque de complication des demandes d'accès, mais autorités compétentes bien identifiées.
- En attente d'une identification des communautés autochtones situées dans le PAG ; dans les zones où celles-ci se voient reconnaître des droits d'usage (hors zones protégées), les opérations de collecte semblent fortement restreintes, limitant les éventuels contacts entre communautés et personnes effectuant des prélèvements.

B) Instruction, suivi et contrôle

1- Dans le Parc Amazonien de Guyane

L'établissement public est responsable de la gestion du territoire du parc, qui compte 85 agents, dont 25 basés à Cayenne, et dix stations réparties sur le territoire du PAG en plus de la station de Cayenne.

L'établissement public du PAG est considéré comme point d'entrée pour le traitement des demandes de collecte. Concernant la question de l'instruction des dossiers et du traitement des informations fournies par le demandeur - et requises par le code de bonne conduite - deux cas de figure existent : soit l'établissement du Parc traite directement les dossiers hors du champ de l'APA, soit il les adresse au conseil scientifique pour avis lorsque ceux-ci relèvent de l'APA. Le rôle du conseil est de permettre au Parc de rendre un avis éclairé, qu'il adressera à la Région.

Une difficulté majeure est le suivi et le contrôle des accès au Parc. S'il est difficile de pénétrer sur le territoire sans avoir obtenu d'autorisation, du fait des voies d'accès difficiles et limitées (fluvial, aérienne) et de la présence de populations sur le territoire, ces informations ne parviennent toutefois pas nécessairement en temps et en heure aux autorités pour leur permettre d'intervenir. Au-delà du contrôle dans la forêt effectué par les agents du Parc, le contrôle douanier ne se révèle pas toujours efficace, les agents n'étant pas tous formés pour l'identification des échantillons saisis.

Pour le Parc, une réponse serait de davantage informer et sensibiliser les individus aux dispositifs d'accès plutôt que d'organiser un contrôle systématique.

Le suivi et le contrôle de l'accès et de l'utilisation sont donc assurés à la fois par la surveillance du parc et de ses agents de terrain, ainsi que par la transmission d'informations du porteur de projet : remise d'un « rapport semestriel d'avancement de ses travaux », et information au parc

³⁸⁶ Voir les tableaux 3 et 4 relatifs aux séries forestières.

« lorsqu'un projet de recherche devient susceptible de déboucher sur le développement d'un produit ou sur des avantages économiques ».

2- Hors du Parc Amazonien de Guyane

En matière d'instruction des demandes, la DIREN s'appuie sur l'avis du CSRPN pour faire suite aux demandes d'autorisation d'accès dans les réserves naturelles.

La DIREN comme l'ONF ont fait part du fait que l'immensité des espaces à contrôler rendait impossible un contrôle systématique. A titre comparatif, il y a pour la gestion des forêts 1 agent de l'ONF pour 300 000 hectares de forêts en Guyane, contre 1 pour 16 000 en Alsace.

L'information peut éventuellement parvenir aux autorités par différents processus (contrôle à la douane, information des communautés sur le terrain, etc.), mais pas nécessairement en temps et en heure. Enfin, une grande part des efforts de contrôle se concentre sur les activités d'orpaillage, qui constitue une préoccupation majeure pour les autorités guyanaises.

Un territoire vaste

- Instruction des dossiers réalisée en lien avec des organes scientifiques (conseil scientifique du PAG, CSRPN, etc.).
- Contrôle des opérations de collecte matériellement très difficile compte tenu de l'étendue des territoires considérés, dans et hors PAG.
- Préoccupations et efforts concentrés sur l'orpaillage.

PARTIE III - LE PARTAGE DES AVANTAGES DECOULANT DE L'UTILISATION DES RESSOURCES GENETIQUES ET DES CONNAISSANCES TRADITIONNELLES ASSOCIEES

L'analyse des modalités de partage des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques et des connaissances traditionnelles associées s'avère difficile à double titre.

D'une part, si l'état des lieux des procédures existantes est possible, le peu de recul ne permet pas de vérifier leur effectivité, dans la mesure où certains projets de recherche nécessitent plusieurs années avant que des avantages émergent.

D'autre part, la plupart des dispositifs examinés ne prévoit pas de volet sur le partage des avantages. En Guyane, seul le PAG est concerné par un dispositif d'APA et seules les mesures transitoires proposées par le Parc visent le partage des avantages (I). Dans les autres cas, le partage des avantages n'est pas explicitement prévu par les textes (II).

I. Le partage des avantages dans le dispositif du PAG

A) Présentation

Le code de bonne conduite du Parc prévoit des modalités de partage en termes de connaissances et en termes économiques. Dans la mesure du possible, le demandeur doit déposer « *une part représentative des échantillons prélevés dans une collection située en Guyane* » et s'engage à « *rendre public l'accès aux données génériques et les résultats de la recherche* ».

Concernant les avantages économiques, « *toute valorisation économique et/ou de droits de propriété intellectuelle doit se faire conformément au principe du partage équitable des avantages, en assurant la participation de la Région et des communautés aux bénéfices éventuels* ». De plus, « *le porteur informe le parc lorsqu'un projet de recherche devient susceptible de déboucher sur le développement d'un produit ou sur des avantages économiques. Dans ce cas, le porteur s'engage à respecter le chapitre IV (partage des connaissances et des avantages économiques), et le parc s'engage à consulter la Région et les communautés* ».

Dans la situation actuelle, il est établi que les utilisations des ressources génétiques ne concourant qu'à la connaissance ne relèvent pas de l'APA, au même titre que les recherches taxonomiques. Dès lors, ces activités ne sont pas tenues par une obligation de partage des avantages. Il revient aux demandeurs de prévoir un partage juste et équitable ; aucun critère n'est précisé au préalable par le PAG.

B) Mise en œuvre

1- Définition des avantages

Les avantages qui doivent faire l'objet d'un partage juste et équitable ne sont pas définis par le dispositif existant. Il est de la responsabilité des chercheurs de déterminer les avantages qui seront partagés suite à l'utilisation des ressources et de démontrer au Parc et à la Région le caractère juste et équitable de ce partage.

En 2009, deux demandes entrant dans le champ de l'APA, tel que défini par le Parc, ont été traitées, une seule ayant reçu un avis favorable du Parc. Concernant le partage des avantages, cette demande prévoyait que :

- le retour aux communautés pourrait s'effectuer par différents moyens (en fonction du déroulement des recherches et du souhait des collectivités) :
 - o production d'un document pour le PAG
 - o articles dans les revues généralistes (Okamag, ...)
 - o atelier de restitution des résultats de la recherche dans les communes
 - o conférences

- si des développements commerciaux devaient voir le jour, une nouvelle concertation avec les communautés, le Parc et les autres acteurs serait lancée.

La question de la pertinence de ces outils de restitution peut toutefois être posée, ainsi que ce que les communautés pourraient en retirer.

Ces engagements étaient inclus dans le dossier de demande d'accès. L'avis favorable du Parc reçu, le dossier a été transféré aux autorités régionales mais est resté sans réponse.

Un autre cas, jugé incomplet par le Parc notamment sur la question du partage des avantages avec les communautés autochtones et locales, ne proposait aucune mesure de partage des avantages dans la lettre de demande d'autorisation.

2- Les modalités de partage

Le code de bonne conduite prévoit le partage des avantages à la fois en termes de connaissances et en termes économiques. Les formes du partage restent libres pour les chercheurs, qui peuvent notamment s'appuyer sur les lignes directrices de Bonn. En outre, certaines modalités de partage non monétaires sont limitées par la taille des infrastructures existantes en Guyane, par exemple les possibilités limitées de conservation des échantillons en Guyane.

3- Les bénéficiaires des avantages

La détermination du niveau adéquat de retour des avantages est une question à laquelle sont confrontés les chercheurs qui tentent d'avancer dans le domaine de la valorisation des ressources naturelles. Un retour au niveau de la région est-il suffisant ou est-il nécessaire de redescendre à un niveau individuel voire collectif ? Dans ce dernier cas se posera la question du statut de ce collectif et sa capacité juridique à recevoir les avantages. Il n'est par ailleurs pas toujours possible d'identifier précisément à l'origine de la ressource et ou du savoir, en droit comme en pratique.

Guyane Technopole (GT) mène actuellement une expérience pilote avec un partenaire industriel. A partir d'une identification antérieure de ressources naturelles de Guyane, GT et l'entreprise ont procédé à une sélection. Les recherches sur ces ressources, pour une utilisation en cosmétique, ont été confiées à une équipe de l'Université Antilles-Guyane ; une Convention Industrielle de Formation par la Recherche (CIFRE) a été signée entre le laboratoire de recherche de l'université et l'entreprise. Un doctorant guyanais a ainsi pu être formé dans le cadre de ces recherches. De plus, les brevets qui pourront être déposés suite à ces travaux seront co-détenus par GT et l'entreprise, les deux étant liés par un contrat.

Après l'identification des ressources naturelles locales qui feront l'objet de recherches, l'expérience pilote est entrée dans une phase d'exploitation. Pour ce faire, un approvisionnement de ces ressources est nécessaire. Aussi ces dernières vont être produites pour une période d'au moins 3 ans en Guyane par des agriculteurs locaux. Sans contrarier leur exploitation habituelle ni la remplacer, cette nouvelle activité constituera pour eux une production complémentaire.

A l'issue de cette phase, la production sera exportée et exploitée par l'entreprise française. L'objectif de GT est de favoriser le développement local, en privilégiant la réalisation des différentes phases du projet en Guyane.

4- L'échéancier des avantages

Dans le cadre du dispositif d'APA, les chercheurs déposant des demandes d'autorisation d'accès doivent être en mesure d'anticiper et d'indiquer les partages qui découleront de leurs travaux de recherche, alors même que les résultats n'interviendront qu'après une période de temps qui peut être longue et incertaine. Certains d'entre eux ont souligné la difficulté de prévoir de manière précise les types d'avantages possibles, de même que les modalités de partage ainsi que les bénéficiaires, pour qui une continuité dans le temps peut apparaître nécessaire si les fruits des recherches interviennent des années après la récolte.

En cas d'avantages de nature économique susceptibles d'apparaître en cours de recherche, les chercheurs doivent en informer le PAG et consulter la Région et les communautés³⁸⁷. Par ailleurs un certain nombre d'avantages non monétaires, proposés notamment par les lignes directrices de Bonn, peuvent être envisagés dès le dépôt de la demande d'accès et partagés au cours de la recherche.

Le partage des avantages prévu par le code de bonne conduite

- Le partage des avantages (monétaires et non monétaires) est prévu par le code de bonne conduite du PAG pour les projets soumis au dispositif d'APA (hors taxonomie et suivi écologique).
- Dans l'attente de la future charte, les chercheurs doivent assortir leur demande d'autorisation d'une proposition de partage des avantages.
- La question des bénéficiaires du partage reste posée, notamment dans le cas d'une communauté.
- Difficulté de certains chercheurs à dégager l'intérêt de leur projet pour le territoire guyanais (développement local), ou à anticiper les résultats de leurs recherches pour prévoir le partage des avantages le plus pertinent.

II. Le partage des avantages dans les dispositifs hors du PAG

Il n'existe pas de mesures relatives au partage des avantages pour l'accès aux ressources et aux connaissances traditionnelles associées dans les espaces protégés, ou sur le domaine privé de l'Etat géré par l'ONF. Il n'existerait donc en principe aucune obligation de partager les avantages découlant de l'accès et de l'utilisation des ressources et des connaissances associées dans ces zones.

Dans le cas des accès accordés par la DIREN, il est néanmoins systématiquement demandé une restitution des résultats ainsi qu'une collaboration avec le gestionnaire de l'espace protégé, ce qui constitue une forme d'avantages non économiques.

Concernant les réserves naturelles, l'arrêté préfectoral d'autorisation prévoit la signature d'une convention entre la réserve naturelle et le demandeur. Cette convention prévoit notamment un partage des avantages (restitution, copie des rapports, etc.).

Afin de s'assurer de l'élaboration d'une convention qui prévoira notamment un partage des avantages, la DIREN a initié une procédure :

- établissement du projet d'APA ;
- attente que le gestionnaire de la réserve concernée donne son accord (signature de la convention) pour signer et diffuser l'arrêté préfectoral.

Pour l'ONF, dès lors que l'accès est compatible avec les politiques de gestion des espaces, l'accès est accordé. Les éventuels utilisations, exploitations et avantages qui peuvent en découler ne sont pas considérés par les autorités de l'ONF Guyane comme relevant des compétences de cet organisme.

Le partage des avantages hors PAG

- Demandes de restitution et de collaboration de la part de la DIREN.
- Généralement, aucun projet ayant des fins économiques n'est autorisé.

³⁸⁷ Parc Amazonien de Guyane, *Code de bonne conduite pour l'accès aux ressources génétiques sur le territoire du parc amazonien de Guyane*, 2010.

ANNEXES DU CHAPITRE 2 – VOLUME II

ANNEXE 1 : ACTEURS DE GUYANE CONTACTES ET/OU RENCONTRES

ANSELIN Arnaud, Adjoint au DIREN, Chef du Service Biodiversité, Développement et Aménagement Durables

ANAKEJA Apollinaire, Responsable scientifique du CADEG, ethnomusicologue

BEREAU Didier, Maître de conférence en chimie, Université Antilles-Guyane, Membre du Conseil scientifique du PAG

CORVAL Anne, Représentante du CNRS en Guyane

DELORME Jean-Philippe, Directeur adjoint du Parc amazonien de Guyane (PAG)

DELPRETE Piero, Herbier de Guyane

ELFORT Maude, Maître de conférence en droit public, chercheur au Centre de recherches des pouvoirs locaux dans la Caraïbe (CRPLC), Membre du Conseil scientifique du PAG

EPARVIER Véronique, Ingénieur de recherche au CNRS

FLEURY Marie, Chercheur ethnobotaniste au MNHN, Membre du Conseil scientifique du PAG

FOTSING Jean-Marie, Représentant de l'IRD en Guyane

GOMBAULD Pascal, Directeur du Parc Naturel Régional de la Guyane

GONZALEZ Sophie, Herbier de Guyane

GREMANT Françoise, Chercheuse au CNRS

GUITET Cécile, Chef du service patrimoines naturels et culturels du Parc amazonien de Guyane

GUYOT Jean, Chercheur phytopathologie au Cirad

LACHENAUD Philippe, Chercheur sur la génétique du cacaoyer au Cirad

LACOMBE Philippe, Délégué Régional à la Recherche et à la Technologie

LAUBIES-ROQUES Anne, Secrétaire Générale, Préfecture de Guyane

LUBERT Eric, Directeur par intérim de Guyane Technopole

MAM LAM FOUCK Serge, Professeur des universités en histoire contemporaine, chercheur au CRILLASH et CADEG, Membre du Conseil scientifique du PAG

MOREL Pierre-Jean, Directeur régional de l'ONF Guyane

NERON Karine, Conseil régional de Guyane

PASQUIS Richard, Correspondant local du Cirad, Campus agronomique Kourou, Membre du Conseil scientifique du PAG

PERTHUIS Bernard, Chercheur au Cirad

PINDARD Loïc, Chargé de mission Incubation et coopération à Guyane Technopole

RINNA Karine, Chargée de mission Pôle Bioressources à Guyane Technopole

SAGNE Marc, Chef de département développement territorial Conseil régional de Guyane

SCHRIVE Christine, GIS IRISTA

SCOTTI Ivan, EcoFog-INRA

SIRDER Hélène, 4e Vice-présidente du Conseil régional de Guyane et déléguée à l'environnement, Présidente du Parc Naturel Régional de la Guyane

STIEN Didier, Chercheur au CNRS

THEVENIN Jean-Marc, Chercheur phytopathologiste cacao et responsable de la station du Cirad de Paracou-Combi

THIBAUT Bernard, Président du Conseil Scientifique du Parc Amazonien de Guyane

TIOUKA Alexis, Membre du Conseil scientifique du Parc Amazonien de Guyane

TIOUKA Maurice, Journaliste

Zachari, chef d'une communauté Palikur

Membres du Conseil scientifique du PAG : Catherine AUBERTIN, Didier BERAU, Bernard CARME, Jérôme CHAVE, Maude ELFORT, Marie FLEURY, Jean-Jacques De GRANVILLE, Pierre GREMANT, Philippe GAUCHER, Valéry GOND, Eric HANSEN, Sylvie JEREMIE, Pierre-Yves Le BAIL, Serge MAM LAM FOUCK, Serge MULLER, Richard PASQUIS, Sandrine RICHARD, Cécile RICHARD-HANSEN, Bernard THIBAUT, Alain THOMAS, Alexis TIOUKA, Olivier TOSTAIN, Philippe WENG.

ANNEXE 2 : CONCESSIONS ET CESSIONS, SITUATION AU 20/01/97³⁸⁸

N°	Communauté	Association	Date de la demande	Superficie	Commune	Concession		Cession			Observations
						Commission	Arrêté	Demande	Commission	Acte	
1	Wayana	Caway-Taluwen	05/09/88	12 ha	Maripasoula	08/03/95	22/05/95				Opposition du maire, terrain communal Attendre règlement général par le maire
2	Palikur	Village Esperance		10 ha	Saint-Georges	sans suite. Repris au n°25	-	-	-	-	
3	Galibi	Amérindiens Cayenne	20/11/89	142 ha	Montsinéry						
4	Arawak	Ste Rose de Lima	1991	20ha 93a 25ca	Matoury	06/02/92	15/02/93		08/06/94	31/12/96	Servitude de passage RSMA A.F acte prêt Village Terre Rouge demande annulée A.F. acte prêt
5	Arawak	Cecilia	1991	20 ha	Matoury	06/02/92	15/02/93		08/06/94	05/07/95	
6	Arawak	Esperance	24/06/91	10 ha	St-Laurent	06/02/92	15/02/93				
7	Bosch	St-Jean du Maroni	02/09/91	2ha 74a 70ca	St-Jean	08/06/94	03/08/94		05/10/95		
8	Galibi	Wapo Naka	02/12/91	690 ha	St-Laurent	08/06/94	03/08/94	06/10/95			
9	Arawak	Habana Lokono	06/12/91	27ha 50a 35ca	St-Laurent	08/06/92	24/06/93		05/10/95		
10	Galibi	Abakani	11/02/92	74ha 75a 45ca	St-Laurent						Attente du DA de la station d'épuration Commission incompétente Préfet saisi 27/10/92 avis défavorable (Maire) ajourné – enquête complémentaire Règlement global de Montsinéry Règlement global de Montsinéry Village Favard Acte prêt
11	Palikur	La Chaumière	04/08/92	5 ha	Matoury	05/10/95	-	-	-	-	
12	Palikur	St-Regis	28/09/92	61 ha	Roura	05/10/95					
13	Arawak	Cecilia	10/10/92	100 ha	Montsinéry						
14	Arawak	Cecilia	19/10/92	390 ha	Montsinéry						
15	Palikur	Waliku	27/12/92	3ha 34a	Roura	27/05/92	15/02/93		08/06/94		
16	Arawak	St Rose de Lima	05/02/93	250 ha	Montsinéry						Règlement global de Montsinéry
17	Palikur	Waliku	11/02/93	269 ha	Roura	08/03/95	22/05/95				Non conforme au P.O.S Consultations en cours
18	Djuka	Crique Margot	13/04/93	2 ha	St-Laurent	08/03/95	REJET				
19	Djuka	Prospérité	15/04/93	25 ha	St-Laurent						
20	Galibi	To Leuyu	mai 93	395 ha	Kourou	08/03/95	22/05/95				
21	Boni	Assadou	26/10/93	11 ha	Matoury	05/10/95	-	-	-	-	Avis défavorable-Crique Soumarou

22	Boni	Assadou	26/10/93	497 ha	Montsinéry						Attente vente CNES-Etat Attente règlement du conflit
23	Saramaca	Tampak	18/05/94 (oral)	5 ha	St-Georges	05/10/95	-	-	-	-	Demande située sur le terrain MASSEL Commission incompétente
24	Saramaca	Papakai	29/06/94 (oral)	12 ha	Kourou	08/03/95	22/05/95				Couloir aéroport. Attendre avis DDE(AM 154) Ajourné Ajourné
25	Arawak	Ste-Rose de Lima	08/07/94	40 ha	Matoury	08/06/94					
26	Palikur	Village Espérance	21/07/94	28 ha	St-Georges	08/03/95					
27	Wayana	Wayana Meleo	09/12/94	30 ha	Maripasoula	08/03/95					
28	Djuka	Village Pongo	05/04/95	37 ha	St-Laurent	05/10/95					Ajourné – Enquête complémentaire
29	Palikur	Cayani	15/09/95	142 ha							
30	Palikur	Village de l'Anse	27/12/96	5 ha	Macouria						

ANNEXE 3 : REGLES D'ACCES AUX RESSOURCES VEGETALES ET ANIMALES DANS LES ESPACES PROTEGES DE GUYANE, HORS PAG

Espaces		Références	Gestionnaires/chargés de la mise en œuvre	Collecte ressources végétales	Collecte ressources animales	Déroptions	
						Végétaux	Animaux
Réserves naturelles	Île du Grand Connétable	Décret n° 98-166 du 8 décembre 1992	le Groupe d'Etude et de Protection des Oiseaux en Guyane (GEOG) et l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage (ONCFS)	Il est interdit de porter atteinte de quelque manière que ce soit aux végétaux ou de les emporter en-dehors de la réserve (art 6).	Il est interdit de porter atteinte de quelque manière que ce soit aux animaux d'espèces non domestiques ainsi qu'à leurs œufs, couvées, portées ou nids ou de les emporter hors de la réserve (art 5).	* à des fins d'entretien de la réserve * sous réserve d'autorisations délivrées à des fins scientifiques par le préfet, après avis du comité consultatif.	Exercice de la pêche, tel que défini à l'article 8
	Grand Matoury	Décret n° 2006-1124 du 6 septembre 2006	Mairie de Matoury et l'Office National des Forêts (ONF)	Il est interdit de porter atteinte de quelque manière que ce soit aux végétaux non cultivés ou de les emporter en-dehors de la réserve (art 4).	Il est interdit de porter atteinte aux animaux d'espèces non domestiques quelque soit le stade de leur développement ainsi qu'à leurs nids ou de les emporter hors de la réserve (art 3).	Autorisation du préfet délivrée à des fins scientifiques, sanitaires, de sécurité ou d'entretien de la réserve.	Autorisation du préfet délivrée à des fins scientifiques, sanitaires ou de sécurité.
	Amana	Décret n° 98-165 du 13 mars 1998	Parc naturel régional de la Guyane	Il est interdit de porter atteinte aux végétaux non cultivés ou de les emporter en-dehors de la réserve (art 9).	Il est interdit de détruire ou d'enlever des œufs ou des nids, de mutiler, de détruire, de capturer ou d'enlever des animaux d'espèces non domestiques (art 8).	*A des fins d'entretien de la réserve *A l'exception de la zone C (définie par l'article 4), où le ramassage de bois mort et la collecte de végétaux vivants sont autorisés *Le préfet peut délivrer dans toute la réserve des autorisations de prélèvement de végétaux à des fins scientifiques, après avis du comité consultatif de gestion.	*A des fins de protection des espèces, sous réserve d'autorisations délivrées à des fins scientifiques par le préfet, après avis du comité consultatif de gestion *Exercice de la chasse et de la pêche selon les conditions définies à l'article 11

	Marais de Kaw Roura	Décret n° 98-166 du 13 mars 1998	Association de Gestion des Espaces Protégés (Association de gestion des espaces protégés)	Il est interdit de porter atteinte aux végétaux non cultivés ou de les emporter en-dehors de la réserve (art 10).	Il est interdit de porter atteinte de quelque manière que ce soit aux animaux d'espèces non domestiques ainsi qu'à leurs couvées ou nids, ou de les emporter hors de la réserve (art 9).	*A des fins d'entretien de la réserve *Le préfet peut délivrer dans toute la réserve des autorisations de prélèvement de végétaux à des fins scientifiques, après avis du comité consultatif.	Exercice de la chasse et de la pêche selon les conditions définies aux articles 12 et 13
	Trinité	Décret n° 96-491 du 6 juin 1996	ONF	Il est interdit de porter atteinte de quelque manière que ce soit aux végétaux ou de les emporter en-dehors de la réserve (art 6).	Il est interdit de porter atteinte de quelque manière que ce soit aux animaux ainsi qu'à leurs œufs, couvées, portées ou nids ou de les emporter hors de la réserve (art 5).	*A des fins d'entretien de la réserve *sous réserve d'autorisations délivrées à des fins scientifiques par le préfet, après avis du comité consultatif.	Aucune
	Nouragues	Décret n° 95-1299 du 18 décembre 1995	Gestionnaire principal : ONF Gestionnaire associé : l'Association de Gestion des Espaces Protégés (Association de gestion des espaces protégés)	Il est interdit de porter atteinte de quelque manière que ce soit aux végétaux ou de les emporter en-dehors de la réserve (art 6).	Il est interdit de porter atteinte de quelque manière que ce soit aux animaux ainsi qu'à leurs œufs, couvées, portées ou nids ou de les emporter hors de la réserve (art 5).	*A des fins d'entretien de la réserve *sous réserve des travaux effectués dans le cadre de la station scientifique.	Sous réserve des travaux effectués dans le cadre de la station scientifique.
Réserve naturelle régionale	Trésor						
Arrêté de conservation du biotope	Sables blanc de Mana	Arrêté n° 2242 1D/4B du 14 décembre 1995	Secrétaire Général de la Préfecture de la Guyane et le Maire de la commune de Mana	Le prélèvement de végétaux est interdit (art 1 ^{er}).	Pas de mention	Aucune	Aucune
Réserve biologique domaniale	Lucifer Dékou-Dékou		ONF				

Conservatoire du littoral	10 sites en Guyane		Conservatoire du littoral				
Forêts relevant du régime forestier	Série de production		ONF	Les autorisations de prélèvement de produits végétaux de toute nature dans le domaine de l'Etat sont délivrées par l'ONF, aux conditions techniques et financières fixées par lui (art L 172-5 code forestier) / Récoltes à usages professionnel et commercial, et usages domestiques seront autorisées (simple déclaration, autorisation, permis de récolte ou contrat de vente).		Pas de mention	Pas de mention
	Série d'intérêt écologique		ONF	Pas de récolte de produits forestiers			
	Série d'usages traditionnels		ONF	Récolte de produits forestiers autres que le bois d'œuvre et d'industrie possibles pour les récoltes à usage domestique par la communauté, bénéficiaire des droits d'usages			
	Série d'accueil du public		ONF	Pas de récolte de produits forestiers			
	Série de protection		ONF	Seules les récoltes à usage domestique seront autorisées			

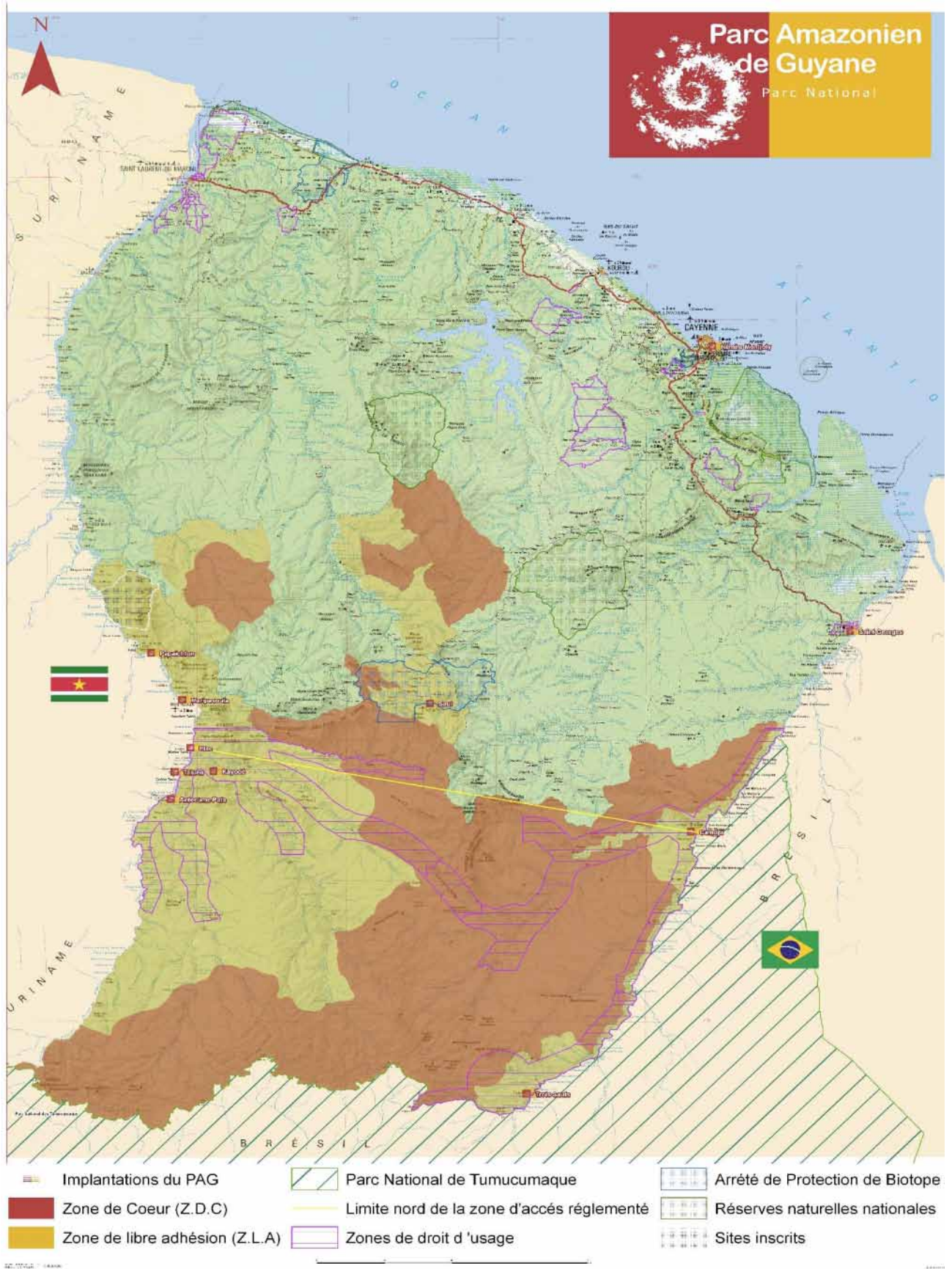
ANNEXE 4 : COMPATIBILITE DES ACTIVITES AVEC LES OBJECTIFS FIXES PAR L'AMENAGEMENT FORESTIER ET EN FONCTION DES SERIES FORESTIERES

Le tableau suivant récapitule par type de séries les activités **compatibles (en vert)**, tolérées (en blanc) selon un cahier des charges strict, ou **incompatibles (en rouge)** avec les objectifs fixés par l'aménagement forestier :

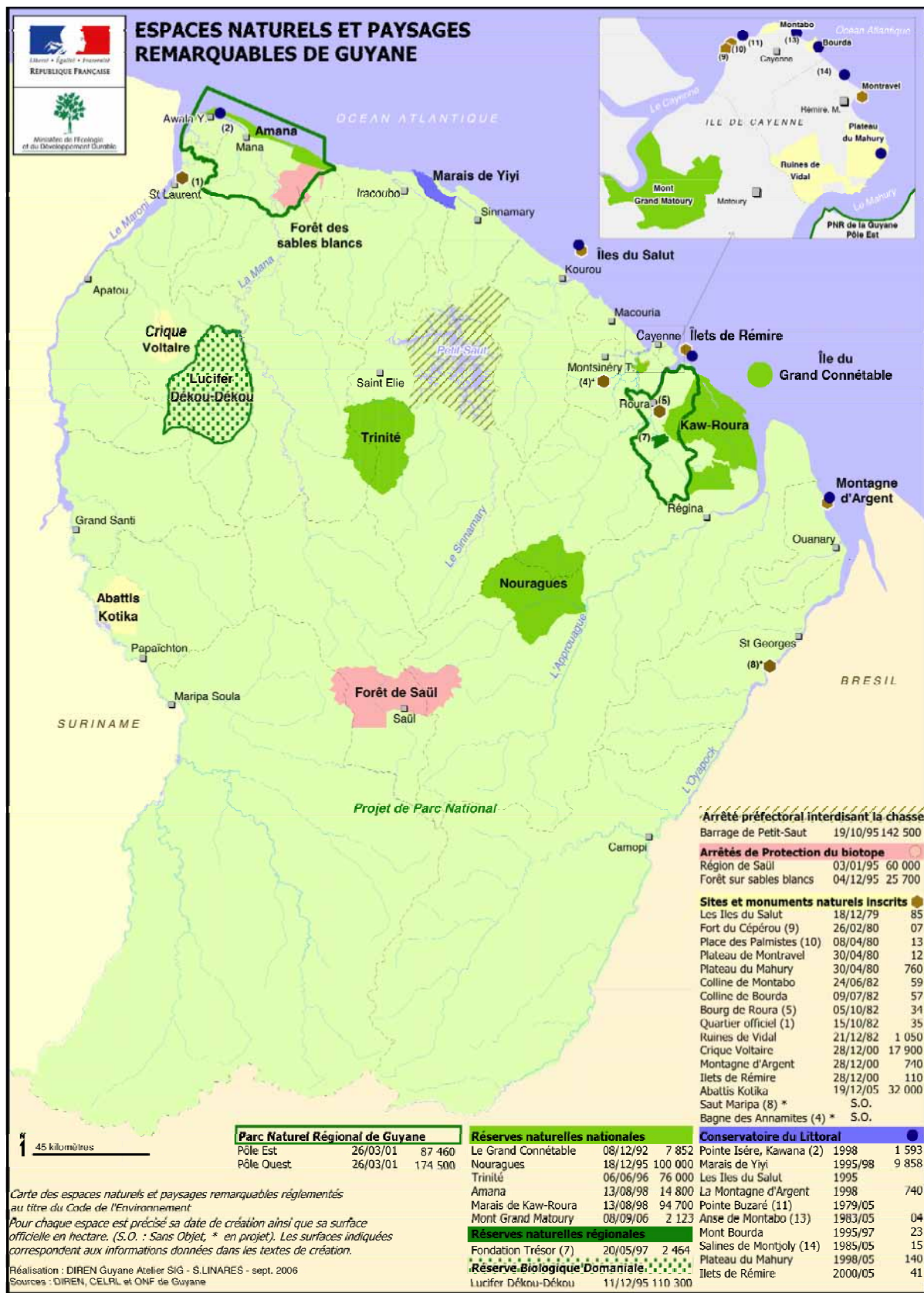
	Production de bois d'œuvre	Produits forestiers autres que le bois d'œuvre et d'industrie	Exploitation minière	Accueil du public et tourisme	Recherche scientifique	Abattis traditionnel itinérant
Série de production, tout en assurant la protection générale des milieux et des paysages	Vert	Vert	Blanc	Vert	Vert	Rouge
Série d'intérêt écologique	Rouge	Rouge	Rouge	Blanc	Vert	Rouge
Série de protection physique et générale des milieux et des paysages	Rouge	Vert	Blanc	Vert	Vert	Rouge
Série d'accueil du public	Rouge	Blanc	Rouge	Vert	Vert	Rouge
Série d'usages traditionnels	Vert	Vert	Rouge	Blanc	Blanc	Vert

Pour la série d'usages traditionnels, les activités de production de bois d'œuvre, de récolte des produits forestiers autres que le bois d'œuvre et d'industrie et les abattis traditionnels itinérants sont compatibles lorsqu'ils sont réalisés pour le compte de la communauté concernée. Ils sont incompatibles dans les autres cas.

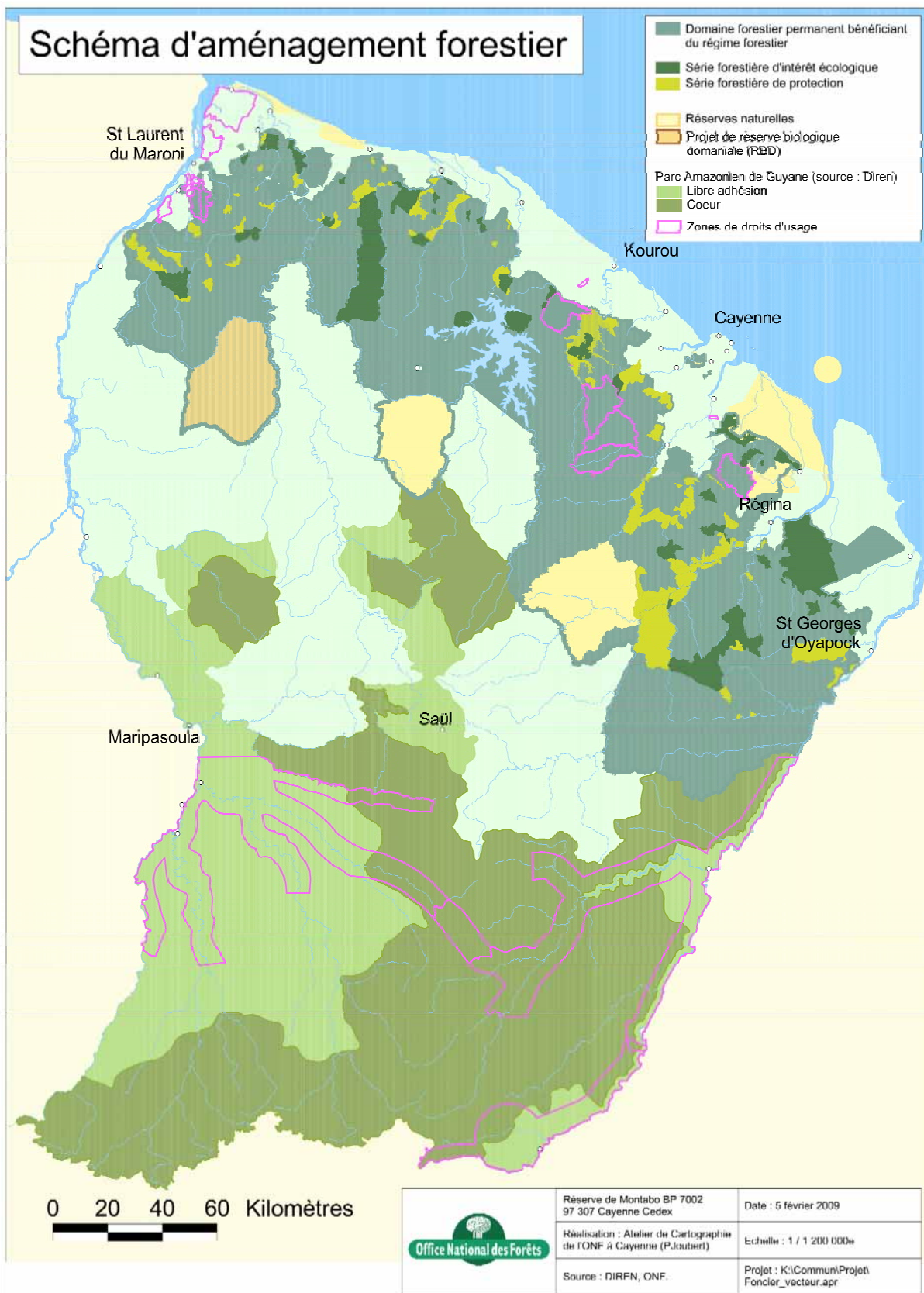
ANNEXE 5 : PARC AMAZONIEN DE GUYANE



ANNEXE 6 : ESPACES PROTEGES EN GUYANE



ANNEXE 7 : SCHEMA D'AMENAGEMENT FORESTIER EN GUYANE



ANNEXE 8 : EXEMPLES DE DEMANDES D'ACCES ADRESSEES AU PARC AMAZONIEN DE GUYANE

I. DEMANDE D'AUTORISATION SOUMISE PAR LE LABORATOIRE DE GENETIQUE ECOLOGIQUE DE L'UMR « ECOLOGIE DES FORETS DE GUYANE »

Objet :

- demande d'autorisation de spécimens de matériel biologique non vivant et non reproducteur dans l'enceinte du Parc.

A) Contenu de la demande

Date de la demande

- 31 août 2009

Objet de la recherche

- Prospections de la flore et de la faune sur l'ensemble du territoire guyanais, afin d'obtenir une estimation homogène et cohérente de la biodiversité des espaces naturels.

-

Méthode :

- Marquage moléculaire à partir de spécimens **non vivants** (« biopsies », séchées sur silicagel pour les plantes, fixées en DMSO pour les animaux) dépourvues de toute capacité de reproduction du point de vue cellulaire et de l'organisme d'origine dans son ensemble.

Résultats attendus

- Obtention d'une estimation homogène et cohérente de la biodiversité des espaces naturels.

Consentement préalable des communautés autochtones et locales

- Pas de mention.

Mesures de partage des avantages prévues

- Les spécimens récoltés seront stockés et analysés **dans leurs locaux de Kourou**. Les résultats obtenus seront **diffusés** selon les principes établis dans le programme ENERGIRAVI.
- Une copie des documents concernant ce programme pourra être fournie par le demandeur aux fins de l'instruction de ce dossier.

B) Réponse du PAG

Éléments de réponse du Parc apportés au demandeur, en date du 2 septembre 2009

- En ce qui concerne les volets de la mission se déroulant hors du territoire du PAG, le Parc n'a pas d'observations à formuler, sous réserve de l'obtention des autorisations d'accès en zone réglementée pour les membres participant à la mission. Toutefois s'agissant d'accéder à des marqueurs génétiques, même dans la seule finalité de connaissance des dynamiques des écosystèmes forestiers, le parc **transmet pour information à la Région Guyane**.
- Les prélèvements en cœur de parc sont soumis à **dérogation**, qui peut être accordée par le directeur du parc après avis du conseil scientifique (projet hors APA).
- Les modalités de prélèvement et les espèces concernées seront définies dans la dérogation.
- Précision dans la lettre de réponse du Parc : « il ne saurait y avoir de **valorisation commerciale des résultats** ; il est en outre indispensable que des actions soient définies pour le **retour d'information** à la collectivité ainsi qu'aux habitants du territoire ».

Commentaires

- Seules les activités se déroulant dans le cœur du parc relèvent de la compétence du PAG. Néanmoins les demandes relatives à des activités de recherche **hors du PAG** sont transmises à la Région pour information et ce même si leur finalité en l'espèce est la seule connaissance de la dynamique des écosystèmes forestiers.

- Concernant les activités dans le cœur du parc, c'est la procédure de **dérogation** aux activités de collecte qui s'applique (art 3 du décret 2007-266 du 27 février 2007) et non pas l'APA. Les activités du présent cas sont estimées **ne relevant pas du dispositif d'APA**.
- Dans l'attente de l'adoption de la charte, le parc établit une **distinction dans le traitement des demandes** : les demandes d'accès ayant pour but l'utilisation des ressources génétiques (finalité commerciale ou pas) sont mises en attente, alors que les demandes concernant des prélèvements à des fins taxonomiques ou de suivi écologique (non considérées comme une utilisation des ressources génétiques) sont traitées au cas par cas.
- Le Parc précise qu'il ne saurait y avoir de valorisation commerciale des résultats et que des actions doivent être définies pour le **retour** d'information à la collectivité ainsi qu'aux habitants du territoire. Aussi même si le projet n'entre pas dans le cadre de l'APA, le PAG préconise toutefois un retour.
- Le projet a pu être mené, et les résultats ont été transmis à la région pour information.

II. DEMANDE D'AUTORISATION SOUMISE PAR LE CIRAD – PROJET DICACAO

Objet :

- Autorisation d'accès au PAG et dérogations aux articles 3, 8 et 9 du décret 2007-266 du 27 février 2007 réglementant les activités sur la zone de cœur du Parc Amazonien de Guyane.

A) Contenu de la demande

Date de la demande

- 19 février 2009

Objet de la recherche

- Prospection de certaines sections des criques Euleupousing, Kérindioutou, et Tanpok dans le but d'y collecter : des cabosses (=fruits) de cacaoyers spontanés (éventuellement du bois de greffe en absence de cabosses), des échantillons de bois et de feuilles (de cacaoyers et de certains arbres environnants) pour l'étude taxonomique des champignons endophytes.

Méthode :

- Trois prospections d'une durée d'environ 15 jours à 3 semaines chacune.
- Les équipes (entre 5 et 10 personnes) seront constituées de scientifiques agents du Cirad, de l'INRA, ou étrangers (Université du Maryland et USDA) ainsi que des guides.
- Protocole de prélèvement des endophytes joint à la demande.
- Une demande d'autorisation a été faite auprès de la Région Guyane pour l'accès aux ressources génétiques.

Résultats attendus

- Aucune mention.

Consentement préalable des communautés autochtones et locales

- Aucune mention.

Mesures de partage des avantages prévues

Un accord de transfert de matériel (ATM) concernant les endophytes du cacaoyer a été élaboré en concertation avec la Région.

B) Réponse du PAG

Éléments de réponse du Parc apportés au demandeur, en date du 25 mars 2009

- Sollicitation du Conseil scientifique du parc pour avis.

- Le bureau du Conseil scientifique a considéré que le dossier ne présentait pas suffisamment de garanties quant à l'information des communautés et au partage des avantages qui pourrait résulter des recherches (décision du 23 mars 2009).
- Avant de soumettre la demande à l'avis du Conseil scientifique, le bureau souhaite que le dossier soit complété.
- Un groupe de travail a été mis en place au sein du Conseil scientifique pour traiter de la question de l'accès aux ressources génétiques sur le territoire du parc. Ce groupe est notamment chargé de travailler sur la définition des conditions qui permettraient, en accord avec la Région Guyane, de donner une suite favorable à la demande.
- Dans l'attente des résultats de cette réflexion, il est impossible d'autoriser à procéder aux prélèvements envisagés.

Courrier du Parc au Président du Conseil régional de la Guyane en date du 26 mars 2009

- L'autorisation demandée implique une dérogation à l'article 3 du décret 2007-266 du 27 février 2007 réglementant les activités en cœur de parc.
- S'agissant d'accéder à des ressources génétiques, le projet est également soumis à autorisation au titre de l'article L 331-15-6 du code de l'environnement.
- Le bureau du Conseil scientifique du parc a été saisi, et a considéré que le dossier ne présentait pas suffisamment de garanties quant à l'information des communautés et au partage des avantages qui pourraient résulter des recherches.
- Nécessité de compléter le dossier avant qu'il ne soit soumis à l'avis du conseil scientifique.

Commentaires :

- Le Cirad a fait une demande de dérogation dans le cadre des missions de biosprospection prévues en cœur de parc. Ces demandes **ne concernent pas l'APA** mais entre autre, le droit de pêcher lors des missions.
- Le Cirad a fait une demande au titre de l'APA **directement auprès de la Région** et a élaboré un accord de transfert de matériel avec les services du conseil régional. L'ATM ne concernait que les cultures d'endophytes, destinées à être exportées aux Etats-Unis pour étude taxonomique. Les cabosses quant à elles devaient rester en Guyane.
- Concernant la demande de dérogation (hors APA), le Parc a considéré que le dossier ne présentait pas suffisamment de garanties quant à l'information des communautés et au partage des avantages qui pourrait résulter des recherches ; or rien dans le décret de création du parc n'indique que les demandeurs de dérogations doivent satisfaire à des conditions d'informations des communautés et de partage des avantages.
- Le Parc a **informé la Région** de la demande du Cirad et a indiqué que, selon lui, celle-ci n'était pas suffisamment complète pour recevoir un avis favorable du parc.
- Projet suspendu du fait de l'absence de garanties suffisantes : blocage au niveau du bureau du Conseil scientifique, en amont de l'autorisation requise par le conseil régional.

III. DEMANDE D'AUTORISATION SOUMISE PAR L'INSTITUT D'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR DE LA GUYANE (IESG) – UNIVERSITE DES ANTILLES ET DE LA GUYANE (LABORATOIRE D'ACCUEIL DU PROJET : UMR ECOLOGIE DES FORETS DE GUYANE (ECOFOG))

Objet :

- remèdes traditionnels anti-leishmaniens sur l'Oyapock, connaissances, attitudes, pratiques et validation ethno-pharmacologique (dans le cadre d'une thèse de doctorat).

A) Contenu de la demande

Objet de la recherche et méthode

- Trois volets :
 - o enquête de santé visant à connaître les pratiques des populations
 - o un relevé d'échantillons botaniques (herbiers)
 - o recueil de matériel biologique pour la détermination de principes actifs et le test de leur activité biologique
 - o
- Le recueil des informations liées aux connaissances traditionnelles sera effectué par le biais de questionnaires semi-dirigés.
- Les échantillons botaniques correspondant aux remèdes végétaux cités seront mis en herbiers (dépôt à l'herbier de la Guyane).
- Les agents du parc pourront être sollicités lors des collectes.
- Préparation d'extraits.
- Fractionnement bioguidé permettant la détermination d'éventuels principes actifs.
- Test de l'activité biologique des remèdes (à l'Institut Pasteur de Guyane)

Résultats attendus

- Le projet vise à l'approfondissement de connaissances traditionnelles et ne poursuit *a priori* aucun but lucratif.
- Si des développements commerciaux devaient voir le jour, une nouvelle concertation avec les communautés, le Parc et les acteurs serait lancée.

Consentement préalable des communautés autochtones et locales

- Le travail sera réalisé après consultation et accord des représentants (maires, chefs coutumiers), et les enquêtes seront effectuées sur la base du volontariat après recueil du consentement (consentement préalable en toute connaissance de cause).

Mesures de partage des avantages prévues

- Le retour d'information aux communautés pourrait s'effectuer par différents moyens, production d'un document pour le Parc Amazonien de Guyane, article dans des revues généralistes (Okamag, ...), atelier de restitution des informations dans les communes, conférence. Tout cela dépendra du déroulement des recherches et du souhait des collectivités.

B) Réponse du PAG

Éléments de réponse du Parc apportés au demandeur, en date du 16 avril 2009 :

- 2 premiers volets : aucune observation du fait que cet aspect de l'étude ne concerne pas *a priori* la zone de cœur du parc amazonien, et compte tenu des engagements qui accompagnent la demande.
- 3^e volet relatif à l'accès et à l'utilisation des ressources génétiques sur le territoire du parc nécessite l'autorisation du Président du Conseil régional de la Guyane.
- Demande transférée à la Région, avec mention de la recommandation faite par le Parc au demandeur de surseoir à la réalisation du 3^e volet de l'étude dans l'attente de l'accord du Président de Région.
- Transfert également du dossier au Conseil scientifique du parc, au sein duquel un groupe de travail a été mis en place pour traiter de la question de l'accès aux ressources génétiques sur le territoire du parc, les conditions d'accès et d'utilisation de ressources devant faire l'objet d'orientations dans la future charte du parc.
- Ce groupe est notamment chargé de travailler sur la définition des conditions qui permettraient, dans l'attente des dispositions de la charte et en accord avec la Région Guyane, de donner suite à des demandes.

1^{er} courrier du Parc au Président de la Région Guyane en date du 16 avril 2009 :

- Les 2 premiers volets relatifs à la connaissance des pratiques et à la botanique n'appellent pas d'observations compte tenu des engagements pris par le chercheur quant aux règles d'éthique et de transparence qu'il se propose de mettre en œuvre.
- Le 3^{ème} volet requiert l'autorisation du Président de la Région de la Guyane conformément à l'article L 331-15-6 du code de l'environnement.
- Absence de procédure à ce jour (dans l'attente de la charte du parc)

2^e courrier du Parc au Président de la Région Guyane en date du 15 septembre 2009 :

- Constitution d'un groupe de travail.
- Consultation de l'ensemble des membres du Conseil scientifique.
- Le bureau du conseil a statué favorablement à la demande le 8 septembre 2009.
- Les garanties apportées par l'équipe de recherche sont satisfaisantes au regard des critères proposés par le groupe de travail du parc.
- En particulier, les représentants des communautés ont été informés des modalités de déroulement de l'étude et de ses objectifs, à l'occasion de réunions, et des dispositions sont prévues pour la valorisation des résultats auprès des communautés.
- Avis favorable.

Commentaires

- En avril 2009, alors qu'aucune procédure n'existe au sein du PAG pour instruire les dossiers, le parc a transmis la demande à la Région ainsi qu'au Conseil scientifique du PAG qui a constitué un groupe spécialisé sur la question de l'APA. Le Parc ne statue pas à ce moment là sur le fond de la demande étant donné que les critères d'évaluation ne sont pas encore définis.
- Esquisse d'une procédure provisoire où le Conseil scientifique se place comme le garant scientifique du dispositif.
- Le 3^e volet du projet ne s'est pas réalisé du fait de l'absence de réponse de la Région, et malgré l'avis favorable du Parc.

ANNEXE 9 : ARRETE N°779 DU 12 MAI 2010 PORTANT DESIGNATION DES MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF DES POPULATIONS AMERINDIENNES ET BUSHINENGUES DE GUYANE



SECRETARIAT GÉNÉRAL

ARRETE N°779 du 12 MAI 2010
 Portant désignation des représentants du conseil consultatif
 des populations Amérindiennes et Bushinenges de Guyane

Le Préfet de la Région Guyane,
 Préfet de la Guyane,

Chevalier de la Légion d'Honneur,
 Officier de l' Ordre National de Mérite

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L.4436-1 à L.4436-6 ;

Vu le décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif ;

Vu le décret le décret n°208-562 du 17 juin 2008 relatif à la composition, à l'organisation et au fonctionnement du conseil consultatif des populations Amérindiennes et Bushinenges de Guyane ;

Vu l'arrêté du 14 octobre 2008 portant nomination au conseil consultatif des populations Amérindiennes et Bushinenges de Guyane publié au Bulletin Officiel du Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-Mer et des Collectivités Territoriales du 28 février 2009

Sur proposition de Madame le secrétaire général de la préfecture

ARRÊTE :

Article 1 : La liste nominative des membres du conseil consultatif des populations Amérindiennes et Buchinenges est établie comme suit :

a) Représentants des organismes et associations représentatifs :

M. Jean-Aubéric CHARLES, Président de la Fédération des Organisations Autochtones de Guyane

Madame Marie FLEURY, Vice-Présidente de l'Association Gadepam

M. Charles WINGARDE, Président de l'Association socio-Culturelle des Arawaks de Saint-Rose de Lima

M. Laurent YAWALOU, Président de l'Association Malakaya Piniu

M. Jocelyn Roger THERESE, Président de l'Association Kulalasi

M Aiku ALEMIN, Président de l'Association Këpëtomac Tamoi

M. Ady NORINO, Représentant le Président de l'Association Takaa

M. Gérard GUILLEMOT, Président de l'Association Mama Bobi
M. Félix DADA, Président de l'Association Fuiman Pikin
M. Raymond BAKAMAN, Président de l'Association Wi Baka PiKing
M. Yves Seffiann DEIE, Président de l'Association Sikifii Konmiti, « La rencontre des écritures »
M. Bruno APOUYOU, Vice-Président de l'Association Libinawan (Vivre ensemble)
M. Joseph ATENI, Président de l'Association Bushinenge Fuka
Mme Hélène SIRDER, Présidente du Parc Naturel Régional de Guyane
M. Hermann CHARLOTTE, Président du Parc National de Guyane

b) Personnalités qualifiées :

TITULAIRES :

M. Pierre GREHAND, Chercheur au Centre National de la Recherche Scientifique
M. Jean MOOMOU, Historien à l'Université des Antilles et de la Guyane
M. René MONNERVILLE, Maire de la Commune de Camopi
M. Tobie BALLA, Maire de la Commune de Maripasoula

SUPPLEANTS :

Mme Françoise GREHAND, Directrice de l'Observatoire Hommes/Milieus,
M. Carlo LANDVEL, Professeur de Philosophie à St Laurent du Maroni,
M. Jean-Paul FERREIRA, Maire de la Commune d'Awala Yalimapo,
M. Paul MARTIN, Maire de la Commune de Grand-Santi,

Article 2 : Les membres du conseil consultatif sont nommés pour six ans.

Article 3 : Les membres du conseil consultatif exercent leurs fonctions à titre gratuit

Article 4 : Les dispositions du présent arrêté peuvent être contestées dans un délai de deux mois à compter de sa publication, soit par voie gracieuse devant le Préfet de la Région Guyane, soit par voie contentieuse devant le tribunal administratif de Cayenne.

Article 5 : Le secrétaire général de la préfecture est chargé de l'exécution du présent arrêté qui sera publié au recueil des actes administratifs de la préfecture. Une copie sera adressée à chacun des membres du conseil consultatif.

Fait à Cayenne, le

Le Préfet

Daniel FERREY

ANNEXE 10 : ÉTAT DES LIEUX DU RÉGIME D'APA AU BRÉSIL

Dans le cadre d'une mission effectuée au Brésil en avril 2010, Geoffroy Filoche (IRD), expert du panel d'experts, a établi un lien entre la situation brésilienne en matière d'APA et la présente étude.

L'objet de son compte-rendu est de dresser un état des lieux du régime juridique d'APA au Brésil, sous l'angle du système fédéral et sous l'angle du système de l'Etat d'Amapá.

Ce texte expose des données obtenues dans le cadre du programme de recherche BioTEK (ANR Suds), auquel participent Catherine Aubertin (IRD), Valérie Boisvert (IRD), Florence Pinton (AgroParisTech) et Vincenzo Lauriola (INPA, Brésil).

Il a été réalisé à partir de l'analyse des textes juridiques et d'entretiens avec les institutions compétentes et des chercheurs locaux.

Personnes rencontrées :

A Brasília

CGEN – MMA – Edifício Marie Prendi Cruz - QN 505

Camila Neves Soares Oliveira – Chefe de Divisão - 61 3105-2003

camila.oliveira@mma.gov.br

Remplaçait Carla Lemos – Coordenadora técnica do departamento do patrimonio genetico (DPG)

carla.lemos@mma.gov.br

A noter qu'elle vient toutes deux de démissionner.

Marcelo Dias Varella

Professeur à l'UNICEUB et directeur à la Secretaria de Assuntos Estratégicos (Gabinete do Ministro, Presidência da Republica)

marcelo.varella@planalto.gov.br

A Macapá

SEMA – Secretaria Estadual do Meio Ambiente - Av. Enertino Borges, 102, Macapá-Amapá

Manoel Reinaldo - NÚCLEO DE RECURSO DA BIODIVERSIDADE.

Membre de la Comissão de Acesso aos Recursos da Biodiversidade (CARB)

manoel_7@yahoo.com.br

Newton Marcelo Santos (COORD. GESTAO DE UNIDADE DE CONSERVAÇÃO).

newtonmarcelo@gmail.com

I. Le système fédéral : de la paralysie à la libéralisation ?

Bref historique de la création du régime

Au Brésil, la CDB est ratifiée par le Congrès national en 1994 et promulguée par le pouvoir exécutif en 1998. Dès 1996, un projet de loi sur l'accès aux ressources génétiques est rédigé par Marina Silva, futur ministre de l'environnement du Président Lula. Le projet est approuvé par le Sénat, mais refusé par la Chambre des députés. D'autres projets de loi sont établis, connaissant le même sort. En 1997, le gouvernement lance le PROBEM (Programme brésilien d'écologie moléculaire), partie intégrante du Programme *Avança Brasil*, dans le but de développer la biotechnologie et la biod industrie au Brésil, et crée deux ans plus tard l'organisation sociale (association de droit privé à but non lucratif) Bioamazonia pour le mettre en œuvre sur la base de partenariats entre le gouvernement brésilien, le secteur des affaires, et la communauté scientifique.

C'est dans ce contexte, en 2000, que la controverse Bioamazonia / Novartis éclate, amenant le Président Fernando Henrique Cardoso à « légiférer » dans l'urgence. A la fin du mois de juin 2000, la Mesure Provisoire n° 2052 (MP) est édictée, régulant l'accès au patrimoine génétique et aux connaissances traditionnelles associées. La MP crée le CGEN (*Conselho de gestão do patrimônio genético*), structure interministérielle dont le secrétariat est confié au ministère de l'environnement, et dont la principale attribution est d'autoriser l'accès aux ressources génétiques du pays. Le réveil brésilien en la matière a donc été à la fois lent et précipité. Enfin, même si des lois propres à certains Etats fédérés de l'Union (Amapá et Acre) existent dès 1997, la MP a centralisé les compétences et unifié les procédures, ce qui semble par ailleurs peu compatible avec les règles de répartition des compétences entre les niveaux fédéral et étatique.

La MP a été renouvelée plusieurs fois, et est aujourd'hui valable sans qu'il y ait besoin de la renouveler, sous le nom de Mesure Provisoire n° 2186-16 du 23 août 2001.

Le Conselho de gestão do patrimônio genético (CGEN)

Le CGEN est l'organe délibératif qui décide d'autoriser ou non l'accès au patrimoine génétique en cas de bioprospection ou de développement technologique. Il a également un pouvoir de proposition (de lois, de décrets) et normatif : il peut en effet adopter des règles (résolutions, orientations techniques), ce qui lui confère comme on le verra un important pouvoir de réforme du cadre.

La première réunion du CGEN a eu lieu en 2002 avec seulement les représentants des organismes publics. L'institution s'est par la suite ouverte à la société civile (sans droit de vote néanmoins).

Le CGEN est aujourd'hui composé de représentants (avec droit de vote) de :

- 9 ministères (environnement ; science et technologie ; santé ; justice ; agriculture ; défense ; culture ; relations extérieures ; développement, industrie et commerce extérieur)
- 10 organismes et entités de l'administration publique (dont l'IBAMA³⁸⁹, le CNPq³⁹⁰, la FUNAI³⁹¹ et l'INPI³⁹²).

Et de représentants (sans droit de vote) de

- populations indigènes et traditionnelles
- secteur privé (pharmacie, biotechnologie)
- scientifiques, ONG; etc.

Description générale du régime

Le cadre mis en place par la MP est précisé par une multitude de textes – aux valeurs diverses et peu soumis au débat public – qui accentuent le caractère complexe du régime, se traduisant par ailleurs par un enchevêtrement d'institutions.

³⁸⁹ Institut brésilien de l'environnement et des ressources naturelles renouvelables.

³⁹⁰ Conseil national de développement scientifique et technologique.

³⁹¹ Fondation nationale de l'Indien.

³⁹² Institut national de la propriété industrielle.

D'abord, *qui peut demander une autorisation* ? Il faut que ce soit une institution de recherche ou une entreprise brésilienne. S'il s'agit d'une institution étrangère, une association formelle avec une institution nationale est requise. Le but de la MP est simple : s'assurer du positionnement des institutions brésiennes en tant qu'intermédiaires entre les fournisseurs et les utilisateurs, ces institutions recevant corrélativement une partie des éventuels bénéfices et profitant des enseignements et des techniques des partenaires étrangers, en fonction des accords.

Ensuite, *qui autorise quoi* ? L'accès aux ressources génétiques pour des recherches scientifiques est autorisé par l'IBAMA ou le CNPq, et par le CNPq seulement s'il s'agit de chercheurs étrangers. L'accès aux ressources génétiques pour la bioprospection³⁹³ ou le développement technologique (étape suivant la bioprospection) est autorisé par le CGEN. L'accès aux connaissances traditionnelles associées est accordé par le CGEN, dans tous les cas. De 2002 à 2008, 67 autorisations ont été délivrées, dont 25 pour un accès au patrimoine génétique et/ou aux connaissances traditionnelles associées dans un but de bioprospection et/ou de développement technologique. En 2008, plus de cent demandes relatives aux mêmes objets sont en attente d'être analysées par le CGEN.

Quelles sont les parties prenantes aux processus ? Théoriquement, dès lors que des ressources génétiques sont recherchées pour des fins de bioprospection ou de développement technologique, le « consentement préalable en connaissance de cause » doit être obtenu de plusieurs acteurs : le propriétaire du terrain où la ressource est collectée, la communauté indigène ou locale impliquée, l'autorité publique lorsqu'il s'agit d'une aire protégée. Toutefois, un problème et paradoxe limite la faisabilité de cette procédure. Il n'est en effet pas facile de déterminer à l'avance où le matériel intéressant peut être collecté, ni quelles seront les ressources précisément ciblées. Bien souvent, les chercheurs souhaitent se rendre sur le terrain pour savoir ce qu'il y aura à faire ; or s'ils ne formulent pas précisément leur demande, l'autorisation est refusée la plupart du temps.

Enfin, *comment le partage des bénéfices éventuels s'opère-t-il* ? Si le propriétaire du terrain ou la communauté autochtone doit être partie au « contrat d'utilisation du patrimoine génétique et de répartition des bénéfices » (CURB), celui-ci est avalisé par le CGEN, sans qu'il soit bien déterminé quelle est l'étendue de son contrôle. Néanmoins, dans la pratique, on peut noter que l'intensité du contrôle du CGEN sur les contrats varie ainsi :

- si la ressource est sur une terre indigène ou sur une terre privée, le CGEN ne fait qu'*anuir* (approuver) dès lors qu'il y a contrat, sans avoir son mot à dire sur le contenu du contrat, à moins qu'il n'y décèle un vice de procédure, ou alors un abus de pouvoir flagrant. Mais plutôt libéral, en général.
- si la ressource est sur une terre de l'Union (et peut-être étatique ?), UC (unités de conservation) par exemple, le CGEN peut modeler plus profondément le contrat.

Les nuances croissantes du régime

La première nuance, fondamentale, est celle qui distingue entre la collecte d'une ressource biologique et l'accès au patrimoine génétique (Orientation technique n° 1 du CGEN, du 24 septembre 2003).

La collecte est l'activité d'obtention d'échantillon (tout ou partie de l'animal ou de la plante) à partir des conditions *in situ*. L'autorisation de collecte découle de la nécessité de contrôler son impact potentiel sur l'environnement ; elle est délivrée par l'IBAMA (ou par l'organe étatique chargé des questions d'environnement).

L'accès au patrimoine génétique est l'activité réalisée sur les échantillons collectés *in situ*, ou obtenus à partir de conditions *ex situ*, ayant pour « objectif d'isoler, identifier ou utiliser les informations d'origine génétique, les molécules, les substances du métabolisme ou les extraits obtenus à partir de ces échantillons ». L'autorisation d'accès découle de la nécessité de contrôler les activités dans la perspective de répartition de bénéfices potentiels ; elle est délivrée

- par l'IBAMA (ou par le CNPq depuis début 2010) pour les activités de recherche scientifique
- par le CGEN pour les activités de bioprospection et de développement technologique.

³⁹³ La MP définit la bioprospection comme « l'activité exploratoire qui vise à identifier une composante du patrimoine génétique et une information sur le savoir traditionnel associé, avec un potentiel d'usage commercial ».

De cette distinction découle une multitude de cas de figure. Ainsi, par exemple, l'accès peut être réalisé sans collecte :

- quand les échantillons proviennent de collections, d'herbiers...
- quand les échantillons ne proviennent pas d'une unité de conservation publique, ne sont pas sur les listes officielles d'espèces menacées

En effet, depuis l'instruction normative n° 154 de l'IBAMA (2007) :

- il y a besoin d'autorisation de collecte pour la faune dans tous les cas
- il n'y a pas besoin d'autorisation de collecte pour la flore, lorsqu'il ne s'agit pas de plantes natives d'intérêt ornemental ou qui sont sur une liste d'espèces menacées (vide juridique que l'IBAMA chercherait néanmoins à combler)
- il n'y a pas besoin d'autorisation de collecte pour les microorganismes (idem).

D'autres nuances peuvent être relevées.

La résolution n° 21 (31 août 2006) du CGEN retire du champ d'application de la MP certains types de recherches et d'activités scientifiques qui auparavant étaient qualifiées d'accès au patrimoine génétique du fait de l'utilisation d'outils méthodologiques moléculaires (de façon circonstancielle), alors que leur objectif n'est pas l'accès au patrimoine génétique en soi. Exemples : taxonomie, systématique, phylogénie. Cette résolution a semble-t-il occasionné une très forte baisse des demandes d'accès à l'IBAMA.

Le décret n° 6159 du 17 juillet 2007 permet, dans les cas de demande d'accès à des fins de bioprospection, de reporter la signature d'un contrat d'utilisation et de répartition des bénéfices (CURB) au moment où il existe un potentiel commercial plus avéré.

La résolution n° 29 (6 décembre 2007) du CGEN retire du champ d'application de l'accès l'élaboration « d'huiles fixes, d'huiles essentielles ou d'extraits » lorsque ceux-ci résultent d'une action d'isolement, d'extraction ou de purification, et lorsque les caractéristiques du produit final sont « substantiellement équivalents à la matière première originelle ». Cela veut dire que si quelqu'un veut faire une huile essentielle à partir de ressources situées sur des terrains privés, il n'a aucune autorisation (d'accès ou de collecte) à demander à une autorité publique.

Les débats en cours

On peut noter actuellement une controverse autour d'un décret qui régulariserait les activités déjà commencées en rapport avec le patrimoine génétique et/ou le patrimoine génétique, mais qui n'ont pas obtenu d'autorisation. La grande question qui fait débat est : faut-il que les fraudeurs paient une amende ? Or, aujourd'hui, plus de 60 % des processus en cours qui sont examinés par le CGEN sont des processus de régularisation. Tous ces processus sont bloqués en ce moment.

Le projet de loi MMA / MCT (15 septembre 2009) fait néanmoins l'objet des débats les plus importants. Même s'il constitue une avancée indéniable (personne ne pariait à l'époque que le ministère de l'environnement et le ministère de la science puissent se mettre d'accord), il s'agit d'un projet qui ne pourra sans doute pas être mené à son terme, étant donné le contexte actuel.

Ce projet ne change pas radicalement de philosophie par rapport à la MP. Deux changements majeurs sont à noter toutefois :

- tout d'abord, la nécessité de s'inscrire au Cadastro Nacional de Biodiversidade (CNB). Il serait mis en oeuvre et administré par le CNPq. Le but est manifestement de faciliter les demandes (se ferait sur Internet), mais aussi qu'il y ait un suivi et une centralisation des infos sur les acteurs et sur les projets.
- surtout, seules les activités d'accès aux ressources génétiques pour le développement de produits et de procédés pour des fins commerciales et industrielles dépendent d'une licence du CGEN (art. 19). A contrario (art. 26), il n'y a pas besoin de licence pour les recherches scientifiques (seulement de l'inscription au Cadastro). Mais les porteurs de projet ont l'obligation de dire *a posteriori* si les recherches peuvent déboucher sur des applications commerciales et industrielles. Toutefois, également, il faut toujours une licence du CGEN lorsqu'il y a accès à un savoir traditionnel.

La différence avec la MP est flagrante, et ce d'autant plus si l'on souligne cette nuance importante du droit brésilien : l'autorisation implique un pouvoir discrétionnaire qui n'existe pas pour la licence : dans ce cas, dès que les éléments du dossier sont réunis, la licence doit être délivrée, sans que l'autorité publique ne puisse s'y opposer.

II. Le système de l'Etat d'Amapá : « much ado about nothing » ?

Description générale du régime

La loi n° 0388 du 10 décembre 1997, assez courte, ne fait que mettre en place quelques grands principes (participation de l'Etat aux bénéfices éventuels, participation des communautés autochtones et locales aux décisions et aux bénéfices...). Certains de ces principes inspireront la MP, comme l'obligation pour les chercheurs ou entreprises de s'associer à un institut public de recherche national (art. 7).

La loi est lacunaire et elliptique.

Ainsi,

- elle ne fait pas état de la nécessité de conclure un contrat d'accès ;
- elle ne désigne pas l'autorité compétente pour accorder l'accès, ne faisant que demander au pouvoir exécutif de l'Etat de créer une commission composée, sans plus de précision quant à leur poids respectif, de représentants du gouvernement étatique, des communes (*municípios*), de la communauté scientifique et d'organisations non gouvernementales.

Contrairement à la loi, le décret n° 1624 du 25 juin 1999 est très long, et décrit avec une extrême minutie tous les pré-requis que les diverses demandes, contrats et autorisations doivent comporter.

Le décret désigne la SEMA (Secrétariat d'Etat à l'Environnement) comme autorité compétente pour autoriser l'accès. Pour ce faire, la CARB (*Comissão de Acesso aos Recursos da Biodiversidade*) est créée, et de nombreuses règles de fonctionnement de cette CARB sont prévues. 22 membres doivent être désignés par la SEMA, dont des représentants d'institutions publiques, de communautés, d'ONG, du secteur académique et du secteur privé.

Malgré une suspension de son activité depuis six mois, et malgré ce qu'en croient un grand nombre d'acteurs, la CARB existe toujours.

La procédure de *demande d'accès* est longue et complexe :

- « l'accès pour l'analyse et la collecte de la biodiversité » (art. 16) doivent être préalablement autorisés. La demande doit comporter, entre autres, des informations sur les ressources, sur l'aire géographique ; la description des méthodes de collecte et d'analyse ; preuve de la capacité technique pour la bioprospection ; l'approbation du détenteur de la ressource (propriétaire...) ; la déclaration de l'accompagnement de l'institution publique de recherche ; la preuve que le demandeur n'a pas fait l'objet de condamnations pénales, civiles et administratives ; la garantie que l'Etat recevra bien une compensation financière... La SEMA a également le droit de solliciter tout renseignement complémentaire. Une étude d'impact peut de plus être ordonnée ;
- mise à disposition du public de la demande d'accès (dans le Journal Officiel de l'Etat, et dans le journal le plus lu) ;
- 60 jours après (le délai peut être prolongé), la SEMA doit se prononcer.

La procédure de formalisation du *contrat d'accès* est également très balisée pour certains aspects, même s'il n'est pas précisé à quelle étape les négociations peuvent commencer :

- les parties au contrat sont l'Etat et la personne qui demande l'accès (ainsi que le « fournisseur du savoir traditionnel ou du cultivar agricole domestiqué » ; il faut dans ce cas un *contrat accessoire* qui fait partie intégrante du contrat principal) ;
- le contenu du contrat doit comporter 19 clauses obligatoires, dont : indication des bénéfices de tous ordres, prévoyant leur distribution initiale et postérieure ; détermination de la titularité des éventuels droits de propriété intellectuelle, de commercialisation des produits et procédés, et des conditions pour la concession de licences ; obligation du demandeur de ne pas céder ou transférer à

des tiers les ressources sans l'accord de la SEMA et de la communauté (le cas échéant) ; obligation de présenter les publications, obtention de produits différents de ceux qui étaient prévus, rapports divers d'avancement des travaux.

Un *contrat provisoire* de bioprospection est néanmoins prévu par l'art. 38, permettant au demandeur d'être exonéré dans sa demande d'accès de l'obligation de décrire les méthodes de collecte et d'analyse et de produire un calendrier de toutes les activités, sources de financement, etc. Ce système est une phase transitoire permettant aux équipes d'aller sur le terrain et de faire un travail de repérage.

Les *contrats connexes* d'accès sont ceux qui sont nécessaires à l'implantation et au développement des activités relatives à l'accès aux ressources génétiques et prévoient eux aussi une répartition des bénéfices. Ils sont signés entre :

- le propriétaire ou le possesseur de la ressource naturelle qui contient la ressource génétique ;
- le détenteur de la collection de ressources génétiques en conditions *ex situ* ou *in situ* ;
- l'institution désignée pour accompagner les activités d'accès ;

En résumé, les traits saillants de ce régime sont :

- pas de distinction entre collecte et accès au sens de la MP par exemple ; l'accès n'est même pas défini, mais il est utilisé dans le sens d'accès physique à une ressource, à une terre ;
- pas de distinction entre accès à des fins scientifiques et accès à des fins commerciales ;
- variété d'instruments juridiques : autorisations, contrats (normal, provisoire, accessoire, connexes) ;
- les populations locales ne sont mentionnées que lorsque leur savoir traditionnel ou un cultivar agricole domestiqué est en jeu, en aucune manière lorsqu'il s'agit d'accéder à une ressource qui se trouve sur un territoire qu'ils occupent ;
- dès lors, plutôt que d'utilisation du patrimoine génétique, il s'agit plutôt de cas d'extractivisme : collecter des noix pour les commercialiser telles quelles, quelquefois pour en faire des huiles essentielles ;
- très peu de cas ont été présentés devant la CARB ; il s'agit d'un système qui fonctionne assez mal, du fait du manque de compétence technique et de volonté politique.

Historique des dossiers, problèmes d'interprétation et stratégies d'acteurs

On peut noter le décalage entre la complexité et les subtilités du cadre juridique de l'APA en Amapá, et l'application qui en est faite, variant au fil du temps et des controverses. C'est principalement l'entreprise brésilienne de cosmétiques Natura qui a expérimenté ce système.

Le premier contrat sur l'accès aux *castanhas-do-brasil* n'a pas été réalisé dans le cadre de la CARB, vu qu'elle n'existait pas (elle était seulement prévue par la loi de 1997), ni *a fortiori* du CGEN. La controverse a accéléré la mise en place de cette commission par le décret de 1999.

Puis est venu le cas du *breu branco* : un contrat a été signé entre Natura et la coopérative d'extractivistes (COMARU - *Cooperativa Mista dos Produtores Extrativistas do Rio Iratapuru*), après que la CARB se soit rendue compte que Natura cherchait à utiliser cette plante, et que c'était dans la RDS (Réserve de développement soutenable) qu'ils avaient trouvé les premiers échantillons, indiqués par des populations extractivistes.

Toutefois, l'histoire ne s'est pas terminée là.

La stratégie de Natura a été :

- d'évincer l'Etat, en disant que le *breu branco* n'a pas été pris dans la RDS (donc n'est pas sous juridiction de l'Etat), et que seule la communauté doit être partie au contrat : le *breu branco* est partout ;
- et de dire qu'il n'y avait accès qu'à la ressource, pas à un savoir traditionnel (connaissance du *breu branco* déjà trop diffusée).

Comme l'affaire a commencé à agiter les esprits, Natura a présenté une demande auprès du CGEN, qui a eu la même interprétation que la CARB : il fallait inclure l'Etat comme partie au contrat, ce que Natura a fait finalement.

En ce moment, une nouvelle demande est en cours de traitement : accès à l'huile de castanha. Mais les avocats de Natura disent que c'est transmis à la CARB uniquement pour information, parce que le CGEN est déjà saisi.

D'après les contrats préparés par les avocats de Natura (pas encore signés, parce que c'est en cours devant le CGEN) :

- le seul cadre juridique indiqué est la MP (laissent de côté la loi de l'Amapá) ;
- il est expressément dit qu'il n'y pas de savoir traditionnel ;
- seul l'Etat est partie au contrat, et non plus les communautés extractivistes, à la charge de l'Etat de faire des projets qui bénéficient aux communautés. Le CGEN va-t-il valider cela, ou les populations extractivistes vont-elles arguer qu'elles ont des droits sur les ressources de la RDS, et donc qu'elles doivent être partie au contrat ?

On peut donc relever l'ambiguïté des attributions de la CARB :

- d'après certains interlocuteurs, lorsqu'il s'agit d'une terre sous juridiction étatique, les demandes d'accès sont normalement traitées par la CARB, puis lorsque c'est réglé le dossier est envoyé au CGEN pour qu'il en prenne simplement connaissance ;
- pourtant : d'après le cas du breu branco, les processus se sont faits parallèlement dans les deux enceintes (heureusement, elles étaient d'accord, mais que se passerait-il si le CGEN et la CARB s'opposaient ?) ;
- pourtant : ce qui ressort des documents sur les dernières demandes d'accès en date de Natura, c'est que la CARB semble devenir un passage optionnel pour des projets qui sont véritablement traités par le CGEN.

On assiste donc à un phénomène de « forum shopping » : les acteurs choisissent entre deux systèmes normatifs non véritablement hiérarchisés, qu'un juge ou qu'une nouvelle loi cherchera peut-être à ordonner un jour.

Doussan I., Aubertin Catherine, Biber-Klemm S., Feldmann P., Filoche Geoffroy, Gauthier A.M., Aubertie S., Burelli T. (2011)

2. Etudes de cas dans trois Outre-mer : 2. Rapport de mission en Guyane 25 avril-4 mai 2010

In : Gauthier A.M., Aubertie S., Burelli T., Aubertin Catherine, Bambridge T., Biber-Klemm S., Boisvert Valérie, Feldmann P., Filoche Geoffroy, Francheteau-Laronze M., Lafargue R., Siiriainen F., Wahiche J.D. Pertinence et faisabilité de dispositifs d'accès et de partage des avantages en Outre-mer sur les ressources génétiques et les connaissances traditionnelles associées

Paris (FRA) ; Paris : MEDDT-CGDD-SEEIDD ; FRB, (48), 171-227. (Etudes et Documents ; 48)