



Qu'est-ce qui est tabou et qu'est-ce qui n'est pas tabou ?

Les savoirs traditionnels concernant l'environnement au service de la pérennité des ressources marines en Mélanésie ?

Anne Caillaud, Sarimin Boengkih, Elizabeth Evans-Illidge, John Genolagani, Paul Havemann, Douveri Henao, Eric Kwa, Donna Llewellyn, Alma Ridep-Morris, Justin Rose, Russell Nari, Posa Skelton, Robin South, Reuben Sulu, Alifereti Tawake, Brendan Tobin, Silika Tuivanuavou and Clive Wilkinson*

International Marine Project Activities Centre, PO Box 772, Townsville 4810 (Australie)

INTRODUCTION

Les Mélanésien ont un long passé d'interaction avec la nature. Ils ont accumulé au fil des siècles des savoirs traditionnels et des pratiques culturelles uniques qui se sont transmises de génération en génération. Nombre de communautés mélanésiennes ont adopté des pratiques de gestion pour assurer la pérennité des ressources halieutiques, et ces pratiques se fondent sur une connaissance approfondie de la biologie des espèces concernées. Aujourd'hui, ces communautés continuent de gérer les ressources marines selon leurs traditions, et ces pratiques contribuent grandement à la conservation des ressources locales, à l'épanouissement spirituel et culturel des villageois et à leur bien-être économique. Le rôle des propriétaires coutumiers est reconnu dans les constitutions des pays mélanésien, dont certaines donnent la primauté au droit coutumier.

Pourtant, ces savoirs profondément enracinés sont aujourd'hui en péril. Les décrets que prennent bon nombre de gouvernements en Mélanésie se calquent sur des concepts et des modèles de gestion occidentaux classiques. Faute de tenir compte comme ils le devraient des pratiques coutumières ou des savoirs traditionnels, ces règlements affaiblissent les autorités locales. L'introduction de nouvelles techniques de pêche et l'orientation commerciale que prend la pêche ébranlent les principes de gestion traditionnels et ont pour effet que les chefs traditionnels et les Anciens ne sont plus respectés comme autrefois, en particulier par les jeunes. De plus, il manque souvent à ces populations mélanésiennes les informations scientifiques qui leur permettraient de donner un fondement rationnel à leur gestion. Aussi, le besoin se fait-il sentir d'harmoniser pratiques traditionnelles et pratiques modernes (comme il ressort de la législation des pays). Cette harmonisation devrait passer par l'incorporation des meilleures pratiques de la gestion traditionnelle des ressources marines dans les textes de loi, en vue de garantir un développement durable.

Toutes ces questions ont été débattues lors d'un séminaire sur les savoirs traditionnels et la conservation des ressources côtières des États et Territoires

appartenant au groupe du Fer de lance mélanésien, qui a été organisé à l'IMPAC (*International Marine Project Activities Centre*), à Townsville (Australie), en mars-avril 2004. Les participants à ce séminaire se sont réunis pour dégager les principes à suivre et les thèmes à considérer pour accroître l'utilisation et la reconnaissance des savoirs et des lois traditionnels ou locaux en vue d'améliorer la conservation de la biodiversité et la gestion des ressources côtières. Les études de cas dont il est rendu compte dans cet article ont pour objet d'établir les liens qui existent entre le droit coutumier, en particulier celui qui régit la gestion des ressources halieutiques, et les lois de l'État, pour faire en sorte que ces lois tiennent pleinement compte des pratiques coutumières. Les études de cas conduites en Mélanésie y sont complétées par des études de cas réalisées dans d'autres régions, et constituent des exemples utiles.

Ces études décrivent des cas où les mesures de gestion coutumière, traditionnelle ou locale, ont été reconnues et intégrées dans la législation nationale, et suggèrent des moyens de traduire certains aspects locaux ou traditionnels pertinents en politiques et en textes de loi, à différents niveaux de gouvernement (local, provincial ou de l'État, national ou fédéral, et dans des accords internationaux ou multilatéraux relatifs à l'environnement). On y trouve de nombreux exemples pouvant servir de modèles de coopération entre les détenteurs de savoirs locaux et traditionnels et les détenteurs de connaissances "modernes", et d'usage optimal des ressources marines nationales, pour d'autres régions côtières.

Les huit premières études de cas (décrites dans la première section), conduites en Mélanésie, en Micronésie et en Polynésie, traitent de l'intégration des savoirs traditionnels dans les législations nationales. Ces études de cas donnent des exemples de synergies du droit coutumier et du droit commun, révélant les succès comme les limitations des diverses initiatives.

Les études comprises dans la deuxième section portent plus particulièrement sur la participation des popula-

* Personne de contact : clive.wilkinson@impac.org.au

tions locales à la gestion des ressources marines. Elles démontrent la nécessité de favoriser des entreprises de cogestion et de donner plus de pouvoir aux populations locales, notamment par la décentralisation. La cogestion peut très bien fonctionner, comme à Fidji, mais des problèmes intersectoriels peuvent entraver la coopération, comme on le voit dans la deuxième étude de cas menée en Papouasie-Nouvelle-Guinée.

La solution réside peut-être dans la mise en place d'un régime international de protection des savoirs traditionnels, idée qui fait l'objet de la troisième section. La dernière étude de cas concerne la question de l'accès et du partage des bénéfices, ainsi que des droits de propriété intellectuelle, en citant l'exemple de l'Institut australien des sciences de la mer.

SECTION I : INTÉGRER LES SAVOIRS TRADITIONNELS DANS LE DROIT PUBLIC

Étude de cas I

La fusion de l'approche et des pratiques traditionnelles de la gestion des ressources et de la législation à Vanuatu

Russell Nari¹

Droit coutumier et mesures de conservation

Vanuatu est un pays pluriculturel, où plus de 100 langues sont parlées dans 80 îles différentes. Bien que menacée, la culture traditionnelle demeure bien vivante, et les traditions et les pratiques continuent de se transmettre oralement de génération à génération.

Le pays avant l'arrivée des Occidentaux

Dans le passé, les habitants de Vanuatu appliquaient toute une vaste gamme de mesures de conservation qu'ils avaient héritées de leurs ancêtres. Ils employaient deux grands systèmes de gestion des ressources : la gestion directe et la gestion indirecte. Ils pratiquaient la gestion directe lorsque, après avoir fait des observations (et s'être rendu compte d'une modification de l'état des ressources ou de la dégradation des écosystèmes), ils étaient amenés à prendre des décisions pour infléchir cette tendance (par exemple, en déclarant une interdiction, ou tabou). La gestion indirecte avait un fondement plus spirituel et culturel, et les mesures de conservation qu'elle supposait passaient par des cérémonies rituelles et initiatiques. À titre d'exemples de mesures de gestion indirecte, citons la délimitation de sites tabous et l'imposition d'interdictions par la coutume après des événements particuliers comme une épidémie, un meurtre ou une cérémonie où l'on tuait des cochons. Parmi les mesures directes, il y avait l'imposition de tabous périodiques par des chefs ou des propriétaires fonciers, symbolisés par des marqueurs reconnus par tous.

Qu'en reste-t-il aujourd'hui ?

Les mesures traditionnelles de gestion des ressources continuent d'être appliquées à Vanuatu, mais elles perdent de leur vigueur face au développement. Les sites tabous et les interdictions périodiques gardent leur valeur, mais certains insulaires ne cessent de s'inquiéter au sujet du fait que les sites tabous sont de

moins en moins respectés. Les interdictions coutumières ont aussi perdu de leur pouvoir, remplacées par les dogmes du christianisme et les valeurs européennes. Les différences d'appréhension de la gestion des ressources par les cultures traditionnelles et les cultures occidentales ont entraîné des désaccords et une confusion considérables au sujet de la gestion des espaces marins. Pourtant, les principales valeurs qui sous-tendent la gestion traditionnelle des ressources contiennent des éléments de l'idéal occidental de "développement durable". Ces valeurs (reposant sur les notions de moyens de subsistance, d'équité, de responsabilité et de coopération) prennent appui sur les quatre grands piliers de la société, à savoir : la sécurité du droit d'exploiter la terre, les droits de succession et d'usufruit, l'appartenance à un lieu et l'affinité avec la terre, et les modes de prise de décisions et les décideurs. Toutefois, ces valeurs traditionnelles sont mises à mal par l'absence d'orientations claires en matière de gestion et de mise en valeur des ressources à l'échelle nationale, par l'éducation occidentale, le système de *wantok* (en particulier, dans les relations entre populations rurales et urbaines) et le colonialisme.

Relations entre le droit coutumier et le droit étatique : les questions et les problèmes qu'elles posent

Les savoirs et les pratiques traditionnels peuvent être utiles dans deux domaines : l'éducation, et la conception et la mise en œuvre d'un modèle de gestion communautaire durable des ressources.

L'éducation à Vanuatu a souffert du système éducatif mis en place, qui était fondé sur un modèle occidental et qui ne donnait pas la part ni le respect qui leur étaient dus à la culture et à l'histoire du pays. Le plan-cadre de l'éducation en vigueur (2000-2010) reconnaît ces lacunes et, par conséquent, il devient aujourd'hui possible d'incorporer les savoirs traditionnels dans les programmes scolaires.

1. Environment Unit, PMB 9063, Port-Vila (Vanuatu). Courriel : environ@vanuatu.com.vu

Le système législatif officiel se heurte au même problème car Vanuatu vit une phase de transition en termes de développement économique et sociopolitique. La nouvelle loi parue au Journal officiel en 2002 et concernant la gestion et la conservation de l'environnement tente d'intégrer des méthodes et des mesures de gestion traditionnelles des ressources dans la législation nationale. Elle comprend des dispositions destinées à protéger, à conserver, à mettre en valeur et à gérer l'environnement de Vanuatu au profit de tous, et elle est fondée sur les principes et valeurs traditionnels fondamentaux qui sous-tendent les concepts et les pratiques des habitants de ce pays. Cette loi porte sur trois grands domaines :

1. l'évaluation d'impact sur l'environnement. Visant à résoudre les différends, la loi reconnaît une fonction supplémentaire à chaque organisme et donne des pouvoirs accrus aux provinces et aux municipalités ;
2. la biodiversité et la bioprospection. Cette partie de la loi régit les activités des chercheurs dans le pays en établissant un système de brevet. Son but est de faire en sorte que les pouvoirs publics et les collectivités aient accès aux résultats de la recherche, et d'empêcher le piratage des découvertes ;
3. la conservation de la biodiversité. Ce volet a pour objet de renforcer la gestion traditionnelle des res-

sources. La conservation se fonde souvent sur l'idée qu'en ont les collectivités locales, celles-ci détenant le pouvoir d'édicter des règles, de tracer des limites et d'user de sanctions à l'égard de contrevenants, c'est-à-dire qu'elles peuvent décider de la superficie d'aires protégées et des activités autorisées, des sanctions à appliquer, des tribunaux et des organismes d'enregistrement compétents. Il n'y a pas de loi régissant les mesures coercitives à appliquer : l'État n'apporte qu'un appui et ce système se caractérise donc par une grande souplesse.

Leçons apprises et recommandations

La gestion durable des ressources à Vanuatu doit se fonder sur les principes et valeurs traditionnels de la gestion de ces ressources pour avoir des résultats. Toutefois, ces principes et valeurs ont été mis à mal par les idéologies, l'éthique et les modes de vie occidentaux. Les systèmes de gestion intégrée des ressources, actuellement mis en œuvre en vertu de l'*Environmental Management and Conservation Act* (2002), constituent le système de gestion des ressources le plus approprié à l'environnement rural de Vanuatu, en ce sens qu'il tend à unifier les objectifs économiques, environnementaux et sociaux qui sous-tendent l'idéal que représente le développement durable.

Étude de cas 2

Gestion traditionnelle des ressources marines à Palau

Alma Ridep-Morris²

Droit coutumier et mesures de conservation

Le pays avant l'arrivée des Occidentaux

Palau était traditionnellement divisé en *beluu* (villages). Un conseil de village était responsable de la gestion des terres appartenant au domaine public. Depuis toujours, les Palauans sont connus pour leur conscience écologique. Ils ont appris à ne prendre que ce dont ils ont besoin et à laisser le reste pour l'avenir.

Les principales mesures de conservation prises dans le passé étaient l'imposition de moratoires (*bul*s) et de tabous. C'étaient les chefs de village (*rubaks*) qui étaient chargés de faire appliquer les moratoires au profit de la gestion des ressources. Par exemple, si l'on voyait des palmes de cocotier enterrées verticalement dans le sol, cela voulait dire qu'une interdiction frappait ce lieu. Les chefs coutumiers avaient une connaissance approfondie de la saison de frai des espèces de poissons et édictaient un *bul* pour faire en sorte que les ressources se reconstituent naturellement pendant les saisons de reproduction et garantir de ce fait un approvisionnement continu de poissons à long terme.

À Palau, certains aliments étaient tabous, ou le sont encore. Les tabous étaient imposés pour différentes raisons : l'animal était un esprit protecteur, ou ce n'était pas bien pour une femme enceinte ou pour un malade de manger certains aliments.

Par leur nature, les systèmes de gestion traditionnels assuraient une participation plus effective des utilisateurs des ressources à la prise de décisions concernant la gestion des ressources. En conséquence, les décisions étaient plus pertinentes, les règles étaient respectées, les différends peu nombreux, et les voies du développement économique plus en accord avec le désir des gens. Relativement décentralisés et exclusifs, les régimes fonciers se prêtaient à une meilleure conservation et à l'application du vaste fond de connaissances écologiques acquises par des générations de personnes ayant un contact intime avec les ressources dont elles vivaient.

Qu'en reste-t-il aujourd'hui ?

La gestion traditionnelle des ressources est toujours en vigueur aujourd'hui. Récemment encore, des

2. Bureau of Marine Resources, Ministry of Resources and Development, P. O. Box 359, PW 96940 (République de Palau).
Courriel : almarm@palaunet.com

chefs coutumiers ont exercé leur pouvoir pour décider de l'utilisation des ressources marines. Les chefs de Ngarchelong et de Kayangel ont négocié un accord pour le partage de zones de pêche et, ensemble, ils ont imposé la fermeture d'un certain nombre de passes dans le récif et de zones connues pour attirer les poissons en période de frai. Dans ces deux États, la loi et l'autorité des chefs sont très respectées, et il semble que tout le monde s'y plie. Mais la preuve la plus manifeste de ce respect des lois comme à d'autres règles coutumières se voit dans l'observation de ces règles par des pêcheurs venant d'autres États. Ainsi, lorsqu'un pêcheur de Koror a été attrapé en train de pêcher dans une zone de pêche de Kayangel/Ngarchelong qui avait été fermée, les chefs de Ngarchelong ont confisqué son bateau et son engin de pêche. Après des négociations entre les chefs de Koror et de Ngarchelong, le pêcheur a dû payer une amende à Ngarchelong.

Toutefois, le pouvoir des chefs coutumiers commence à s'éroder avec la montée en puissance d'un gouvernement national centralisé. Aussi, les chefs coutumiers prennent-ils à présent des fonctions dans des administrations publiques pour conserver leur influence.

Relations entre le droit coutumier et le droit étatique : les questions et les problèmes qu'elles posent

D'après la constitution de Palau, les États ont un "droit de propriété exclusif" sur les ressources côtières (comprises, d'après les critères traditionnels, dans une zone qui s'étend depuis la côte jusqu'à 12 milles nautiques en mer). Ainsi, la gestion des ressources marines relève des États.

La zone de conservation de Ngaremeduu s'étend sur plusieurs États, y compris Ngatpang. Ce dernier a un gouvernement très traditionnel, qui participe activement aux décisions concernant la gestion de la zone de conservation. Les lois édictées par les États dont relève la zone de conservation de Ngaremeduu encouragent la prise de mesures de gestion traditionnelle dans cette zone de conservation, y compris celle visant le développement durable. Les modèles occidentaux et coutumiers sont conciliés par l'inclusion de chefs coutumiers au parlement et dans des administrations publiques. Il existe d'autres voies réglementaires, et de nouveaux règlements qui contribueront à renforcer la gestion coutumière des ressources et des savoirs sont en train d'être mis en place.

Le Marine Protection Act de 1994 (Loi sur la protection des espaces marins)

À titre d'exemple d'un règlement en vigueur, qui contribue au renforcement de la gestion coutumière des ressources et des savoirs, il y a lieu de citer la loi sur la protection des espaces marins de 1994. Cette loi a pris en compte les savoirs traditionnels relatifs aux périodes de frai et impose la fermeture saisonnière de certaines zones abritant des espèces de poissons importantes. Elle fixe également des limites de

taille de certaines ressources marines recherchées par les pêcheurs.

Le Protected Areas Network Act

Un équilibre des pouvoirs entre les États et le gouvernement fédéral se met lentement en place, et des mécanismes sont conçus pour encourager la coopération. Le *Protected Areas Network Act* (Loi sur le réseau d'aires protégées) (passée en 2003) renforce la gestion coutumière des ressources et des savoirs. Cette loi offre un cadre à la collaboration entre les États et le gouvernement fédéral de Palau pour ce qui concerne la protection de la biodiversité marine et terrestre du pays. Elle contribuera à la résolution des problèmes de gestion locale des ressources par la mise en place d'un réseau interconnecté d'aires protégées, et appuiera les efforts menés par les États pour gérer efficacement leurs ressources naturelles.

Limites, mesures de police, sanctions et résolution des différends

Les mesures de police visant à sanctionner les infractions contre l'environnement marin coûtent très cher, et les États n'ont pas les moyens de les prendre en charge ; par conséquent, les gouvernements locaux demandent généralement que ce soit le gouvernement fédéral qui assume la responsabilité de la police et impose des sanctions. De plus en plus, les différends sont résolus par le biais du système judiciaire plutôt que par des usages coutumiers ; ainsi, les tribunaux font désormais partie de la procédure coutumière de la résolution des litiges.

Leçons apprises et recommandations

Palau est actuellement à la recherche d'un équilibre entre l'autorité de l'État et celle des chefs coutumiers. Bon nombre de règles coutumières utilisées dans le passé (telles que la fermeture temporaire de zones de pêche) concordent avec les procédures judiciaires et les méthodes de gestion des ressources halieutiques modernes, et sont de plus en plus utilisées aujourd'hui. L'une des manifestations les plus importantes de l'autorité, des règles et des usages coutumiers à Palau s'observe dans la gestion des espaces marins, qui relève de la responsabilité des villages. C'est un aspect capital de la coutume appliquée à la gestion des ressources marines et qui est en complet accord avec la constitution de Palau.

Étude de cas n° 3

La Charte de l'environnement de la Province des Îles Loyauté, en Kanaky-Nouvelle-Calédonie

Sarimin Boengkih³

Droit coutumier et mesures de conservation

Le pays avant l'arrivée des Occidentaux

Les Mélanésiens occupaient le territoire de la Nouvelle-Calédonie depuis plus de 3 000 ans avant l'arrivée des "colons" français, au milieu du XIX^e siècle. Ils avaient acquis et affiné leurs savoirs traditionnels et leurs modes de protection de la nature au fil des siècles, bien avant l'arrivée des premiers Européens en Nouvelle-Calédonie. Les techniques traditionnelles de gestion de la pêche étaient adaptées aux conditions locales, en harmonie avec l'environnement, et préfiguraient un système de "développement durable".

Qu'en reste-t-il aujourd'hui ?

La pêche vivrière demeure, de nos jours, un pilier de la vie traditionnelle kanak, bien qu'elle n'occupe plus qu'une place nettement réduite dans la coutume. Cela peut s'expliquer par le fait que la transmission des savoirs traditionnels d'une génération à l'autre passe mal aujourd'hui, concurrencée par l'éducation à l'occidentale qui ignore ou contourne la culture traditionnelle, ainsi que par l'adoption de nouvelles techniques de pêche, plus efficaces que les techniques anciennes. L'autorité des chefs coutumiers s'amenuise progressivement et cède la place aux autorités nationales. L'Accord de Nouméa, conclu en 1998, reconnaît toutefois le régime foncier coutumier et les institutions coutumières existantes (représentées par le Sénat coutumier et les conseils coutumiers). Le droit coutumier kanak s'applique parallèlement à la législation française. L'Accord de Nouméa divise la Nouvelle-Calédonie en trois provinces – Province Nord, Province Sud et Province des îles. Le Congrès de la Nouvelle-Calédonie se compose de membres élus parmi les assemblées provinciales. Les membres du Congrès élisent les membres du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Le Congrès, doté de pouvoirs législatifs, adopte les lois "du pays" proposées par le Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ou le Sénat coutumier.

Relations entre le droit coutumier et le droit étatique : les questions et les problèmes qu'elles posent

La dernière tentative d'associer droit coutumier et droit étatique remonte à la Charte de l'environnement des Îles Loyauté. L'idée en avait été lancée dans les années 70 par le leader kanak, Jean-Marie Tjibaou.

Dérivée du droit français, cette Charte est adaptée à la culture et aux traditions kanak. Sa philosophie est conforme aux principes traditionnels du "développement durable" et de la participation des populations locales à la prise de décisions qui guident les communautés kanak des Îles Loyauté. Elle traduit un consensus entre les différentes parties prenantes des îles et reflète l'engagement solennel des différents partenaires dans le développement (société civile, État français, instituts de recherche, etc.) de reconnaître les droits de tous les participants. La charte débouchera sur le lancement d'un plan de mise en valeur cohérent tenant compte des pratiques autochtones actuelles des Îles Loyauté et permettra d'instaurer une concertation et des échanges fructueux.

Limites, mesures de police, sanctions et résolution des différends

La Charte porte sur les domaines suivants : la qualité de la vie aux Îles Loyauté ; la protection de l'environnement ; la gestion des ressources hydriques et celle du sol et du sous-sol ; l'éducation, la formation et l'information ; la contribution à la recherche et à la technologie. Elle propose la création d'un Conseil du développement, qui aurait pour mission de surveiller les indicateurs du développement, de traduire dans les faits les grandes orientations définies par le Conseil, et de prendre en charge la communication et l'information. Il est prévu d'intégrer la Charte de l'environnement des Îles Loyauté dans la législation française. C'est le premier texte à faire une fusion des systèmes coutumiers et de la législation française. Le Président de la République française, Jacques Chirac, l'a signée, prenant ainsi l'engagement solennel, au nom de la France, de protéger les savoirs traditionnels et d'encourager les coutumes kanak. La charte va dans le sens de la proposition qu'il a émise d'intégrer une Charte de l'environnement dans le préambule de la Constitution.

Leçons apprises et recommandations

La Charte de l'environnement des Îles Loyauté est une avancée importante vers la reconnaissance des savoirs traditionnels et des coutumes à l'échelon national. Ses objectifs et ses principes sont les suivants :

- apprécier et reconnaître le patrimoine culturel,
- favoriser les expressions de la culture kanak,
- encourager l'enseignement des langues kanak,
- protéger les connaissances et savoir-faire traditionnels,
- développer les arts traditionnels,

- conduire des programmes de recherche sur l'identité kanak,
- soutenir les projets scientifiques visant à la protection et à la mise en valeur de l'environnement,
- promouvoir les techniques respectueuses de l'environnement et les énergies renouvelables,
- favoriser la recherche scientifique appliquée,
- promouvoir les méthodes modernes de formation et de communication en faveur du développement durable,
- nouer des liens de partenariat avec les chercheurs, la société civile et le secteur industriel,
- réaliser un transfert des techniques scientifiques appropriées,
- préserver la biodiversité,
- gérer un patrimoine naturel exceptionnel d'intérêt mondial,
- mettre en valeur les ressources en vue de leur exploitation à long terme,
- améliorer la connaissance et la compréhension des phénomènes naturels, et
- intégrer la gestion du développement durable dans le processus décisionnel.

Étude de cas n° 4

Réglementation de la pêche au Samoa

Posa Skelton⁴ et Robin South⁴

Droit coutumier et mesures de conservation

Le pays avant l'arrivée des Occidentaux

Avant l'arrivée des Occidentaux, le Samoa était divisé en districts, gouvernés par des chefs suprêmes. Les Samoans avaient une foi profonde et intime dans des divinités. Les Tongans ont régi le Samoa pendant 600 ans environ (400-1000 ap. J.-C.), après quoi, les Samoans ont repris le pouvoir dans leur pays, mais les luttes entre districts ou factions ont persisté. Cela a contribué à façonner et à renforcer tout un système de relations sociales qui a perduré au cours des générations suivantes.

Aujourd'hui, le Samoa est une société hiérarchisée où les chefs (*matai*) régissent la vie des villages. Il existe deux sortes de chefs, qui ont des fonctions très différentes : le chef porte-parole (*tulafale*), et le grand chef (*ali'i*). Toutes les terres du village sont gérées par les chefs. Il y a trois types de terres coutumières : 1) les terres servant à l'habitat des villageois, 2) les terres cultivées, 3) les terres appartenant au village (du sommet de la montagne aux récifs frangeants, l'équivalent du *vanua* aux Îles Fidji). Les terres où se trouvent les maisons et les cultures sont placées sous l'autorité des chefs de clans, les autres terres relèvent des chefs du village.

L'influence Papalagi (européenne)

Les premiers contacts entre Samoans et Européens ont été marqués par des conflits, puis par la cession du pays à des explorateurs étrangers. Cette période fut de relativement courte durée, et les chasseurs de baleines et marchands rétablirent la communication avec le Samoa. L'arrivée des missionnaires dans les années 1830 provoqua une révolution qui fit disparaître de nombreuses coutumes et pratiques traditionnelles. Des lois codifiées régissant le commerce

avec les étrangers furent promulguées dès 1838. Différents grands chefs poursuivirent leurs luttes factieuses, l'Amérique et la Grande-Bretagne prenant parti pour un camp et l'Allemagne pour l'autre. La Constitution de Steinberger, rédigée par le colonel américain A.B. Steinberger, régit le Samoa de 1873 à 1876 (jusqu'à la déportation de l'auteur). Le Traité de Berlin de 1889 reconnut symboliquement l'indépendance de la nation, mais prévoyait que toutes les décisions soient approuvées par l'Allemagne, la Grande-Bretagne et les États-Unis d'Amérique d'Amérique. En 1900, le Samoa fut divisé : Tutuila et l'archipel de Manu'a devinrent un protectorat américain, tandis qu'Upolu et Savai'i formèrent le Samoa allemand, avant que la Nouvelle-Zélande ne prenne le relais, en 1914. En 1946, les Nations Unies assumèrent la responsabilité du pays jusqu'à son indépendance, le 1^{er} janvier 1962, sous le nom de Samoa occidental.

Relations entre le droit coutumier et le droit étatique : les questions et les problèmes qu'elles posent

La loi suprême, la Constitution de l'État indépendant du Samoa occidental (1960), est le fondement des administrations nationales. Les lois antérieures à l'indépendance (le plus souvent d'origine néo-zélandaise ou britannique) demeurèrent applicables jusqu'à ce qu'elles soient abrogées ou amendées.

Les écosystèmes côtiers et marins du Samoa font vivre la population samoane depuis de nombreuses générations. Ces cinquante dernières années, un développement rapide a provoqué une forte croissance démographique et un profond bouleversement des modes de vie traditionnels. L'économie de marché est devenue une force dominante qui perturbe la vie et les obligations sociales traditionnelles.

4. International Ocean Institute (Australia), PO Box 1539, Townsville, QLD 4810, Australie.
Courriels : posa.skelton@impac.org.au ; robin.south@impac.org.au

La loi sur la pêche (1988) et la réglementation de la pêche (1995) ont pour objet de gérer les ressources halieutiques. Vers le milieu des années 90, et avec l'assistance de l'Australie, le Samoa lança un programme d'élaboration de plans de gestion villageoise de la pêche. Les pouvoirs publics encourageaient ainsi la participation du *fono* (conseil des chefs) et d'autres utilisateurs (groupes d'hommes et de femmes sans titre) à la prise de décisions. Des réunions distinctes furent organisées pour que tous puissent s'exprimer librement, et un représentant de chaque groupe fut choisi pour faire partie du Comité consultatif des pêches du village (FMAC). Le but visé était l'élaboration d'un plan de gestion des ressources halieutiques, permettant au village de gérer ses ressources.

L'établissement d'un plan de gestion des ressources halieutiques peut demander de trois mois à plus d'un an, depuis sa présentation initiale jusqu'à son adoption en bonne et due forme. Les décisions concernant les points épineux et les solutions sont prises par les villageois. L'aménagement de réserves de poisson (qui peuvent être déclarées taboues pendant une certaine période) est un mode de gestion possible, que les villageois sont chargés de faire respecter. Comme le veut la tradition, les villageois sanctionnent les contrevenants, en leur imposant des amendes en nature, sous forme de porcs ou de poulets, ou en argent. Au début, ce système a bien fonctionné, mais il s'est avéré difficile à faire respecter par les étrangers (extérieurs au village). L'article 104 de la Constitution stipule que l'espace situé au-dessous de la laisse de haute mer est du domaine public, ce qui veut dire que des étrangers peuvent pêcher à l'intérieur de la zone littorale du village, y compris

dans les réserves interdites. Les villageois ont donc eu des difficultés à imposer des amendes aux habitants d'un autre village. Pour surmonter ce problème, les pouvoirs publics ont édicté des règlements de la pêche applicables à l'échelon des villages. Ces textes, spécifiques à chaque village, portent souvent sur les activités qui ne peuvent pas être menées dans les eaux côtières du village. À ce jour, 83 villages participent à ce dispositif, 62 d'entre eux ayant accepté de créer des réserves de poissons dans le cadre de leur plan de gestion. Ce réseau de 62 réserves constitue une bonne stratégie de conservation des ressources marines du Samoa.

Les réglementations halieutiques forment des normes subsidiaires par rapport à la législation nationale ; elles ne doivent donc pas entrer en conflit avec celle-ci. L'application des réglementations reste tributaire de l'appui des pouvoirs publics, surtout en cas de différend entre parties (par exemple entre le *fono* et un contrevenant d'un autre village). En ce cas, le village porte l'affaire devant le service des pêches, qui la transmet au système judiciaire officiel.

Leçons apprises

L'implication des décideurs coutumiers (les chefs) garantit la mise en œuvre effective des décisions et des actions à l'échelon du village ; la richesse de leurs savoirs et de leur expérience est garante d'une prise de décisions en toute connaissance de cause. Les réglementations donnent aux villages les moyens de mieux gérer leurs ressources, et certaines coutumes qui tendaient à disparaître (des méthodes de pêche, par exemple) revivent.

Étude de cas n° 5

Droit coutumier et environnement aux Îles Salomon

Reuben Sulu⁵

Droit coutumier et mesures de conservation

Le pays avant l'arrivée des Occidentaux

Malgré le caractère divers et hétérogène des Îles Salomon, les principes qui président aux différents régimes de propriété foncière et de gestion des ressources étaient généralement similaires. Les terres et les zones côtières adjacentes, telles que les récifs coralliens et les lagons, relevaient d'un régime de propriété lié à la parenté (tribu, clan ou lignée)⁶.

Les ressources étaient traditionnellement gérées selon le régime de propriété coutumière. Les principales pratiques coutumières en matière de conservation de l'environnement se manifestaient de la manière suivante :

1. Sites sacrés : l'accès à ces sites et les déplacements dans leur enceinte étaient généralement réservés à certaines personnes ou à des prêtres coutumiers. Ces sites étaient dès lors des sites protégés.
2. Interdits sociaux : des interdictions ou des restrictions — pouvant être permanentes ou limitées à certaines périodes de l'année — frappaient la consommation de certaines espèces par certains groupes sociaux.
3. Des interdits par série ou successifs portaient sur plusieurs zones à tour de rôle et limitaient l'accès aux ressources à certains groupes.

Les pratiques les plus courantes consistaient dans le système de fermetures temporaires, l'imposition d'interdictions successives ou la limitation de l'accès aux ressources sous leur récolte.

5. Institute of Marine Resources, Université du Pacifique Sud, PO Box 1168, Suva, Îles Fidji. Courriel : sulu_r@usp.ac.fj

6. Les récifs coralliens, les lagons et les littoraux adjacents sont généralement considérés comme le prolongement de la terre.

Qu'en reste-t-il aujourd'hui ?

Les croyances, les modes de pensée et les aspirations ont évolué et les interdits frappant les sites sacrés et applicables à certains groupes sociaux ne sont plus observés. Ces mutations sociales ont aussi entraîné l'abolition du système de chefferie traditionnelle et l'érosion rapide du droit et des systèmes de gestion coutumiers. Il faudrait entreprendre des études pour évaluer le statut actuel.

Consigner les règles du droit coutumier soulève des difficultés :

- Les savoirs sont secrets. Les gens gardent jalousement leurs connaissances et hésitent beaucoup à divulguer leurs informations. (Les savoirs et informations traditionnels ne se transmettent qu'aux héritiers ou à quelques parents immédiats ou proches membres de la famille).
- Les Salomonais n'ont ni la capacité ni les moyens de répertorier ces savoirs dans leur propre langue ou dans une langue étrangère telle que l'anglais.

Relations entre le droit coutumier et le droit étatique : les problèmes et les questions qu'elles posent

La Constitution (chapitre 75 (1)), la Loi provinciale de 1981 chap. 3 (7) et la Loi sur la pêche (n° 6, 1998) reconnaissent toutes les lois coutumières. Les populations autochtones sont toutefois définies comme "détentrices de droits" et non comme "propriétaires". En vertu de la loi, elles détiennent donc des droits, mais ne sont pas propriétaires de la terre. La notion de propriété découle de lois antérieures, remontant à la fin du XIX^e siècle, qui décrétaient alors : "le droit de propriété de la couronne sur le littoral et le fond de la mer est un principe de la *Common Law*". En 1951, un procès intenté par un Salomonais autochtone, qui accusait un Occidental d'avoir récolté illégalement des trocas, modifia cette conception du régime foncier. Le tribunal donna raison au Salomonais, reconnaissant par là même la propriété coutumière du récif. Il y eut un autre procès concernant un litige portant sur la propriété coutumière de terres situées au-dessous de la laisse de haute mer. En l'occurrence, un propriétaire autochtone accusait une entreprise d'exploitation forestière d'avoir détérioré des ressources marines au cours du transport de grumes. En 1989, le tribunal donna tort au demandeur, estimant qu'il n'avait pas apporté la preuve de l'existence de droits coutumiers sur la zone, et que la zone litigieuse était le fond marin et non la terre.

L'ordonnance relative à la gestion des ressources de la Province occidentale, rendue en 1994, vise à organiser la gestion des ressources et à donner aux propriétaires coutumiers le droit d'aménager les terres. La troisième partie de cette ordonnance, "Décret sur la gestion des ressources terrestres coutumières", qui traite de cette habilitation, tente de fusionner le droit moderne et le droit coutumier pour en exploiter les synergies, tout en cherchant à conserver la souplesse du droit moderne. Ce mode de gestion fait appel tant à la popula-

tion qu'aux autorités locales et, malgré les difficultés rencontrées encore aujourd'hui, c'est un premier pas fait en direction d'une "collaboration" fructueuse entre droit coutumier et droit étatique.

Limites, mesures de police, sanctions et résolution des différends

Les limites des zones régies par la propriété coutumière sont repérées par des rochers, des arbres, des cours d'eau, des rivières et surtout, par des autels sacrificiels ou d'autres sites sacrés. Ces zones ne se limitent pas aux terres ; elles comprennent aussi des espaces marins, des récifs et la plateforme des îles.

Les lois coutumières sont appliquées au travers des structures sociales de la communauté. La tradition veut que les différends se résolvent par la discussion et le dialogue entre les anciens et les chefs, et des châtiments tels que l'humiliation publique, le fouet ou l'exclusion, peuvent être infligés pour une violation des lois coutumières. Aujourd'hui, il est difficile d'imposer des sanctions à des personnes ayant enfreint les lois coutumières, surtout celles qui ont trait à la gestion des ressources. Les contrevenants restent donc généralement impunis. Il faut espérer que l'ordonnance précitée contribuera à résoudre cette question et que ce seront les tribunaux (depuis les tribunaux locaux jusqu'à la Cour d'appel) qui régleront les différends.

Leçons apprises et recommandations

Les principes de la propriété coutumière des espaces marins et de la gestion des ressources appliqués aux Îles Salomon sont analogues à ceux d'autres pays mélanésiens décrits dans le présent rapport.

- L'ébranlement des structures sociales et des valeurs a entraîné celui des systèmes de gestion traditionnels. À l'avenir, la gestion efficace des ressources devra passer par la reconnaissance et l'acceptation des lois coutumières par l'État. Il faudra imaginer un système inédit alliant droit moderne, droit coutumier et science. Toutefois, bien qu'il existe des cadres ou des structures juridiques qui permettent aux propriétaires coutumiers des ressources de gérer celles-ci, il est nécessaire de faire connaître ces structures juridiques ou administratives. Pour différentes raisons (notamment des désaccords et des litiges fonciers), il n'est pas toujours facile pour les populations de tirer parti de ces structures.
- Le partage équitable des bénéfices tirés des ressources est un élément important de la gestion de celles-ci.

Étude de cas n° 6

Le droit coutumier à Malo, Sud de Santo, Vanuatu, et la protection du milieu marin

Donna Llewellyn

Droit coutumier et mesures de conservation

Le pays avant l'arrivée des Occidentaux

Sur l'île de Malo, les droits coutumiers relatifs à la pêche et à l'exploitation du milieu marin étaient détenus par certains *man blong solwota* (hommes de la mer). Les ressources marines étaient destinées à nourrir la famille immédiate et élargie d'un pêcheur, à la vente ou au troc dans le village du pêcheur ou à proximité, ainsi qu'à servir de produits d'échange contre d'autres aliments ou ressources provenant de l'intérieur de l'île (de la forêt et des jardins, par exemple).

Les pêcheurs employaient de nombreuses méthodes : pêche au filet, à l'arc ou à la sagaie, empoisonnement, jet de pierres et autres méthodes coutumières particulières. Dans certaines communautés, des repères, les *namele*, servaient (et servent encore) à délimiter des zones ou des espèces protégées, ou des terres coutumières faisant l'objet de conflits. La protection pouvait s'appliquer pendant des mois, des saisons ou des années (d'une à cinq ans). À l'occasion de certaines cérémonies ou d'événements particuliers, le grand chef levait les restrictions pendant une période déterminée (généralement un ou deux jours). L'autorité suprême décrétait "tabous" des écosystèmes marins entiers, dans des zones déterminées, pendant une période définie.

Qu'en reste-t-il aujourd'hui ?

Aujourd'hui, il est courant de pêcher coquillages, langoustes et crabes en plongeant avec masque et tuba, mais les coutumes sont aussi observées. Ainsi, les tabous sont encore fréquents à Vanuatu. Beaucoup de temps et de ressources sont consacrés à l'étude et à l'inventaire des tabous appliqués sous diverses formes dans le pays. Il y a en effet de nombreuses variantes de tabous selon la région et l'île considérée. Parfois, c'est l'environnement tout entier qui est tabou ; dans d'autres cas, seules certaines parties de l'environnement ou certaines espèces sont protégées. Cette approche est valable et efficace parce qu'elle émane de la population même et qu'elle n'est pas imposée de l'extérieur. Base de l'éducation et de l'information de la communauté, elle permet à celle-ci de revendiquer la paternité et la responsabilité de la décision et d'observer le droit coutumier.

Relations entre le droit coutumier et le droit étatique : problèmes et questions qu'elles posent

À Vanuatu, les pratiques traditionnelles ne sont pas expressément reconnues par l'État, mais la Consti-

tution admet l'application de certaines règles. Les parties de la loi sur la pêche qui concernent ce point ne reconnaissent pas expressément les lois coutumières, mais, par principe, les services publics collaborent pleinement avec les populations locales et leur apportent leur assistance technique en cas de besoin.

Bien que la loi sur la pêche repose sur des théories occidentales de la protection de l'environnement marin et soit rédigée selon des conventions occidentales, elle reconnaît l'existence des propriétaires coutumiers des espaces marins et prévoit que ceux-ci doivent être consultés lorsque des aires sont déclarées protégées en vertu de la loi.

Mesures de conservation prises à Malekula

À Malekula, les chefs, les représentants de collectivités et les fonctionnaires des différents organismes publics ont récemment décidé, au cours d'une réunion, de déclarer tabous l'espace marin coutumier et les mangroves adjacentes pendant un an. Cette décision a été prise après une démarche des fonctionnaires auprès des chefs et populations locales destinée à fournir à ces derniers des informations techniques et scientifiques. Les villageois ont ainsi pris conscience de la vulnérabilité de leur environnement marin et ont appris les diverses façons de gérer ce milieu. Les représentants des pouvoirs publics ont donné aux chefs et aux villageois la possibilité d'agir de manière autonome en leur attribuant la responsabilité de ces mesures et en laissant à l'autorité coutumière le soin de faire respecter le tabou. Grâce à la mise en place d'un vaste programme de surveillance, les chefs et les communautés auront les moyens de prendre des décisions en toute connaissance de cause. Cet exemple de cogestion illustre l'évolution vers "l'intégration de systèmes de gestion traditionnels dans les stratégies globales de gestion halieutique"⁸ et, par conséquent, vers l'élaboration d'une loi codifiée.

Limites, mesures de police, sanctions et résolution des différends

À Malekula, les mesures de polices, les sanctions et la résolution des conflits relèvent de la compétence du chef et du droit coutumier. La réglementation des pêches (qui prévoit des mesures de protection de certaines espèces, par le biais de limites de taille, de quotas ou d'une protection absolue, applicables à l'échelon national) coexiste avec les règles traditionnelles. Elle reste toutefois difficile à faire appliquer. En effet, si jamais une infraction concerne une espèce visée par la réglementation mais qu'il n'y a pas eu de

7. WanTok Environment Centre (ONG), Santo, Vanuatu. Courriel : donna.llewellyn@positiveearth.org

8. The Ray Parkinson, Memorial Lectures 1992. Marine Resources and Development. South, G.R. (ed) PIMRIS, University of the South Pacific, Suva ; pp. 149

violation générale du tabou (frappant une aire marine protégée par exemple), il ne sera pas pris de sanction ni infligé d'amende.

Leçons apprises et recommandations

- Pour que les pratiques et le droit coutumiers contribuent efficacement à la gestion de l'environnement, il faut qu'ils soient édictés et gérés par la communauté concernée.
- L'absence de codification ne doit pas empêcher les pouvoirs publics d'entretenir des relations avec les communautés qui souhaitent appliquer leurs lois coutumières.
- Les organismes publics et les ONG constituent une source de précieuses informations de nature scientifique, d'expertise technique et d'assistance, essentielles pour le succès des efforts de gestion fondée sur les pratiques traditionnelles.
- Des lacunes ou des oppositions subsistent entre les méthodes traditionnelles de répression des infractions et la capacité des autorités d'imposer des amendes ou d'intenter une action en justice, un service public pouvant ne disposer que d'un pouvoir limité de par la loi ou la réglementation.

Étude de cas n° 7

Kaitiakitanga: La gestion coutumière de la pêche en Nouvelle-Zélande

Paul Havemann⁹

Droit coutumier et mesures de conservation

Le pays avant l'arrivée des Occidentaux

Le *Kaitiakitanga* est une notion traditionnelle maorie qui recouvre les droits et responsabilités des gardiens et garants de la préservation des sites, des ressources et des espèces. Il est profondément ancré dans la culture maorie et s'inscrit dans le *tikanga Maori*, vaste ensemble de lois, de savoirs et de protocoles régissant la société. Le concept de *kaitiakitanga* revêt depuis toujours une importance particulière pour la gestion durable des ressources halieutiques. Le Traité de Waitangi, signé par les chefs maoris en février 1840, établit la souveraineté maorie sur les ressources marines. Or, comme les droits sur la terre, les droits maoris sur les ressources marines ont commencé à être battus en brèche à coups de dénégations en 1840. Aujourd'hui, six pour cent seulement des terres néo-zélandaises sont sous le contrôle de Maoris.

Dès les années 20, le gouvernement avait cessé de reconnaître les droits coutumiers sur les ressources marines. Ces droits n'ont à nouveau été reconnus par l'État que dans les années 80, lorsque le gouvernement admit avoir violé le Traité dans le passé. Depuis, les gouvernements successifs ont cherché des moyens d'intégrer les droits prévus par le Traité maori dans le cadre juridique et le plan de gestion des ressources néo-zélandais. Les Maoris détiennent 52% des entreprises de pêche commerciale, conformément aux droits inscrits dans le Traité. Le concept de *kaitiakitanga* a été incorporé dans les lois nationales, ce qui tend à marquer la reconnaissance des droits maoris et la participation des autochtones à la gestion des ressources à l'échelon local.

Relations entre le droit coutumier et le droit étatique : les problèmes et les questions qu'elles posent

Le *Kaitiakitanga* est officiellement reconnu dans la loi de 1991 sur la gestion des ressources et celle de 1996 sur la pêche. Cette dernière interprète cette notion comme "l'exercice d'une tutelle ; pour ce qui est des ressources halieutiques, cette notion comporte un aspect éthique, comme le devoir de conserver la nature même des ressources, qui revient au *tangata whenua* (le peuple de la terre) conformément au *tikanga Maori*".

Le *Kaitiakitanga* est un moyen pour les parties prenantes maories de participer à l'aménagement des terres, à l'exploitation des ressources, à la gestion de la pêche en général et de la pêche non commerciale, mais c'est aussi un instrument pour faire reconnaître la pêche coutumière maorie et donner le pouvoir aux communautés maories de gérer et de contrôler les pêcheries coutumières.

Limites, mesures de police, sanctions et résolution des différends

En vertu de la loi sur la pêche, des commissions locales peuvent désormais désigner une équipe d'experts maoris (*kaitiaki*) et la charger d'administrer les zones régies par les autochtones et d'y faire respecter les règles, sous réserve de l'existence de capacités locales. Cette équipe peut prêter assistance aux agents des services des pêches, en autorisant l'accès à des zones autochtones, en proposant la création de réserves, des plans de gestion et des règlements. Déléguer la gestion des ressources marines aux collectivités locales, c'est réaffirmer la maîtrise des acti-

9. Faculty of Law, Business & Creative Arts, James Cook University, Townsville Qld 4811, Australie.
Courriel : paul.havemann@jcu.edu.au

vités de pêche coutumières au niveau local ; toutefois, le tribunal foncier maori ou le Ministère de la pêche gardent le contrôle en conservant un droit de veto et un pouvoir de décision important. Un des avantages de cette politique réside dans le fait que le recueil de données est fait par les propriétaires coutumiers et que ceux-ci perfectionnent leurs compétences en ce qui concerne la gestion traditionnelle tant de la pêche de subsistance que de la pêche commerciale. Les savoirs traditionnels peuvent aussi servir d'indicateurs de l'état de conservation des ressources et être corrélés avec les connaissances scientifiques, pour l'observation (par exemple pour l'évaluation des stocks).

Leçons apprises et recommandations

De cette étude de cas, on peut dégager quelques principes, qui rappellent le Principe 22 de la

Déclaration du Sommet de Rio (1992) et l'Article 1 de la Convention 169 de l'Organisation internationale du travail relative aux règlements internationaux reconnaissant les droits des peuples indigènes et tribaux. Ces principes exigent :

- la participation des populations locales à la gestion de l'environnement en vue d'un développement durable,
- une gestion à l'échelon local, appuyée sur les savoirs locaux, permettant de répondre à des besoins locaux,
- le respect et la prise en compte des savoirs traditionnels, des institutions, de la coutume et des lois dans les activités de conservation, et
- la planification et la mise en œuvre d'actions visant à intégrer les mesures de conservation de l'environnement à l'échelle locale, nationale et internationale.

Étude de cas n° 8

Aménagement des bassins versants à Pohnpei : étude de la réforme juridique et institutionnelle visant l'adoption de la cogestion dans le Pacifique

Justin Rose¹⁰

Pohnpei est l'un des quatre États qui composent les États fédérés de Micronésie. L'île principale de Pohnpei a environ 30 000 habitants, une superficie de 343 km² et 200 villages répartis en cinq communes. Depuis le milieu des années 70, Pohnpei a perdu près de 66 % de la forêt vierge qui couvrait ses bassins versants, ce qui a causé de graves dégâts en aval : érosion, sédimentation des mangroves et des récifs, pollution des sources d'eau, perte d'habitat pour les espèces endémiques et risques d'appauvrissement de la biodiversité. La principale cause de dégradation et d'abattage des forêts est l'augmentation spectaculaire de la production de kava (*sakau*). Le kava ne se consomme plus uniquement dans le cadre de cérémonies, mais est devenu une drogue populaire que l'on boit à ses moments de loisir.

Droit coutumier et mesures de conservation

L'autorité coutumière à Pohnpei

Pohnpei se divise en 200 *kousapw* (villages) et 5 *wehi* (royaumes ancestraux). L'autorité coutumière est exercée par les insulaires détenant un titre traditionnel, dont les rôles et responsabilités sont attribués et organisés au sein de systèmes hiérarchiques complexes, en vigueur dans chaque *kousapw* et *wehi*. Le *nahmwariki* (chef suprême) est le propriétaire symbolique de toutes les terres d'un *wehi*, et le *kousapw* est le centre de l'organisation sociale et de la culture de la collectivité.

Les titres traditionnels, réservés aux hommes de certaines lignées matriarcales, sont décernés pour services rendus à la communauté, démonstration de savoir-faire traditionnels et accumulation de connaissances traditionnelles. Les hommes titrés devaient rendre des comptes à leurs électeurs, et ils pouvaient perdre leur titre s'ils ne remplissaient pas leurs fonctions correctement. Autrefois, la gestion des ressources naturelles incombait à certains hommes titrés.

Une société en transition

Au moment de l'indépendance des États fédérés de Micronésie, au début des années 80, le gouvernement de l'État de Pohnpei a succédé à l'administration des Territoires sous tutelle. L'adoption d'un système juridique et d'une structure institutionnelle à l'occidentale répondait à la nécessité, pour Pohnpei et les États fédérés de Micronésie, d'agir dans un contexte économique et politique moderne. À certains égards, le gouvernement du jeune État de Pohnpei est un modèle de bonne gouvernance et de démocratie, car son administration est efficace et sa législation respectée par tous.

Le gouvernement rencontre toutefois de graves difficultés dans les domaines où son autorité entre directement en conflit avec celle des détenteurs d'un titre traditionnel, notamment certains aspects du droit foncier, familial et pénal, ainsi que dans le domaine

10. Conservation Law Specialist, PO Box 35 Thora, NSW 2454, Australia. Courriel : justinrose1@bigpond.com.au

de la protection et de la gestion des ressources naturelles. Ainsi que l'a fait remarquer récemment John Hagelman (ancien Président des États fédérés de Micronésie), "les chefs suprêmes demeurent les chefs incontestés dans leur royaume".

Relations entre le droit coutumier et le droit étatique : les problèmes et les questions qu'elles posent

Les premières tentatives faites par l'État de Pohnpei pour délimiter ses bassins versants se sont soldées par un échec. La loi de 1987 sur la protection des réserves forestières sur les bassins versants et des mangroves de Pohnpei a été mal accueillie par les villageois (armés de fusils et de sabres), qui y ont vu "la mainmise de l'État sur les terres, en opposition directe avec l'exploitation traditionnelle des ressources et les autorités coutumières de Pohnpei".

Il s'ensuivit une série de réunions de concertation et de planification participative, qui a débouché sur une réorientation de la gestion des bassins versants fondée sur une collaboration entre pouvoirs publics et collectivités locales. Toutes les parties prenantes ont participé à l'élaboration de la Stratégie de gestion des bassins versants de Pohnpei (1996–2000) et ont approuvée celle-ci. À cette stratégie a succédé le projet communautaire de conservation et de gestion compatible de Pohnpei (2000–2004), mis en œuvre avec le concours du Fonds pour l'environnement mondial et *The Nature Conservancy*.

En 2001, après l'échec d'une tentative de réforme juridique à l'échelon national, faute de consensus, un système de cogestion fut instauré dans la commune de Madolenihmw, qui se distingue par la qualité de ses responsables et les bonnes relations entretenues entre les autorités municipales et les chefs traditionnels. En 2002 fut promulguée la loi sur les aires protégées de Madolenihmw, qui institutionnalise la collaboration et se fonde sur une approche de la conservation des ressources forestières, côtières et marines partant de la base. La réserve de mangrove de Sehnpen/Lehdau a été la première aire à être déclarée protégée en vertu de la loi de 2003. Selon l'homme titré occupant le deuxième rang de la hiérarchie de Madolenihmw, "le principal intérêt de cette réforme, c'est que les habitants de Pohnpei sont en train de reprendre la main sur leurs propres ressources."

Leçons apprises et recommandations

- Le pluralisme législatif des États fédérés de Micronésie, une donnée constante : si les régimes coutumier et étatique ne sont pas accordés quant à la maîtrise de l'exploitation des ressources, il est probable que des conflits surgiront.
- La "légitimité" est la clé d'une autorité effective : souvent, il importe moins de savoir "quelles sont les règles" que de savoir qui "édicte les règles" et qui "les fait respecter".
- L'une des clés de la réforme législative visant à une gestion collective des ressources naturelles dans les États fédérés de Micronésie est la maîtrise de négociation et la conception du système

réglementaire par la population locale. Il est probable que les solutions toutes faites ne susciteront que peu d'intérêt.

- Si des systèmes de cogestion s'instaurent dans les États fédérés de Micronésie, cela se fera selon un processus évolutif complexe, auquel participeront des centaines de collectivités, conjointement avec les organismes publics, et qui impliquera la mise à l'essai de règles, la surveillance, la prise de sanctions et de réglementaires au fil du temps.
- Lorsqu'on légifère pour instituer le principe de cogestion, il est essentiel d'exploiter les points forts et de pallier les faiblesses des institutions, tant coutumières que gouvernementales.

Conclusion

Pour comprendre les difficultés de Pohnpei à parvenir à une conservation et à une gestion efficaces des ressources naturelles, il faut avoir à l'esprit deux points. Le premier est le fait que Pohnpei est constitué d'un ensemble de sociétés dénuées (ou libres) de traditions intellectuelles, culturelles et historiques qui viendraient justifier l'exercice d'un pouvoir central sur les ressources locales. Le second est que Pohnpei ne possède ni la compétence réglementaire ni les infrastructures réglementaires nécessaires pour faire contrôler véritablement l'utilisation qui est faite au quotidien des ressources placées sous sa responsabilité par ses services publics. Toute réforme législative ou administrative visant à remédier efficacement à ces lacunes devrait avoir pour objectif d'harmoniser autorité coutumière et compétence gouvernementale.

La récente réforme mise en place à Pohnpei a jeté un pont entre l'approche "occidentale" de la gestion des ressources, adoptée par le nouveau gouvernement, et le système traditionnel de gestion des ressources de Pohnpei, caractérisé par la décentralisation et le consensus, et fondé sur des savoirs traditionnels hérités de plusieurs siècles. Cette optique fait, à de nombreux égards, œuvre de réconciliation en confirmant les aspects des deux régimes politiques considérés comme légitimes.

SECTION 2 : PARTICIPATION DE LA POPULATION LOCALE : COGESTION COMMUNAUTAIRE DES RESSOURCES MARINES

Étude de cas n° 9

Participation des populations locales à l'application de politiques de la mer : le *Fiji Locally Managed Marine Areas Network* (Réseau fidjien d'aires marines protégées gérées par les populations locales) (FLMMA)

Alifereti Tawake¹¹ et Silika Tuivanuvou

Selon la tradition, la société coutumière fidjienne est structurée en quatre niveaux : le district (*vanua*), la tribu (*yavusa*), le clan (*mataqali*) et la famille (*tokatoka*). Les terres appartenaient au vanua jusqu'en 1880, date à laquelle le Grand Conseil des chefs décida d'attribuer les terres coutumières aux *mataqali*. Il subsiste quelques cas d'attribution de la propriété coutumière aux *tokatoka* et *yavusa* dans les provinces occidentales.

Sous l'influence coloniale, qui s'amplifia de 1874 à 1970, les terres et leurs propriétaires furent enregistrés. À l'heure actuelle, le droit national reconnaît pleinement les droits des propriétaires coutumiers ; la Constitution de 1999 fait état de lois et de droits coutumiers, et de nombreuses lois protègent ces droits (par exemple : la Loi sur les affaires fidjiennes, la Loi sur les terres coutumières et la Loi sur le Conseil des terres coutumières).

État de la biodiversité et menaces

L'océan fait partie du patrimoine et de l'identité des communautés fidjiennes, et les ressources marines revêtent une grande importance historique, culturelle et économique à Fidji. Pour répondre aux besoins de la population et développer un tourisme durable, il est en outre impératif de conserver les ressources marines. L'état de ces ressources suscite cependant de nombreuses préoccupations. La pêche s'est intensifiée et, de ce fait, la pêche vivrière a spectaculairement décliné ces cinq dernières années et la population a dû se rabattre sur les produits de la mer en conserve. Aujourd'hui, les pêcheurs doivent aller plus loin et passer plus de temps, donc dépenser plus d'argent, pour trouver de bonnes zones de pêche. Leurs engagements vis-à-vis de la famille et du *vanua* ne sont pas tenus, ce qui provoque de graves conflits. La perte de ressources va malheureusement de pair avec une perte des savoirs traditionnels et de l'identité culturelle des communautés fidjiennes.

Diverses menaces pèsent sur les ressources marines : surpêche, pollution, récolte de coraux et destruction de la mangrove. Les populations n'en sont pas toujours conscientes et n'ont pas d'autres moyens de subsistance.

Autonomisation des populations locales : législation et plans de gestion

Assistées d'ONG et de ministères, les collectivités sont en train d'aménager tout un réseau d'aires marines (*qoliqoli*) sur leurs sites de pêche traditionnels qu'elles géreront elles-mêmes. Le but en est d'assurer la bonne santé de l'écosystème et de la population, l'abondance des stocks d'organismes marins et de poissons et la pérennité de la pêche. Ce mode de gestion des ressources marines "depuis la base" permet un développement durable et incite les communautés côtières à mieux comprendre les principes socio-économiques de la gestion coutumière. Les aires marines gérées localement se multiplient dans l'ensemble du pays. La communauté concernée commence par déposer une demande où elle décrit les questions en jeu et les mesures qu'elle se propose de prendre. Les populations locales participent ainsi à l'élaboration du plan de surveillance et de gestion de la *qoliqoli*, et peuvent décréter des zones taboues à long terme, réduire le nombre de permis de pêche et interdire les méthodes de pêche destructrices.

Les activités du réseau FLMMA ne se limitent pas à la gestion des ressources marines ; elles portent aussi sur le renforcement des capacités, la sensibilisation des populations, la détermination des enseignements d'ordre stratégique (transmis à l'échelon national, y compris par l'intermédiaire du Grand Conseil des chefs) et l'échange d'informations avec des réseaux internationaux. Le Grand Conseil des chefs est toujours partie prenante dans la création d'une FLMMA. Le succès des FLMMA se mesure au nombre d'espèces présentes, au bon état des habitats et de l'écosystème, à la réduction des menaces et au bien-être général de la population. À Verata, par exemple, le but de la FLMMA est de favoriser la restauration des habitats dégradés et le repeuplement d'espèces importantes, grâce à l'observation d'un cycle de gestion évolutive fondée sur des plans de gestion et de suivi. Le plan de gestion dresse la liste des menaces répertoriées et des principales actions à mener ; le plan de suivi invite les communautés à participer à des études biologiques et à des enquêtes socio-économiques. Les méthodes de gestion sont adaptées en fonction des résultats ; ainsi, un tabou temporaire

11. Fiji Locally Managed Marine Area (FLMMA) network, Native Land Trust Board, Suva, Îles Fidji.
Courriel : tawake_a@usp.ac.fj ; silika@nlbt.com.fj

peut devenir permanent, ou bien les villageois peuvent être encouragés à se lancer dans la pisciculture afin de moins dépendre des ressources marines. Ces types de mesures ont eu pour effet d'augmenter de 35% les revenus des ménages entre 1998 et 2002.

Leçons apprises et recommandations

Au cours des six dernières années, grâce à la création de LMMA, le nombre de sites tabous et de *qoliqolis* a sensiblement augmenté. Le nombre de pêcheurs confirmés dépasse la trentaine, et les villageois ont désormais envie de coopérer et de se vouer à la protection des ressources marines.

La première aire marine protégée de Fidji a été officiellement instituée récemment, en septembre 2002, mais il subsiste de nombreux problèmes liés

aux zones protégées, notamment le braconnage, la satisfaction des besoins des collectivités et la désignation différente des tabous. Les difficultés à surmonter tiennent à l'harmonisation des efforts de la collectivité avec les projets nationaux en cours et à la recherche de moyens de conserver les *qoliqolis* à l'avenir. Les principales recommandations sont les suivantes :

- encourager la communauté scientifique à mettre au point des moyens pour les populations locales d'évaluer l'efficacité de leurs mesures de gestion, et
- communiquer périodiquement aux populations locales les résultats des évaluations, sous une forme simple et claire, pour qu'elles puissent en tirer des leçons et adapter leurs méthodes de gestion en conséquence.

Étude de cas n° 10

L'alliance du droit traditionnel et du droit moderne : le projet de loi sur l'environnement marin du district de Talasea (Papouasie-Nouvelle-Guinée)

Eric Kwa¹²

État de la biodiversité et menaces

Kimbe Bay recèle plusieurs écosystèmes en interaction ; c'est l'une des zones de la région dont la biodiversité est la plus riche. Elle fait aussi l'objet de nombreuses études scientifiques et socioéconomiques. La région comporte des récifs barrière, des récifs frangeants et des atolls, et compte plus de 404 espèces de coraux, 543 espèces de poissons et plus de dix espèces de baleines et de dauphins. On y trouve des mangroves, des plages, des herbiers et des étangs d'eau douce, ainsi qu'une faune estuarienne.

Autonomisation des populations locales : législation et plans de gestion

The Nature Conservancy (TNC) a lancé un programme d'action visant à "tirer parti des valeurs traditionnelles des communautés locales, afin de protéger et de conserver le patrimoine biologique et culturel des régions de Stettin Bay et de Kimbe Bay". TNC a constaté la nécessité d'un cadre juridique qui pourrait tout à la fois embrasser certains aspects de la gestion traditionnelle et compléter les lois nationales existantes.

En Papouasie-Nouvelle-Guinée, les autorités locales se situent au troisième échelon de la structure juridique, politique et administrative qui en compte trois (national, provincial et local). La Constitution, la Loi organique et les lois nationales définissent les pouvoirs législatif, administratif et financier des autorités

locales. En vertu de ce régime, celles-ci peuvent édicter des lois locales sur l'environnement en vue de la protection et de la gestion de la biodiversité marine et terrestre.

Les autorités locales rurales de Talasea ont utilisé ce cadre législatif pour élaborer une réglementation locale sur l'environnement marin, afin de protéger et de pouvoir exploiter à long terme les ressources biologiques marines de Kimbe Bay. Le projet de loi vise à incorporer les savoirs et pratiques traditionnels dans ce cadre officiel, de manière à favoriser l'utilisation et la gestion durables des ressources dans la région de Kimbe Bay. Le projet de loi du district de Talasea :

- définira les aires marines gérées à l'échelon local (LMMA) et instaurera un réseau d'aires marines protégées à proximité des collectivités locales de Talasea ;
- aidera les habitants de Talasea à réglementer l'exploitation des ressources marines, compte tenu de la croissance démographique et des effets des activités terrestres, et
- permettra aux villages et aux clans de gérer leurs ressources à long terme.

L'institution d'une LMMA commence par la présentation par les clans d'une demande dans ce sens aux autorités locales ; celles-ci transmettent la demande au Comité des aires marines gérées à l'échelon local (LMMAC). Ce comité, nommé pour cinq ans, se compose de trois à cinq membres du clan, ainsi que de re-

12. Faculté de droit, Université de Papouasie-Nouvelle-Guinée, PO Box 320, University PO, NCD, Papouasie-Nouvelle-Guinée.
Courriel : kwaeric@hotmail.com

présentants d'ONG, des Églises, du comité de développement communal, des autorités locales, et d'associations de femmes et de jeunes. Il assure la liaison entre les clans et les LMMA et s'appuie sur les savoirs tant scientifiques que traditionnels. Les LMMA sont créées par les collectivités locales mais gérées et surveillées par le Comité. Une fois déclarée, la LMMA a une existence officielle. Il est envisagé que le Service des pêches dispense une formation aux membres du LMMAC, recrute des gardes locaux pour le district de Talasea, supervise le suivi et les mesures de police et apporte un soutien financier.

La planification de la gestion des LMMA en vue d'un développement durable a été faite, et tient compte de l'avis des propriétaires des ressources marines, du comité consultatif local, des autorités locales de Talasea et du comité de développement communal. Le LMMAC contribue ainsi au renforcement des institutions.

Leçons apprises et recommandations

Cette délégation de pouvoir permet aux populations locales d'agir de leur propre initiative et contribue à leur conférer une certaine autonomie. On peut deman-

der aux communautés de proposer la fermeture à la pêche d'un récif sur la base de leurs savoirs traditionnels, à l'image des propositions reposant sur des connaissances scientifiques. Les zones interdites sont souvent entourées de zones tampons, délimitées par les villageois pour protéger certaines ressources, par exemple des concentrations de poissons à la période de reproduction. La surveillance et la police incombent aux villageois et aux garde-pêche, les règles applicables aux LMMA comprenant les pratiques coutumières définies par le Comité, avec l'aval des clans.

Il subsiste toutefois des problèmes de gestion. Le premier tient à la surveillance et à la police, les principaux contrevenants étant généralement des autochtones. TNC fait actuellement une campagne d'information destinée à aider les communautés locales à réprimer les infractions. Le deuxième problème est celui de la destruction des mangroves par des colons venus d'autres régions de Papouasie-Nouvelle-Guinée. Ces violations doivent être sanctionnées par les tribunaux de village, habilités à punir les infractions selon les coutumes locales, sous la forme d'une amende qui ne soit pas nécessairement monétaire, les autochtones n'ayant souvent pas d'argent en espèces.

Étude de cas n° 11

La biodiversité et l'exploitation durable de la biodiversité marine en Papouasie-Nouvelle-Guinée : politiques et législation

John Genolagani¹³ et Douveri Henao¹⁴

État de la biodiversité et menaces

"Point chaud" de la biodiversité, la Papouasie-Nouvelle-Guinée vient au second rang des pays océaniques pour la diversité de ses espèces. Avec ses 40 000 km² de récifs et des forêts naturelles qui recouvrent près de 77% des terres, elle abrite 7% des espèces de végétaux et de formes de vie terrestre du monde. Les habitats naturels sont aussi magnifiques que divers : plages, crêtes montagneuses, marais, basses terres, contreforts et collines. On estime qu'environ 60% des plantes de Papouasie-Nouvelle-Guinée sont endémiques. Le pays abrite 20 000 espèces végétales, 800 espèces de coraux, 304 espèces de mammifères et 733 espèces d'oiseaux.

Cette biodiversité exceptionnelle court toutefois de grands dangers : pratiques d'abattage peu soucieuses du lendemain, exploitation minière à grande échelle, pêche destructrice et autres activités de subsistance nuisibles, catastrophes industrielles et naturelles. Depuis plus de quinze ans, la Papouasie-Nouvelle-

Guinée est à la recherche de modèles de pêche durable, mais peu d'entre eux ont été mis en pratique, et les méthodes destructrices continuent d'être employées. La Papouasie-Nouvelle-Guinée n'utilise plus de systèmes de quotas pour réguler l'accès aux ressources, mais elle limite le nombre de jours de pêche à 4 000. Cette stratégie nationale repose sur des données scientifiques. Les pratiques traditionnelles sont souvent bénéfiques en ce qui concerne la gestion des ressources, mais elles peuvent aussi être néfastes (agriculture sur brûlis, ou recours pour la pêche à l'*imora*, végétal toxique) au point de détruire tout un site de concentration de reproducteurs.

Autonomisation des populations locales : législation et plans de gestion

De nombreuses stratégies de conservation de la diversité biologique et d'exploitation durable sont en vigueur en Papouasie-Nouvelle-Guinée, depuis la politique sur l'environnement et la conservation (établie en 1976) jusqu'à la stratégie de développement à

13. Department and Conservation, Port-Moresby, Papouasie-Nouvelle-Guinée. Courriel : jgeno@daltron.com.pg

14. Department of Attorney-General, Office of State Solicitor, Port-Moresby, Papouasie-Nouvelle-Guinée. Courriel : dmhenao@datec.net.pg

moyen terme applicable à la période 2003–2007 ; cette dernière contient des recommandations inspirées de la Convention sur la diversité biologique, axées sur l'agriculture. Bien qu'aucune de ces stratégies n'ait une approche intersectorielle des questions concernant la biodiversité, un effort considérable est déployé pour établir des liens entre commerce et environnement, point crucial de la conservation de la biodiversité. Les organisations internationales sont souvent à l'origine des stratégies de Papouasie-Nouvelle-Guinée ; ainsi, la Banque mondiale a financé l'élaboration de la politique minière. Toutefois, c'est souvent aux hauts responsables des pouvoirs publics qu'il incombe de mettre en œuvre ces politiques et de les faire respecter. Des accords sont parfois passés entre les peuples autochtones et des organisations intergouvernementales, et des protocoles internationaux, tels que celui de Carthagène, incitent les responsables des pouvoirs publics à élaborer des politiques nationales plus durables.

De nombreuses lois générales et particulières de Papouasie-Nouvelle-Guinée tiennent compte de la notion de biodiversité, notamment lorsqu'elles consistent en adaptations d'accords multilatéraux sur l'environnement au contexte du pays. Tel est le cas de la loi sur l'aménagement du territoire (1988), la loi sur l'environnement (2000), les lois sur la pêche, les terres, l'exploitation minière et la foresterie (respectivement de 1998, 1996, 1992 et 1991), la loi de 2003 (amendement) sur le commerce international (faune et flore) [qui se réfère à la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)], la loi sur les parcs nationaux et la loi sur les crocodiles.

Pour prévenir toute critique selon laquelle ces lois seraient trop sectorielles et imposées d'en haut, la Papouasie-Nouvelle-Guinée a décentralisé le système de décision pour donner davantage de pouvoirs aux gouvernements locaux. Elle a conféré aux autorités locales et provinciales des pouvoirs législatifs, la possibilité de participer à l'élaboration des politiques et le droit d'être consultées à propos de projets de développement. Cette approche participative et consultative a été confirmée par une législation habilitante, où s'inscrit le *Provincial Administration Act*. Cette loi, qui vise à déléguer les pouvoirs d'élaboration et de mise en œuvre des lois à l'échelon local, au travers de mécanismes administratifs, financiers et politiques, ne reconnaît pas suffisamment les municipalités et les clans, qui sont les véritables maîtres en vertu des lois coutumières. En conséquence, la décentralisation n'a pas atteint son but qui est l'autonomisation des populations locales et a déçu les attentes de ces populations.

Leçons apprises et recommandations

Les politiques et cadres législatifs nationaux en vigueur ne sont pas appropriés du fait de leur nature sectorielle et insuffisamment décentralisés. Il n'existe pas de régime politique et législatif qui permettrait une décentralisation effective. C'est pourquoi il faudrait procéder à des réformes en

Papouasie-Nouvelle-Guinée (ainsi que dans d'autres pays océaniques) dans les domaines de l'intégration des stratégies et des réglementations relatives à la biodiversité, de la gestion de celle-ci, de l'accès aux ressources et du partage des bénéfices, des droits de propriété intellectuelle, de la recherche et du développement, et de la gouvernance en faveur de la biodiversité.

- Le défi à relever aujourd'hui consiste à trouver des mécanismes permettant à tous les secteurs d'opérer sous la houlette d'une seule et même autorité, de manière à résoudre le problème des approches différentes du droit coutumier et des savoirs traditionnels relatifs à la gestion des ressources marines, aux différents échelons du gouvernement.
- Les pouvoirs publics de la Papouasie-Nouvelle-Guinée doivent apprendre à élaborer de nouvelles politiques concernant les pratiques traditionnelles et surtout, établir des liens entre les politiques, la loi et la population, notamment pour la gestion de la biodiversité réclame une décentralisation.
- Le pays n'a pas la capacité de traduire les connaissances scientifiques en politique concrètes parce que l'enseignement universitaire est trop sectoriel et que, pour jeter un pont entre la science et le droit, il faut être versé dans les deux disciplines. Il est à présent urgent de concevoir une formation intéressant plusieurs secteurs et d'accroître les compétences en matière de formulation de politiques de gestion des ressources marines.
- Un autre problème tient à la diversité culturelle de la Papouasie-Nouvelle-Guinée : il a fallu deux ans pour élaborer la Constitution, compte tenu des 800 langues et 2 000 cultures représentées dans le pays. Malheureusement, de nombreuses coutumes valables ont été écartées. Cela peut s'expliquer par la réticence des responsables coutumiers à prendre la parole devant des représentants des autorités à l'occasion de réunions conjointes. Ils ne font peut-être pas valoir leurs droits, ou bien ils donnent leur consentement, mais, dans la pratique, ils ne prennent jamais de mesures qui ne soient pas conformes à leur culture. Heureusement, plusieurs ONG essaient maintenant de préserver les pratiques traditionnelles en voie de disparition.

SECTION 3: SAVOIRS TRADITIONNELS ET DROIT INTERNATIONAL

Étude de cas 12

Vers la protection juridique des savoirs traditionnels: Les leçons du Pérou

Brendan Tobin¹⁵

Statut des savoirs traditionnels

Les droits de propriété intellectuelle en vigueur et les droits que détiennent les peuples autochtones sur leurs savoirs traditionnels s'opposent sur un certain nombre de points fondamentaux, en particulier dans le domaine des savoirs relatifs aux ressources biologiques. Il est possible que ces antagonismes découlent en partie des différences d'appréhension des ressources naturelles et des droits que certains peuvent avoir sur elles. Les habitants qui viennent de pays développés tendent à percevoir n'importe quelle chose pouvant faire l'objet d'une exploitation commerciale comme une ressource dont il faut profiter au maximum et, pour ce faire, ils cherchent à s'attribuer des droits de propriété sur cette ressource. Les peuples autochtones, eux, voient toutes les ressources comme un don de la Mère Terre, que la génération présente doit traiter avec soin pour pouvoir les transmettre aux générations futures, et ils ne sauraient par conséquent s'en considérer comme les propriétaires.

Dans ce monde aux valeurs divergentes, de nombreux facteurs internes et externes modifient les modes de vie et les structures sociales des populations locales, et menacent leurs savoirs traditionnels. Parmi les menaces extérieures, il y a : le piratage biologique, les politiques de développement privilégiant des systèmes éducatifs, sanitaires, et des programmes de vulgarisation agricole et halieutique, venant de l'extérieur, les forces du marché et l'emprise de confessions religieuses intolérantes. Les menaces internes sont: l'oubli et le manque de renouvellement des cultures traditionnelles, l'absence de pouvoir, sur le système éducatif en particulier, la désintégration culturelle ou l'isolement, et les conflits territoriaux. Réagir à ces multiples forces en œuvre réclame de la part des États un esprit novateur, et de la part des peuples autochtones, un effort collectif pour faire revivre leurs systèmes de savoir qui se perdent.

La protection des savoirs traditionnels au Pérou

Le Pérou a adopté en août 2002 un régime juridique complet de protection des savoirs collectifs des populations autochtones. Cette législation, la première du genre, est fondée sur un certain nombre de notions clés sous-jacentes.

- Les droits détenus sur des savoirs traditionnels découlent de l'existence même des savoirs et non d'une décision quelconque du gouvernement. La loi les régissant est donc un acte déclaratif par nature.

- Les savoirs traditionnels appartiennent au patrimoine culturel des peuples autochtones et devraient, par conséquent, être utilisés au profit des générations présentes et futures.
- L'accès aux savoirs traditionnels à des fins commerciales exige le consentement préalable et éclairé des peuples autochtones concernés.
- Les peuples autochtones sont habilités à recevoir une partie des avantages dérivant de l'utilisation de leurs savoirs traditionnels, que ceux-ci soient tombés ou non dans le domaine public.
- Les savoirs traditionnels peuvent être considérés comme une forme de secrets industriels et l'État a la faculté d'agir pour en empêcher une utilisation non agréée.
- L'enregistrement peut contribuer à la protection des savoirs traditionnels, et les registres peuvent être consultables par tous ou confidentiels. Ils peuvent aussi être sous la garde de la population locale concernée.

L'élaboration de cette législation a mis au jour un certain nombre de contradictions, à savoir :

- les différences d'appréhensions culturelles de la nature des savoirs traditionnels ;
- les différences d'optiques au regard de la nature des droits à conférer sur les savoirs, considérés comme appartenant au patrimoine culturel, du rôle du droit coutumier, de l'application du principe de domaine public, de la définition des objectifs et du rôle de l'enregistrement dans la protection des savoirs traditionnels ; et
- les oppositions entre les droits sur les savoirs que les peuples autochtones sont habilités à faire valoir et les intérêts des personnes voulant accéder à ces savoirs et les exploiter. Il ne faut pas voir cette loi comme une tentative d'accommodement car la protection des droits doit avoir la primauté sur des intérêts, quels qu'ils soient.

L'institution d'un régime international pour protéger les savoirs traditionnels

Il n'existe pas à ce jour de régime international reconnaissant et protégeant de façon pleine et entière les droits sur des savoirs traditionnels. Le travail visant à explorer les différents mécanismes possibles de protection de ces savoirs se poursuit au sein du Comité intergouvernemental de l'OMPI de la propriété intellectuelle relative aux ressources génétiques, aux savoirs traditionnels et au folklore, dans le cadre de la Convention sur la diversité biolo-

15. Institut des études avancées, Université des Nations Unies, Yokohama, Japon. Courriel : tobin@ias.unu.edu

gique. Il s'agit d'essayer de concevoir un système mondial de protection, qui s'accorde avec la multitude de législations nationales et un éventail encore bien plus grand de règles et de pratiques coutumières indigènes.

L'expérience péruvienne démontre clairement l'importance de s'assurer la participation des peuples autochtones dès le début de n'importe quelle procédure législative concernant les savoirs traditionnels¹⁶. Étant donné qu'il y a autant de droits coutumiers que de peuples autochtones, tout régime international doit avoir une souplesse inhérente. Un tel régime peut comprendre ou prévoir: des règles du droit coutumier, une loi prévoyant des modalités d'accès et de partage des avantages, des régimes de protection et de mise en valeur des savoirs traditionnels *sui generis* et des méthodes visant à stimuler l'innovation¹⁷, une réglementation cadre internationale, un bureau d'agent de liaison, des mesures d'application dans les pays utilisateurs ou bénéficiaires, et des codes de conduite de l'utilisateur. Dans l'élaboration d'un régime de ce type, il faut veiller à tenir compte des lois et des politiques internationales applicables aux droits de l'homme, des peuples autochtones, en particulier.

Étude de cas 13

Le rôle des règles et des pratiques coutumières dans la gestion des modalités d'accès aux ressources et de partage des avantages, ainsi que des savoirs traditionnels à l'échelle internationale

Brendan Tobin¹⁸

Les modes de gestion traditionnels des ressources sont de plus en plus reconnus comme contribuant de façon essentielle à la gestion durable des ressources naturelles. Cela est particulièrement vrai dans le cas des écosystèmes marins fragiles, que des pratiques consacrées par l'usage ont permis de préserver de la surexploitation et de la détérioration, dans l'intérêt à long terme des populations. La gestion traditionnelle des ressources s'appuie sur trois piliers : un régime de propriété foncière et maritime (qui définit l'aire à protéger), les savoirs traditionnels (qui permettent de définir pourquoi et comment les ressources doivent être protégées) et le droit coutumier (qui assure l'utilisation des savoirs traditionnels au profit de la conservation). En règle générale, le système législatif national se superpose au droit coutumier, ce qui sape souvent l'autorité des chefs coutumiers et les modes de décision traditionnels. Parallèlement au regain d'intérêt que suscite le retour aux modes traditionnels de gestion des ressources naturelles, s'observe le

Leçons apprises et recommandations

- Dans l'élaboration de la législation *sui generis*, il est attendu que les États facilitent la réflexion plutôt qu'ils ne statuent sur les droits à conférer. Ce travail doit se faire en étroite coopération avec les peuples autochtones et tenir compte de leurs aspirations, de leurs intérêts et de leurs droits.
- L'accès aux savoirs traditionnels et leur utilisation doivent se conformer au droit coutumier des peuples concernés.
- L'élaboration d'un régime de protection des savoirs traditionnels doit être guidée par le droit international régissant les droits de l'homme, y compris les directives non impératives, (par exemple, les conventions et les accords ne prévoyant pas de mesures coercitives).
- Le champ d'application de tout régime de ce type doit inclure les savoirs traditionnels tombés dans le domaine public, sauf si les peuples autochtones en décident autrement.
- Tout régime fonctionnel exige l'existence de cadres réglementaires dans les deux pays, celui du fournisseur (pays source) et celui de l'utilisateur (pays bénéficiaire), confortés par des mesures de répression des infractions décidées à l'échelle internationale.

désir de revoir le rôle des règles et des pratiques coutumières, et leur application à de nouveaux aspects de la gestion des ressources, comme l'accès aux ressources génétiques et aux savoirs traditionnels.

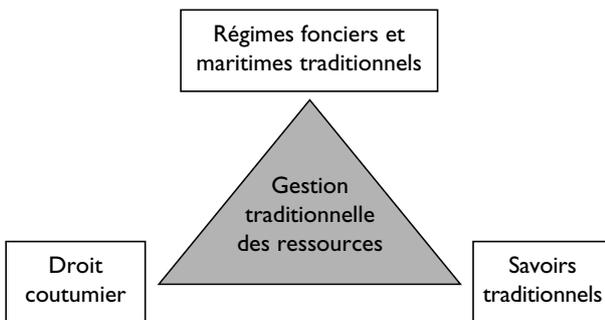
La gestion à l'échelle internationale de l'accès aux ressources génétiques et du partage des avantages est principalement régie par la Convention sur la diversité biologique. Cette Convention reconnaît que les pays ont des droits souverains sur leurs ressources génétiques. De là à penser que les pays sont propriétaires de leurs ressources génétiques est une erreur d'interprétation fréquemment faite. Les parties signataires de la Convention s'engagent à faciliter l'accès aux ressources et à adopter des mesures législatives, administratives ou de politique générale propres à permettre un partage juste et équitable des avantages et le transfert de technologies, entre autres de biotechnologies dérivant de l'utilisation des ressources génétiques, y compris par le secteur public. Il convient de consulter

16. Cf. Tobin B. et Swiderska K. Speaking in tongues: Indigenous participation in the development of a *sui generis* regime to protect traditional knowledge in Peru, IIED, Londres, 2001, consultable en ligne à l'adresse www.iied.org

17. Cf. Tobin B. Redefining perspectives in the search for protection of traditional knowledge: A case study from Peru, RECIEL 10(1) 2001, ISSN 0962 8797

18. Institut des études avancées, Université des Nations Unies, Yokohama, Japon. Courriel : tobin@ias.unu.edu

les populations autochtones et locales au sujet de l'utilisation des savoirs traditionnels, et les droits de propriété intellectuelle servent à appuyer et non à entraver l'atteinte des objectifs de la Convention. Plus de 50 pays ont adopté des lois et des usages ou s'emploient à mettre au point des contrats concernant l'accès aux ressources et le partage des avantages ; les pays développés tendent à privilégier l'application de politiques concrètes plutôt que le travail législatif mais, même dans ce cas, les actions sont assez limitées. Apparemment, aucun n'a encore adopté de législation spécifique sur le transfert de technologie. Lors de la sixième Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, il y a bien eu une tentative de réguler les modes de gestion de l'accès aux ressources génétiques et du partage des avantages par le biais des Lignes directrices de Bonn (www.biodiv.org/doc/publications/cbd-bonn-gdls-fr.pdf). Il faut espérer que l'application de ces lignes directrices incitera les pays exploitant des ressources¹⁹ à élaborer dans ce domaine des lois et des politiques empreintes d'équité pour les pays fournisseurs.



Vers l'institution d'un régime international d'accès aux ressources et de partage des avantages

Les participants au Sommet mondial sur le développement durable, tenu en 2002, ont préconisé l'amorce de négociations en vue de l'institution d'un régime international de partage des avantages liés aux ressources génétiques, dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique et des lignes directrices de Bonn y afférentes. Cela les a appelés à se demander s'il faut donner à ce régime une force exécutoire légale ou un caractère facultatif. C'est une question qui polarise l'attention des pays, mais sans raison valable. Le régime international d'accès aux ressources et de partage des avantages en vigueur comprend des règles absolues (c'est-à-dire ayant force exécutoire) telles que la Convention sur la diversité biologique elle-même, l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), les Traités de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), le Traité international sur les ressources génétiques végétales pour l'alimentation et l'agriculture, des normes phytosani-

taires, des lois régionales et nationales sur l'accès aux ressources et le partage des avantages ainsi que sur le droit de propriété intellectuelle. Il comprend également des lois non impératives comme les Lignes directrices de Bonn, des politiques régionales sur ce sujet et des stratégies et plans d'action nationaux sur la biodiversité. Il apparaît donc clairement que tout nouveau régime comprendra à la fois des éléments contraignants et des éléments non contraignants.

Bien que les pays aient dix ans pour prendre des mesures en vue de mettre en œuvre la Convention, seuls quelques pays développés s'y sont attelés pour s'acquiescer de leurs obligations en matière de transfert de technologie et de partage des avantages. Il semble aussi que les régimes juridiques de propriété intellectuelle étendent leur portée et viennent contrecarrer les objectifs de la Convention. Cela amène à s'interroger sur l'utilité des Lignes directrices de Bonn, que chacun peut suivre ou non à son gré, en tant qu'instrument permettant réellement d'instituer un système équitable de partage. Il est intéressant de mentionner qu'en réaction aux pressions exercées pour que s'engagent des négociations en vue de l'instauration d'un régime international, les pays développés ont activement préconisé la mise en œuvre de mesures applicables aux utilisateurs et la conduite d'actions pour le renforcement des moyens d'application du système d'accès et de partage des avantages.

Le cahier des charges relatif à l'institution d'un régime international d'accès aux ressources et de partage des avantages, établi lors de la septième Conférence des Parties à la Convention, ne précise aucun objectif. Les négociateurs pourront souhaiter puiser dans la Convention et dans les recommandations issues du Sommet mondial sur le développement durable en incluant, par exemple, les objectifs suivants : assurer un partage juste et équitable des avantages, garantir le transfert de technologies, faciliter l'accès aux ressources, renforcer les savoirs traditionnels, les systèmes encourageant l'innovation et la protection des droits sur les savoirs traditionnels, et atténuer la pauvreté.

Il faudra considérer parallèlement les modalités d'accès aux ressources et de partage des avantages et les savoirs traditionnels. Le droit coutumier joue un rôle important lorsqu'il s'agit de protéger les savoirs traditionnels et de réglementer l'accès aux ressources génétiques au sein d'une communauté ou du territoire d'une population autochtone, mais son influence est généralement très limitée lorsqu'il doit statuer sur une question hors de son champ d'application. Le droit coutumier peut dans certains cas s'opposer aux droits de la personne. Il y a lieu d'analyser plus en profondeur les possibilités et les difficultés inhérentes à la conception de mécanismes aptes à jeter un pont entre la législation nationale et les pratiques et règles internationales, d'une part, et les règles et pratiques coutumières, d'autre part, pour mettre en place des

19. Pour consulter des mesures applicables par l'utilisateur, voir Barber C., Johnston S. et Tobin B., 2003. UNU-IAS Report: User measures: Options for developing measures in user countries to implement the access and benefit-sharing provisions of the Convention on Biological Diversity – 2e Edition. UNU-IAS, Tokyo, disponible sur le site : www.ias.unu.edu

systèmes d'accès aux ressources, de partage des avantages et d'utilisation des savoirs traditionnels fonctionnels et respectueux des sensibilités locales.

Leçons apprises et recommandations

L'équité, qui procède d'une justice naturelle, est une valeur recherchée comme un moyen autre que juri-

dique de compenser l'injustice causée par la stricte application de la loi. Il convient, dans le domaine de l'accès aux ressources et du partage des avantages, d'établir des principes d'équité applicables à l'échelle internationale en faisant appel aux multiples sources du droit et de l'équité, notamment aux règles et aux pratiques coutumières.

Étude de cas 14

Un océan de possibilités: à la recherche de nouvelles utilisations commerciales et durables de la biodiversité marine australienne

Elizabeth Evans-Illidge²⁰

Les découvertes biologiques, les droits de propriété intellectuelle et les questions relatives à l'accès aux ressources et au partage des avantages selon l'*Australian Institute of Marine Science (AIMS)*

L'Institut australien des sciences de la mer (AIMS), créé en 1970 en vertu de l'Acte constitutif AIMS, conduit et facilite des activités de recherche et développement dans les domaines des sciences de la mer et de l'océanologie, et met en application leurs résultats. Sa mission consiste à acquérir des connaissances permettant d'assurer une exploitation durable et la protection du milieu marin, et de les transmettre.

La recherche biologique commence avec l'acquisition d'échantillons et débouche sur la conception de produits. Elle s'applique à de nombreux domaines, notamment l'industrie pharmaceutique, l'agrochimie, la production de crèmes antisolaires, d'agents antisalissures et de bioredressement, l'analyse toxicologique des produits de la mer, le suivi de l'évolution de l'environnement, et la production d'enzymes industrielles. La riche biodiversité marine de l'Australie et ses 16 millions de km² offrent un océan de possibilités pour la découverte de nouveaux agents chimiques bioactifs.

L'acquisition des échantillons est suivie de l'analyse chimique et des premiers essais d'extraits d'agents et de variations chimiques, ces travaux étant financés par les laboratoires pharmaceutiques. Durant ce premier stade du "développement", les méthodes de recherche, les têtes de série et les modes d'approvisionnement peuvent faire l'objet de brevets. Cela intervient avant les stades plus avancés du développement qui impliquent la conduite d'expérimentations, médicales ou agricoles.

Bien que nécessaire pour la protection des produits, l'attribution de la propriété intellectuelle prête à controverse aux premiers stades de la découverte

biologique car il est souvent difficile de savoir si l'application prévue du nouveau composé a été "découverte" ou non par la population autochtone vivant sur le site. Les discussions à propos de la propriété intellectuelle peuvent entraver la recherche par le fait qu'elles bloquent les publications et découragent la recherche désintéressée. Par ailleurs, on peut commettre de grosses erreurs d'attribution, si on publie les résultats de la recherche avant de s'être soucié de les protéger, car cela peut conduire à un régime de propriété partagée désastreux, les peuples autochtones tout comme le laboratoire ayant fait les découvertes perdant leur priorité en matière de droits, l'information ayant été divulguée au grand public. De même, la conclusion de contrats peut avoir l'inconvénient d'attacher un produit à un partenaire exclusif ou d'empêcher la poursuite de la recherche dans le domaine considéré. Aussi convient-il d'élaborer une politique et des procédures transparentes en matière de propriété intellectuelle afin de maximiser les avantages sociaux, écologiques et économiques découlant de la propriété intellectuelle au profit des communautés autochtones, et de revoir les arrangements contractuels passés de manière à conférer aux chercheurs un peu plus d'indépendance et à permettre la consultation d'experts, internes ou externes, indépendants.

Devant l'absence de procédures et de fondement législatifs, et l'ambiguïté quant à la détermination des bénéficiaires et des avantages, en vue du partage des avantages, l'AIMS a établi une politique et une procédure d'accès aux ressources et de partage des avantages liés aux découvertes biologiques. L'Accord passé entre le Gouvernement du Queensland et l'AIMS et portant sur les avantages dérivant de la biotechnologie confère à l'AIMS la propriété des échantillons, l'autorise à procéder à des transferts à des tierces parties et atténue l'incertitude juridique ; le Queensland en retire comme avantages la documentation sur la biodiversité, les spécimens à conserver aux muséums, des capacités accrues et des em-

20. Australian Institute of Marine Science, PMB 3, Townsville MC Townsville 4810, Queensland, Australie.
Courriel : e.evansillidge@aims.gov.au

plois, de nouveaux débouchés pour l'industrie du Queensland et 1,5% des bénéfices financiers.

Instruments nationaux et internationaux de protection des découvertes biologiques

Il existe à l'heure actuelle divers instruments nationaux et internationaux de protection des découvertes biologiques. Citons, entre autres, les Lignes directrices de Bonn récemment adoptées, la loi du Queensland sur les découvertes biologiques, la loi australienne sur la conservation de la nature, la loi et le règlement d'application du Commonwealth sur la protection de l'environnement et la conservation de la biodiversité (en cours d'élaboration).

En Australie, la régionalisation provisoire des espaces marins et côtiers a conduit à l'établissement d'un système de régionalisation des écosystèmes destiné à faciliter le choix de sites devant devenir des aires marines protégées, à partir d'un nombre limité

de données. On y a assorti à cet effet un ensemble de méthodes permettant d'obtenir des informations plus précises et de faire des vérifications *in situ* (par exemple, des inventaires issus de la bioprospection).

Leçons apprises et recommandations

L'AIMS voit s'ouvrir devant lui un "océan de possibilités". L'Institut co-investit à présent avec des entreprises industrielles, il a obtenu des conseils judiciaires à propos de l'établissement de contrats et la délivrance de licences en conformité avec les droits de la propriété intellectuelle, et il maximise sa participation à des découvertes de pointe, s'intéressant plus spécialement à la connaissance de la biodiversité et à la fourniture de ressources. Les retombées au profit de la conservation n'en sont que plus importantes et, grâce à la faible technicité exigée, la voie est ouverte à de nouveaux moyens de garantir la pérennité des ressources.

DISCUSSION

Ces études de cas contiennent plusieurs principes récurrents, qu'il serait sans doute utile que les gouvernements et les décideurs de la région prennent en compte s'ils veulent resserrer leurs liens de collaboration avec les propriétaires coutumiers. Toutefois, chacun de ces principes doit être adapté au regard du contexte historique, économique et culturel de chaque pays.

Principe 1 : Harmoniser les décisions gouvernementales et coutumières

Il y a lieu d'harmoniser les lois et règlements des communautés coutumières et des autorités gouvernementales de manière à éviter le pluralisme juridique et à promouvoir les échanges de vues et la concertation entre délégations (Étude de cas 8). Il faut donc conférer une certaine autonomie aux autorités coutumières pour que celles-ci participent pleinement à la répression des infractions, en déléguant des pouvoirs de décision et de police aux autorités locales, voire villageoises. Cela aura pour effet d'inciter les chefs et d'autres utilisateurs à participer à la prise de décisions. (Étude de cas 10). Dans l'idéal, il faudrait autant que possible que des chefs coutumiers soient présents au parlement et au sein des organes de décision du gouvernement, mais que l'initiative de la négociation et de la conception du système réglementaire revienne aux instances locales.

Le succès de l'application des règlements au Samoa (Étude de cas 4) démontre que si l'on veut que les lois soient respectées jusqu'au niveau des villages, il faut que les responsables coutumiers s'y engagent. Ceux-ci doivent aussi être encouragés à prendre la parole et à affirmer leurs droits lorsque des représentants des autorités nationales et coutumières s'assoient à la même table pour dialoguer.

La coopération entre autorités nationales et coutumières devrait se manifester dans divers domaines : la recherche scientifique, la gestion des ressources marines, l'éducation et la résolution des différends.

Principe 2 : Établir des liens entre les connaissances scientifiques et les savoirs traditionnels

Les connaissances scientifiques et les savoirs traditionnels peuvent se compléter et, ce faisant, étendre le champ de connaissances sur l'état des ressources marines nécessaire à la garantie de la pérennité des ressources marines, tant au profit des propriétaires traditionnels que des pouvoirs publics. Les savoirs traditionnels servent à la communauté scientifique en tant qu'indicateurs. Les scientifiques de leur côté devraient expliquer dans un langage simple les résultats de leur recherche aux populations locales pour que celles-ci comprennent de quoi il s'agit et gèrent leurs ressources en conséquence. Les administrations publiques et les ONG peuvent fournir une première expertise technique et une assistance et évaluer ensuite l'efficacité de la gestion des ressources par les villageois (Études de cas 6 et 9).

Principe 3 : Instaurer un système de cogestion des ressources marines au profit du développement durable

Les ressources marines seront mieux gérées si les populations locales et les pouvoirs publics mettent en commun leurs connaissances et leurs forces en vue d'assurer une conservation des ressources durable. La cogestion est un processus adaptatif complexe auquel les populations locales et les services publics participent, qui consiste à exploiter les points forts des deux parties en présence et à vaincre leurs fai-

blessés. Par exemple, les agents du service des pêches et les détenteurs de savoirs traditionnels peuvent se concerter pour octroyer des permis, créer des réserves et établir des plans de gestion, comme cela se fait en Nouvelle-Zélande (Étude de cas 7). Les villageois peuvent aussi intervenir dans le suivi des actions. Cependant, la cogestion réclame aussi une meilleure compréhension de la gestion coutumière, sous l'angle socioéconomique.

Un autre mode de cogestion peut faire reposer les actions de soutien sur les pouvoirs publics, et la répression des contrevenants sur la population locale, comme c'est le cas à Palau (Étude de cas 2). L'imposition de tabous, la délimitation de zones tampon, l'interdiction de méthodes destructrices, etc., peuvent dès lors relever des chefs coutumiers, qui décident en se fondant sur leurs savoirs ancestraux, comme lorsqu'ils décident de fermer pour la saison la pêche de poissons parce qu'ils savent que c'est la période de reproduction de ces espèces (Études de cas 2 et 10).

Principe 4 : Résolution des différends : appliquer le "principe de subsidiarité"

Les différends qui surgissent entre autochtones sont souvent et traditionnellement résolus par des systèmes de justice villageoise. La police, l'imposition de sanctions des contrevenants et les mécanismes de résolution des différends concernant les ressources côtières relèvent donc des autorités coutumières.

Toutefois, un problème peut se poser lorsque le contrevenant est un "étranger" (c'est-à-dire quelqu'un d'une autre communauté ou d'un autre pays), qui ne peut être puni en vertu de la loi coutumière locale, comme l'illustrent les études de cas conduites au Samoa et aux Îles Salomon (Études de cas 4 et 5). En pareil cas, les règles villageoises doivent être appuyées par un système judiciaire d'un niveau supérieur, celui de l'État.

La résolution des différends dans les pays mélanésiens pourrait suivre le principe appelé "principe de subsidiarité" en vigueur au sein de l'Union européenne, qui veut que les décisions et les responsabilités soient déléguées à l'échelon le plus bas possible du système. Cela signifie que les différends doivent se régler au cas par cas, à l'échelon le plus approprié (justice villageoise si le contrevenant appartient au village ; justice provinciale ou nationale si le contrevenant est extérieur au village).

Principe 5 : Éduquer et informer les populations autochtones pour qu'elles fassent un meilleur usage de leurs droits

L'une des principales raisons de la perte des savoirs traditionnels est le manque d'intérêt des jeunes qui considèrent que leur patrimoine traditionnel est obsolète. Il est donc essentiel pour les populations autochtones d'intégrer ces savoirs dans les programmes scolaires nationaux (Étude de cas 1). Il faut que ces savoirs deviennent des matières importantes enseignées à l'école primaire et au collège, quitte aux en-

seignants d'adapter leurs cours aux savoirs et pratiques qui ont cours dans le village où ils enseignent et à faire appel aux anciens pour qu'ils transmettent leurs connaissances.

En même temps, les populations autochtones auraient aussi à gagner d'être informées au sujet des connaissances occidentales, en particulier dans les domaines de la biologie marine et de la réglementation de la pêche. Il importe à cet égard de développer les capacités pour faire en sorte que les communautés deviennent autosuffisantes et sachent veiller à la pérennité des ressources qu'elles exploitent. On peut à cet effet dispenser une formation interdisciplinaire permettant de traduire les connaissances scientifiques en politiques pratiques, usant de moyens traditionnels (Étude de cas 11).

Enfin, il faut que les populations autochtones soient informées des structures juridiques et administratives existantes auxquelles elles peuvent recourir pour protéger leurs droits (Études de cas 10 et 13).

Principe 6 : Instaurer un régime international d'accès aux ressources, de partage des avantages et de protection des savoirs traditionnels

Les savoirs traditionnels sont souvent l'objet d'une exploitation abusive par des gens de l'extérieur qui s'approprient ces savoirs pour en retirer un profit hors du pays d'origine. C'est ce qu'on appelle le biopiratage. À l'heure actuelle, la plupart des pays océaniques en développement n'appliquent pas de système d'accès aux ressources et de partage des avantages parce qu'ils n'ont ni les moyens ni la volonté politique de s'engager dans des procédures juridiques assez complexes. Étant donné que cette question relève du droit international, la meilleure solution consisterait à instaurer un régime international régissant strictement l'accès aux ressources, le partage des avantages et la protection des savoirs traditionnels. Ce régime comprendrait des règles contraignantes et des règles non contraignantes (Études de cas 12 et 13). Il faudrait établir un corps international de lois relatives à l'accès aux ressources et au partage des avantages, procédant de l'équité et prévoyant, pour conférer à ce régime de gestion des savoirs traditionnels un élément de certitude juridique, la condition que les détenteurs des savoirs aient donné en connaissance de cause leur consentement préalable.

Principe 7 : Respecter la philosophie des cultures autochtones

Toutes les lois nationales et internationales devraient respecter la philosophie et la nature globale des cultures autochtones. Les décisions se prennent généralement au sein des communautés en référence à une "gestion intégrée" (Étude de cas 3). Aussi faudrait-il légiférer, tant à l'échelle nationale qu'internationale, en étroite coopération avec les populations autochtones comme cela a été fait pour l'élaboration de la Charte de l'environnement des îles Loyauté (Étude de cas 3).

L'harmonisation des règles coutumières et des lois édictées par l'État dépend de la reconnaissance de tous les secteurs (propriété intellectuelle, recherche et développement, biodiversité, accès aux ressources et partage des avantages, etc.) et de leur fusion sous un seul thème, toutes les parties prenantes s'impliquant dans la formulation de la réglementation. Le défaut majeur des lois nationales des pays océaniques réside dans leur caractère sectoriel, un service ou une administration publics ayant la charge d'un secteur précis et distinct, (par exemple, service des pêches, de l'environnement, Département de la recherche agronomique). Les savoirs et les règles traditionnels s'inscrivent dans un contexte plus global (Étude de cas 1), et reconnaissent des interactions et des interconnexions de diverses entités ; l'esprit occidental tend à compartimenter les concepts et les entités dans des structures rigides.

Conclusions

La survivance des savoirs traditionnels est essentielle si l'on veut assurer la conservation durable des ressources en Mélanésie. À travers toute l'Océanie, il importe d'agir d'urgence pour protéger ces savoirs, tant à l'échelle nationale qu'internationale, en prenant des mesures pour empêcher l'érosion puis la perte de ce fonds précieux de connaissances. Cependant, il faut s'y prendre avec prudence ; les savoirs traditionnels tout comme les principes occidentaux comprennent des aspects qui ne sont pas tous

durables. Il est donc recommandé d'inviter les autorités coutumières et les institutions publiques à travailler ensemble pour concevoir une utilisation sage des savoirs traditionnels et des connaissances occidentales alliant les meilleurs aspects de chacun, pour gérer les ressources et pour élaborer des règlements. Cette collaboration en elle-même agira comme le catalyseur d'une gestion durable des ressources en Mélanésie.

Remerciements

Les auteurs tiennent à remercier particulièrement la *Christensen Fund* pour la tenue de l'atelier sur les savoirs traditionnels et la conservation des ressources côtières organisé à l'intention des États et Territoires du Groupe du Fer de lance mélanésien. Ont coparrainé cet atelier les institutions suivantes : IMPAC, la Banque mondiale, l'*International Oceans Institute* – Australie (IOI), le *Reef Research Center*, l'Institut des études avancées de l'Université des Nations Unies (UNU), le Programme régional océanique de l'environnement (PROE), et l'Union mondiale pour la nature (UICN). Ont apporté leur concours financier le *Christensen Fund*, l'*Australian Local Government Association* (ALGA), le *Queensland Government State Development* et la Banque mondiale, l'Institut d'études avancées de l'Université des Nations Unies contribuant pour sa part en finançant la participation de ses représentants.

Le SIRMIP est un projet entrepris conjointement par 5 organisations internationales qui s'occupent de la mise en valeur des ressources halieutiques et marines en Océanie. Sa mise en oeuvre est assurée par le Secrétariat général de la Communauté du Pacifique (CPS), l'Agence des pêches du Forum du Pacifique Sud (FFA), l'Université du Pacifique Sud, la Commission océanique de recherches géoscientifiques appliquées (SOPAC) et le Programme régional océanique de l'environnement (PROE). Ce bulletin est produit par la CPS dans le cadre de ses engagements envers le SIRMIP. Ce projet vise à



Système d'Information sur les Ressources
Marines des Îles du Pacifique

mettre l'information sur les ressources marines à la portée des utilisateurs de la région, afin d'aider à rationaliser la mise en valeur et la gestion. Parmi les activités entreprises dans le cadre du SIRMIP, citons la collecte, le catalogage et l'archivage des documents techniques, spécialement des documents à usage interne non publiés; l'évaluation, la remise en forme et la diffusion d'information, la réalisation de recherches documentaires, un service de questions-réponses et de soutien bibliographique, et l'aide à l'élaboration de fonds documentaires et de bases de données sur les ressources marines nationales.