

N° 726

# SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2010-2011

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 6 juillet 2011

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1), sur le projet de loi, ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérative du **Brésil** dans le domaine de la **lutte contre l'exploitation aurifère illégale dans les zones protégées ou d'intérêt patrimonial**,*

Par M. Jean-Étienne ANTOINETTE,

Sénateur

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Josselin de Rohan, président ; MM. Jacques Blanc, Didier Boulaud, Jean-Louis Carrère, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Jean François-Poncet, Robert Hue, Joseph Kergueris, vice-présidents ; Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet, secrétaires ; MM. Jean-Étienne Antoinette, Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, René Beaumont, Jean-Pierre Bel, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Didier Borotra, Michel Boutant, Christian Cambon, Marcel-Pierre Cléach, Raymond Couderc, Mme Michelle Demessine, M. André Dulait, Mmes Bernadette Dupont, Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Paul Fournier, Mme Gisèle Gautier, M. Jacques Gautier, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Robert Laufoaulu, Simon Loueckhote, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean Milhau, Charles Pasqua, Philippe Paul, Xavier Pintat, Bernard Piras, Christian Poncelet, Yves Pozzo di Borgo, Jean-Pierre Raffarin, Daniel Reiner, Roger Romani, Mme Catherine Tasca.*

**Voir le(s) numéro(s) :**

**Assemblée nationale (13<sup>ème</sup> législ.) : 2845, 3314 et T.A. 638**

**Sénat : 414 et 727 (2010-2011)**



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. L'EXPLOITATION AURIFÈRE ILLÉGALE EN GUYANE : UN DÉSASTRE RÉEL QUI NÉCESSITE DES RÉPONSES ADAPTÉES</b> .....	6
<b>A. LE POTENTIEL AURIFÈRE DE LA GUYANE ENTRE FACTEUR DE DÉVELOPPEMENT ET SOURCE DE CONVOITISES</b> .....	6
1. <i>L'activité aurifère légale : une importante source de richesse</i> .....	6
a) Une histoire commune depuis 150 ans .....	6
b) Une filière aux acteurs multiples .....	7
c) Une ressource pour les collectivités .....	8
2. <i>L'orpaillage clandestin, un fléau aux conséquences multiples et désastreuses</i> .....	9
a) En matière d'environnement .....	9
b) En matière de santé publique .....	10
c) En matière d'ordre public .....	10
d) Le problème de la traçabilité de l'or .....	11
e) Un manque à gagner pour les collectivités .....	11
<b>B. LA PRISE DE CONSCIENCE DU FLÉAU DE L'ORPAILLAGE CLANDESTIN A PERMIS LA MISE EN PLACE DE DISPOSITIFS DE LUTTE</b> .....	12
1. <i>L'opération Harpie</i> .....	12
a) Le dispositif Harpie .....	12
b) Les résultats .....	13
2. <i>Les dispositions juridiques de répression de l'orpaillage illégal</i> .....	14
a) Le code minier, base juridique de la répression de l'orpaillage clandestin .....	14
b) Les autres dispositions juridiques en jeu .....	15
<b>II. L'ACCORD FRANCE-BRÉSIL DU 23 DÉCEMBRE 2008 : UN PREMIER PAS QU'IL SERA NÉCESSAIRE DE CONSOLIDER</b> .....	17
<b>A. LE CONTENU DE L'ACCORD : DES DISPOSITIONS NÉCESSAIRES MAIS INSUFFISANTES</b> .....	17
<b>B. UN PREMIER PAS QU'IL SERA NÉCESSAIRE D'APPROFONDIR AU NIVEAU INTERNE ET REGIONAL</b> .....	19
1. <i>Au niveau national, mettre en œuvre de nouveaux instruments</i> .....	19
a) Repenser le schéma minier .....	19
b) Améliorer la prévention .....	20
2. <i>Veiller à la mise en œuvre de cet accord du côté brésilien</i> .....	20
3. <i>Approfondir la coopération régionale</i> .....	21
a) Avec le Brésil dans le cadre de l'accord relatif à la création d'un centre de coopération policière .....	21
b) Avec les autres pays de la zone : Suriname, Guyana .....	22
<b>CONCLUSION</b> .....	25
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	26



Mesdames, Messieurs,

La France et le Brésil développent depuis plusieurs années un partenariat stratégique, prenant la forme d'un dialogue approfondi entre les deux pays, de visites officielles régulières, d'une coopération culturelle et scientifique riche et ambitieuse, mais aussi d'une coopération judiciaire et policière par la signature de conventions internationales relatives à la lutte contre l'exploitation aurifère illégale ou encore à la création d'un centre de coopération policière.

Le Sénat est aujourd'hui saisi du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre la France et le Brésil dans le domaine de la lutte contre l'exploitation aurifère illégale dans les zones protégées d'intérêt patrimonial, signé à Rio de Janeiro le 23 décembre 2008.

Ce projet de loi a été adopté par l'Assemblée nationale le 7 avril dernier.

L'exploitation aurifère en Guyane, légalement encadrée, voit se développer depuis plusieurs années un versant clandestin cause de troubles importants en matière de santé publique, d'écologie, et d'ordre public. La lutte contre ce phénomène nécessite une coordination étroite entre les pays de la zone, c'est pourquoi des négociations ont été engagées avec le Brésil, et ont abouti en février 2008 à une déclaration conjointe des Présidents Sarkozy et Lula, et en décembre de la même année à la signature de l'accord dont le Sénat est saisi aujourd'hui.

## **I. L'EXPLOITATION AURIFÈRE ILLÉGALE EN GUYANE : UN DÉSASTRE RÉEL QUI NÉCESSITE DES RÉPONSES ADAPTÉES**

### ***A. LE POTENTIEL AURIFÈRE DE LA GUYANE ENTRE FACTEUR DE DÉVELOPPEMENT ET SOURCE DE CONVOITISES***

#### **1. L'activité aurifère légale : une importante source de richesse**

##### *a) Une histoire commune depuis 150 ans*

L'exploitation de l'or en Guyane est une réalité depuis 1854, lorsque les premières pépites sont découvertes sur le bassin de l'Approuague. La mécanisation des techniques d'extraction au cours des années qui suivent permet une augmentation de la productivité et une structuration de l'activité aurifère, qui exploitait autant l'or primaire que l'or alluvionnaire<sup>1</sup>. On parle alors de premier cycle de l'or en Guyane, celui-ci va durer jusqu'aux années 1950. Après un important ralentissement, la forte hausse des cours de l'or dans les années 1970 provoque un regain d'intérêt pour l'activité aurifère, qui touche la Guyane dès les années 1980. Historiquement, entre 1857 et 2002, la production aurifère cumulée en Guyane a été de 205 tonnes d'or.

L'inventaire minier réalisé entre 1975 et 1995 par le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) a estimé à 15 000 km<sup>2</sup> l'espace guyanais favorable à l'orpaillage, soit 18 % de la superficie totale de la Guyane. Il a également identifié plusieurs gisements d'or primaire pour un tonnage probable estimé à 120 tonnes, et un potentiel de 15 à 20 ans de gisement alluvionnaire au rythme de son exploitation actuelle.

En Guyane, la production d'or déclarée avoisine les 3 tonnes par an (2,8 tonnes en 2004, 3 tonnes en 2006, 2,8 tonnes en 2007) selon les statistiques de la DRIRE. Une forte chute a néanmoins été constatée en 2008, avec une production déclarée de 1,94 tonne. Le cours de l'once d'or, quant à lui, s'est envolé au cours des dernières années, son niveau moyen s'est établi en 2009 à 974,37 USD, soit 12% au-dessus du niveau moyen de 2008 et 40% au-dessus de celui de 2007. Il avoisine les 1500 USD, soit un peu plus de 1000€, en juillet 2011.

Les travaux de la fédération des opérateurs miniers de Guyane (FEDOMG) ont conduit à élaborer une carte de potentiel minier. Pour le secteur aurifère, les gisements sont présents essentiellement dans une large ceinture allant du Suriname au Brésil, en particulier, d'est en ouest, les zones de Espérance, Bon Espoir, Paul Isnard, Yaou, Saint-Elie, Camp Caïman et Changement.

---

<sup>1</sup> L'or primaire est celui contenu dans les roches dures et qui se présente sous la forme de filons. L'or alluvionnaire est le produit de la désagrégation des gisements d'or primaire dont les débris s'accumulent dans les cours d'eau.

Des efforts ont été entrepris ces dernières années pour que l'exploitation aurifère légale soit plus respectueuse de l'environnement, un arrêté préfectoral du 8 juin 2004 interdit l'utilisation du mercure dans l'activité aurifère en Guyane à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006. Dès 2007, des actions spécifiques de suivi des travaux de réhabilitation des sites miniers sont entreprises, tout comme des contrôles de la qualité des eaux.

*b) Une filière aux acteurs multiples*

L'exploitation aurifère légale employait 423 personnes déclarées fin 2008. C'est le deuxième secteur en valeur à l'exportation en Guyane après le spatial. La pratique de l'activité aurifère légale est soumise à la possession d'une autorisation d'exploitation (AEX)<sup>1</sup>, d'un permis exclusif d'exploitation (PEX)<sup>2</sup> ou d'une concession<sup>3</sup>. En 2008, on dénombrait 46 AEX et 35 PEX et concessions, répartis sur les axes Ouanary/Grand Santi et Camopi/Maripasoula.

Les acteurs de la filière aurifère légale sont multiples et ne sont pas les mêmes selon les types de gisement exploités. On dénombre trois catégories d'opérateurs :

- les petits exploitants, pratiquant une activité plus artisanale, se consacrent à l'exploitation de l'or alluvionnaire nécessitant le moins d'ingénierie. L'entreprise artisanale d'orpaillage est une entreprise créée par un artisan orpailleur, limitée dans son effectif. Les artisans orpailleurs sont soumis à la possession d'une AEX. En 2008, les artisans et sociétés artisanales représentaient 65% des exploitants<sup>4</sup>.

- les PME et PMI locales, en général, se tournent à la fois vers l'extraction d'or primaire et sur les sites d'or alluvionnaire. Leur activité nécessite la possession d'un PEX. En 2008, les PME et PMI locales représentaient 25% des exploitants ;

- les multinationales concentrent leur activité sur l'extraction d'or primaire. En 2008, les sociétés internationales présentes étaient au nombre de cinq.

---

<sup>1</sup> 1 km<sup>2</sup>, valable 4 ans Titre minier spécifique au DOM : Décret n°2001-204 du code minier du 6 mars 2001 relatif aux autorisations d'exploitation de mines dans les DOM fixant les règles et procédures d'octroi et de police applicables à l'autorisation d'exploitation. Il s'agit d'une nouvelle catégorie de titre créée par la loi du 21 avril 1998 qui a étendu le code minier aux DOM. L'AEX, dédiée à l'origine à l'exploitation alluvionnaire de l'or en Guyane, avait pour objectif de promouvoir l'artisanat minier (petites structures), non prévu par l'ancien code. Cette disposition a eu pour conséquence la régularisation de nombreux petits exploitants sur la Guyane et donc leur encadrement.

<sup>2</sup> Les dimensions de la surface du site minier sont proposées par le pétitionnaire, valable 5 ans, renouvelable 2 fois d'une durée de 5 ans.

<sup>3</sup> Les dimensions de la surface du site minier sont proposées par le pétitionnaire, pour une durée maximale fixée par l'acte de concession de 50 ans avec prolongations possibles de 25 ans maximum

<sup>4</sup> Source rapport Mansillon, *proposition de schéma d'orientation minière de la Guyane*

Outre ces opérateurs miniers, de nombreux autres protagonistes sont liés à l'activité aurifère : les collectivités territoriales (communes, département, région), les associations, les organismes étatiques (ONF, DRIRE), les organismes professionnels (FEDOMG).

*c) Une ressource pour les collectivités*

Les impacts fiscaux et économiques sont en lien direct avec le niveau d'activité de la filière, et représentent des ressources non négligeables pour les collectivités territoriales.

- la redevance communale et départementale des mines, impôt local, dont le montant (66,4€ par kilogramme d'or extrait en 2010) se compose d'une part communale (55,4€) et d'une part départementale (11€) ;

- la taxe spéciale de consommation de gazole, recouvrée par les douanes au profit de la Région, son montant est de 41,69€ par hectolitre de gazole, ramené à 5,66€ par hectolitre destiné à l'alimentation des moteurs fixes ;

- les taxes à l'importation, en octroi de mer (4,5%, et dont le produit est affecté aux communes) et en octroi de mer régional (2,5%, le produit étant affecté au conseil régional) ;

- la redevance minière, nouvelle taxe instituée par la loi de finances pour 2009 et dont les dispositions ont été précisées par le décret n° 2010-152 du 17 février 2010. Cette taxe est due par les concessionnaires de mines d'or, les amodiataires des concessions de mines d'or et les titulaires de permis et d'autorisations d'exploitation de mines d'or exploitées en Guyane. Néanmoins, le plafond de cette taxe, 1% pour les petites entreprises minières, et 2% pour les entreprises plus importantes, est très faible par rapport notamment à la moyenne internationale (environ 5,5% selon le rapport de la Banque mondiale sur les taxes minières). C'est pourquoi votre Rapporteur avait défendu un amendement visant à doubler ce taux lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2011, mais qui n'a pas été adopté ;

- la redevance foncière, perçue par l'ONF, versée par les entreprises du secteur en fonction du nombre et de la longueur des pistes ;

- la redevance archéologique, pour les opérateurs exploitant des aménagements supérieurs à 3000m<sup>2</sup> ;

- l'impôt sur les sociétés et autres taxes « classiques » auxquelles sont assujetties les entreprises.

Selon la DRIRE de Guyane, les retombées fiscales de toutes sortes de l'activité aurifère en 2007 se sont élevées à environ 1 million d'euros, dont plus de la moitié au bénéfice des collectivités territoriales, pour un chiffre d'affaires global de l'ordre de 50 millions d'euros cette même année.



## **2. L'orpaillage clandestin, un fléau aux conséquences multiples et désastreuses**

La présence d'un potentiel aurifère important en Guyane est source de convoitise et provoque une « ruée vers l'or » de travailleurs clandestins de pays voisins. Les travailleurs clandestins de l'or seraient dix fois plus nombreux que les travailleurs officiels. Selon l'étude d'impact du projet de loi soumis à l'approbation du Parlement, « 3 tonnes d'or ont été produites et déclarées légalement en 2003, alors que plus de 9 tonnes ont été exportées de Guyane et déclarées aux douanes cette année-là. Environ 10 tonnes d'or seraient extraites annuellement par les clandestins et 5 tonnes de mercure rejetés chaque année dans le milieu naturel ».

Cet afflux massif de « garimpeiros »<sup>1</sup> et leur pratique illégale de l'orpaillage a des conséquences multiples et désastreuses en Guyane, notamment sur les plans écologiques, de santé publique et d'ordre public.

### *a) En matière d'environnement*

Si des mesures visant à réduire l'impact de l'activité aurifère légale sur l'environnement ont été prises, les orpailleurs clandestins n'ont pas autant d'attention vis-à-vis de l'écologie.

Un bilan des impacts environnementaux de l'orpaillage illégal a été dressé par le Parc Amazonien de Guyane pour 2010, et a montré que les conséquences environnementales étaient de plusieurs ordres.

Tout d'abord des atteintes à la biodiversité, par la destruction de cours d'eau, la disparition de forêts primaires, et la fragmentation des milieux forestiers et aquatiques. En termes de déforestation, au début des années 1990, l'impact surfacique lié à l'activité minière sur l'actuel territoire du parc amazonien de Guyane était quasiment nul, mais de 1990 à 2008, les surfaces nouvellement déforestées n'ont cessé d'augmenter. En 2007, l'activité a franchi le seuil des 500 hectares déforestés par an. Ce fort niveau d'activité s'est maintenu en 2008 avec 539 hectares déforestés. Depuis, il a été constaté une forte diminution des nouvelles déforestations avec 152 hectares déforestés en 2009 et 87 hectares déforestés en 2010.

**En surface cumulée, l'impact de la déforestation atteint 3 979 hectares au 31 décembre 2010.**

De graves atteintes à la qualité de l'eau ont également été relevées, en particulier par l'utilisation du mercure, qui bien qu'interdit dans le cadre de l'exploitation aurifère légale, est toujours employé par les orpailleurs clandestins. L'impact sur les linéaires peut être direct, c'est-à-dire la destruction pure et simple des lits mineurs de cours d'eau, générant des discontinuités hydrauliques et écologiques, ou indirect, en aval.

---

<sup>1</sup> Les garimpeiros sont les chercheurs d'or brésiliens illégaux.

**Au 31 décembre 2010, le cumul historique des impacts directs sur les cours d'eau représente un total de 530 km de linéaire, tandis que le cumul historique des linéaires indirectement impactés par les pollutions aux matières en suspension à l'aval des secteurs exploités, représente un total de 1 094 km.**

A cette pollution il peut être ajouté la contamination des espèces, en particulier les poissons, qui seront eux-mêmes pêchés et consommés par les populations locales. C'est toute la chaîne alimentaire qui est impactée.

*b) En matière de santé publique*

Les conséquences de l'orpaillage clandestin sont terribles en termes de santé publique des populations amérindiennes. Dès 1994, une étude de l'institut de veille sanitaire et de l'INSERM a révélé une contamination au mercure chez des populations d'Amérindiens Wayanas dans le Haut-Maroni par la consommation, notamment, des poissons prédateurs des fleuves. Une nouvelle enquête de la cellule interrégionale d'épidémiologie (CIRE) Antilles-Guyane, en 2005, a montré que 84 % des adultes Emerillons et Wayanas ont une concentration de mercure dans les cheveux dépassant la norme fixée par l'Organisation mondiale de la santé (alors de 10 microgrammes par gramme de cheveu), contre 64 % en 1997. Pour les enfants, on est passé de 50 à 54 %.

Mercure et santé<sup>1</sup>

Pour la population, c'est le méthylmercure, ingéré via l'alimentation (essentiellement le poisson), qui est susceptible de poser un problème de santé publique. Sous cette forme, et pour ce type d'exposition chronique, le mercure est neurotoxique. Une imprégnation élevée peut entraîner des troubles de l'équilibre et de la marche, une diminution de l'acuité auditive ou un rétrécissement du champ visuel. Chez les enfants, on peut observer des retards psychomoteurs, staturo-pondéraux et de l'acquisition du langage. Cette forme de mercure est aussi foetotoxique et peut conduire à des lésions du cerveau et du système nerveux chez le fœtus

*c) En matière d'ordre public*

Au-delà de l'exploitation aurifère illégale, c'est toute une délinquance « collatérale » qui en découle : immigration clandestine, meurtres, prostitution, trafic d'armes, trafic de stupéfiants. Cette délinquance se déroulant souvent au cœur de la forêt amazonienne, l'interpellation des auteurs en est rendue d'autant plus difficile. Enfin, comme le souligne l'étude d'impact, les enquêteurs doivent faire face à la violence des orpailleurs illégaux, qui n'hésitent pas à faire usage des armes à leur rencontre.

---

<sup>1</sup> Source : enquête de la CIRE sur le mercure en Guyane, 2005.

*d) Le problème de la traçabilité de l'or*

En 2003, alors que 3 tonnes d'or ont été officiellement produites et déclarées, ce sont 9 tonnes qui ont été exportées ! Dans son rapport « *de la mine à la vitrine : état des lieux et perspectives de la traçabilité de l'or guyanais* » publié en 2009, le WWF souligne ce problème de l'écoulement de l'or issu de l'exploitation aurifère illégale.

*« Car l'un des principaux facteurs explicatifs de la recrudescence de l'exploitation aurifère illégale en Guyane, souvent négligé, tient à la facilité déconcertante avec laquelle les garimpeiros parviennent à écouler leur production. En raison de leur grande porosité, les filières légales de production/transformation/distribution d'or blanchissent quotidiennement, par manque de mesures appropriées, l'or extrait illégalement du sol guyanais. Cette absorption de l'or illégal par les filières légales française, surinamienne et brésilienne représente un incitatif économique puissant à la poursuite de l'orpaillage illégal en Guyane. Étançhéfier ces filières légales de production/transformation/distribution d'or, par l'amélioration de la traçabilité du précieux métal « de la mine à la vitrine », est indispensable. »*

Toujours selon le même rapport, entre 2000 et 2008, ce sont plus de 22 tonnes d'or exportées de Guyane qui présenteraient une origine douteuse.

*e) Un manque à gagner pour les collectivités*

Les collectivités territoriales de Guyane tirent une partie de leurs ressources de l'exploitation aurifère légale. Tout développement de l'orpaillage clandestin représente donc un manque à gagner non négligeable pour celles-ci, mais également pour l'État.

Pour la seule redevance communale et départementale des mines, l'impact financier serait de l'ordre de 600 000€<sup>1</sup>.

Plus globalement, la production illégale étant 3 à 4 fois plus importante en tonnage que la production légale, et la taxation fiscale de l'orpaillage se basant sur la production déclarée, c'est autant de ressources en moins pour permettre aux collectivités de faire face notamment à leurs dépenses significatives en matière d'infrastructures, de services publics et de police liées à l'activité aurifère.

S'il est difficile d'opérer un calcul réel, on peut légitimement évaluer annuellement à quelques millions d'euros le manque à gagner pour les collectivités.

---

<sup>1</sup> *Compte tenu du montant 2010 de la redevance, et prenant pour hypothèse le chiffre de 10 tonnes d'or extraites annuellement par les clandestins tel qu'indiqué dans l'étude d'impact.*

## ***B. LA PRISE DE CONSCIENCE DU FLÉAU DE L'ORPAILLAGE CLANDESTIN A PERMIS LA MISE EN PLACE DE DISPOSITIFS DE LUTTE***

C'est pour répondre de façon efficace aux problèmes causés par l'orpaillage clandestin qu'ont été mis en place ces dernières années plusieurs dispositifs de lutte contre ce fléau. On trouve les actions répressives au premier plan de ce dispositif étatique.

### **1. L'opération Harpie**

Dès 2002 des opérations militaires sont mises en œuvre en Guyane afin de lutter contre l'orpaillage clandestin, tout d'abord l'opération « Anaconda » puis ensuite l'opération « Toucan ».

En 2008, lors de son voyage en Guyane, le Président Sarkozy pose les bases d'une nouvelle opération de sécurisation du territoire guyanais, de mille hommes. Des renforts humains, des moyens d'observation et de transport aérien sont déployés. L'opération Harpie est lancée, d'abord périodique, puis pérennisée en 2010.

#### *a) Le dispositif Harpie*

L'opération Harpie s'inscrit dans un contexte interministériel (parquet, gendarmerie, police aux frontières, forces armées en Guyane, douanes, office national des forêts ...). Elle est placée sous l'autorité du préfet et du procureur de la République. Le but de l'opération Harpie est de mettre un coup d'arrêt à l'orpaillage illégal en Guyane, de détruire les installations sur les sites d'orpaillage illégaux et de remettre les sites en état, de détruire l'économie souterraine en Guyane, et de lutter contre l'immigration irrégulière. L'appui de l'office national des forêts et du parc amazonien du Guyane est nécessaire pour identifier les sites d'orpaillage clandestin.

Sur le terrain, ce sont près de 400 membres des forces armées en Guyane (FAG) et 170 gendarmes qui sont mobilisés. Des postes de contrôles fluviaux ont été construits, ainsi que des barrages empêchant tout franchissement à différents points d'entrée des fleuves Maroni et Oyapock.

Des opérations sont menées régulièrement, comme en février 2011 où 300 militaires ont été déployés en forêt dans le cadre de l'opération Harpie de lutte contre l'orpaillage illégal. Au cours de cinq opérations successives, menées conjointement avec la Gendarmerie nationale, les militaires ont reçu pour mission principale d'occuper le terrain sur lequel les orpailleurs évoluent et de renforcer la pression sur les campements illégaux. Ces missions en forêt ont permis de procéder à des saisies importantes : sept moteurs, trois corps de pompe, 2 000 litres de carburant, un groupe électrogène, 11 fusils Baïkal ...

Par ailleurs, 26 carbets<sup>1</sup> et 700 kilos de matériel utilisés par les orpailleurs (outils, tuyaux, câbles...) ont été détruits.

Les moyens financiers, matériels et humains déployés sont très importants. En raison d'une mobilisation massive de contingents militaires et de gendarmerie, le budget dédié aux opérations hélicoptères a pratiquement doublé pour passer de 150 000 € en 2009 à 260 000 € en 2010.

*b) Les résultats*

Le bilan opérationnel de l'opération Harpie pour 2010 a été observé par une délégation de la commission, dont votre Rapporteur faisait partie, et qui s'est rendue en Guyane en décembre 2010<sup>2</sup>. Dans son rapport d'information, et selon les éléments qu'elle a pu recueillir, la délégation relève que pour l'année 2010 le bilan est de :

- 1750 patrouilles d'environ 24 h autour des postes de contrôle aux frontières
- 91 missions de moins de 6 jours
- 31 missions de plus de 6 jours
- 2 134 heures de vol avions et hélicoptères
- 5 378 personnes et 979 tonnes de fret transportées par aéronefs
- 17 476 personnes et 723 tonnes de fret transportées par pirogues.

En matière de saisies, les dernières statistiques publiées par le Préfecture de région, relatives aux résultats de l'opération Harpie pour le premier trimestre 2011, comparativement avec le premier trimestre 2010, sont les suivantes :

	Premier trimestre 2010	Premier trimestre 2011
Nombre d'opérations menées	632	1056
Quantités d'or saisies en grammes	225	2623
Quantités de mercure saisies en kilogrammes	21	43

Depuis le début de l'année 2011, 66 puits ont été découverts, 31 concasseurs détruits, 113 tables de levées et 163 motopompes détruites. Concernant les étrangers en situation irrégulière (ESI), 431 ont été interpellés

---

<sup>1</sup> Un carbet est un abri en bois sans murs typique des cultures amérindiennes

<sup>2</sup> La délégation sénatoriale était composée de M. Josselin de Rohan, président, de Mme Bernadette Dupont, et de MM. Jean-Etienne Antoinette et Jacques Berthou. Le rapport d'information consécutif à cette mission a été déposé le 1<sup>er</sup> février 2011 sous le titre « La Guyane : une approche globale de la sécurité ».

et 359 reconduits à la frontière. En termes logistiques, 1 074 carbets ont été détruits et 75 547 litres de carburant ont été saisis ou détruits.

En termes de poursuites judiciaires, selon les statistiques du parquet de Cayenne relatives à l'orpaillage clandestin, sur l'année 2010, 129 personnes ont été mises en cause, 53 mandats de dépôt, 40 peines de prison avec sursis et 75 emprisonnements fermes ont été prononcés. Néanmoins, à rapprocher avec le chiffre de 1 130 interpellations, il convient d'encourager au renforcement de l'action judiciaire.

## **2. Les dispositions juridiques de répression de l'orpaillage illégal**

La volonté de lutter de façon plus intensive contre l'orpaillage clandestin s'est traduite également dans le renforcement de la base législative réprimant cette infraction, et celles qui lui sont indirectement liées.

### *a) Le code minier, base juridique de la répression de l'orpaillage clandestin*

Depuis 2002, la répression juridique de l'orpaillage clandestin s'est intensifiée. La loi d'orientation et de programmation pour la justice (loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002) puis la loi pour le développement économique des outre-mer (loi n° 2009-594 du 27 mai 2009) ont ajouté des dispositions plus répressives dans le code minier.

Désormais, et suivant la nouvelle codification du code minier créée par l'ordonnance n° 2011-91 du 20 janvier 2011 portant codification de la partie législative du code minier, les mesures sont les suivantes :

- toute exploitation aurifère illégale est punie d'une peine d'emprisonnement de 2 ans et d'une amende de 30 000€ (article L. 512-1 du code minier) ;

- si cette infraction s'accompagne d'atteintes graves à l'environnement, il s'agit alors d'une circonstance aggravante portant l'emprisonnement à 5 ans et l'amende à 75 000€. Si l'infraction est commise en bande organisée, les peines prévues sont de 10 ans d'emprisonnement et 150 000€ d'amende (article L. 512-2).

La circonstance aggravante est caractérisée dès lors que l'infraction s'accompagne du fait de jeter, déverser ou laisser s'écouler dans les eaux superficielles ou souterraines, directement ou indirectement, une ou des substances quelconques dont l'action ou les réactions entraînent, même provisoirement, des effets sur la santé ou des dommages à la flore ou à la faune ; de l'émission de substances constitutive d'une pollution atmosphérique ; de la coupe de toute nature des bois et forêts ; et de la production ou la détention de déchets dans des conditions de nature à polluer le sol, l'air ou les eaux, à entraîner des dommages sur la flore et la faune, à dégrader les sites ou les paysages, à engendrer des bruits ou des odeurs et,

d'une façon générale, à porter atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement.

- des peines complémentaires sont également prévues pour les personnes reconnues coupables de l'infraction, comme l'interdiction d'exercer une ou des activités professionnelles ou sociales, l'interdiction de détenir une arme, l'interdiction d'exercer ses droits civiques, civils, familiaux, ou une fonction publique (article L. 512-3)

- s'agissant des dispositions particulières s'appliquant à la Guyane, l'article L. 621-8 du même code dispose que « *le transfert des personnes interpellées dans le délai légal de la garde à vue soulève des difficultés matérielles insurmontables, le point de départ de la garde à vue peut exceptionnellement être reporté à l'arrivée dans les locaux du siège où cette mesure doit se dérouler. Ce report ne peut excéder vingt heures. Il est autorisé par le procureur de la République ou la juridiction d'instruction. Mention des circonstances matérielles insurmontables au vu desquelles cette autorisation a été donnée est portée au procès-verbal.* »

Cet ajustement particulier vise à répondre aux spécificités géographiques de la Guyane, et son application est strictement encadrée par les trois conditions cumulatives énoncées : le report ne peut excéder 20 heures, il doit être autorisé par le Procureur ou le juge d'instruction, et le transfert effectif des personnes interpellées dans le délai légal doit soulever des difficultés matérielles insurmontables.

- enfin, s'agissant de les infractions de complicité d'orpaillage, aide au séjour irrégulier et recel d'objet provenant d'exploitation illicite, celles-ci sont également réprimées. En 2010, des commerçants ont comparu pour ces faits devant le tribunal correctionnel de Saint-Élie et ont écopé de peines allant jusqu'à 3 ans de prison et 30 000€ d'amende.

#### *b) Les autres dispositions juridiques en jeu*

D'autres dispositions entrent en jeu dans la répression des activités d'orpaillage illégal, mais aussi des activités connexes.

- le code des douanes et le code monétaire et financier réglementent le commerce de l'or.

L'article 414-1 du code des douanes dispose que constitue un délit « *1° Le fait d'exporter de Guyane de l'or natif soit sans déclaration en détail ou sous couvert d'une déclaration en détail non applicable aux marchandises présentées, soit en soustrayant la marchandise à la visite du service des douanes par dissimulation ; 2° La détention ou le transport d'or natif dans le rayon des douanes de Guyane sans présentation d'un des justificatifs prévus à l'article 198.* »

Quant au code monétaire et financier, en son article L. 426-1, il dispose que la détention, le transport et le commerce de l'or sont libres sur le territoire français.

- toutes les infractions connexes à l'exploitation aurifère illégale, que ce soit l'immigration clandestine, les meurtres, la prostitution, les trafics d'armes ou de stupéfiants, relèvent quant à elles du droit commun.

La loi n°2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure a par ailleurs ajouté à l'article 78-2 du code de procédure pénale un alinéa spécifique aux contrôles d'identité réalisés en Guyane. Celui-ci dispose que « *Dans une zone comprise entre les frontières terrestres ou le littoral du département de la Guyane et une ligne tracée à vingt kilomètres en-deçà, et sur une ligne tracée à cinq kilomètres de part et d'autre, ainsi que sur la route nationale 2 sur le territoire de la commune de Régina, l'identité de toute personne peut être contrôlée, selon les modalités prévues au premier alinéa, en vue de vérifier le respect des obligations de détention, de port et de présentation des titres et documents prévus par la loi.* ». Cette loi, également, a supprimé le caractère suspensif des recours contre les arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière, permettant ainsi une reconduite à la frontière simplifiée et accélérée des étrangers en situation irrégulière<sup>1</sup>.

- enfin, la question de la traçabilité de l'or, soulevée notamment dans le rapport du WWF précité, a été portée à l'Assemblée nationale par Christiane Taubira, députée de la Guyane, auteur d'un amendement adopté lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2011 et visant à l'application en Guyane de la loi sur la garantie de l'or. Cet amendement avait pour but que la réglementation sur la garantie des métaux précieux « *qui oblige notamment à ce que les ouvrages d'or soient soumis au poinçon de garantie permettant leur traçabilité* » soit désormais applicable en Guyane. Cela devrait à terme mettre fin au blanchiment d'or illégal, dont la production était mélangée à la production licite et ensuite écoulée dans les circuits légaux.

---

<sup>1</sup> Source : étude juridique réalisée par Mme Emmanuelle Gindre, in *La lettre d'information de l'Outre-mer* n°5



## II. L'ACCORD FRANCE-BRÉSIL DU 23 DÉCEMBRE 2008 : UN PREMIER PAS QU'IL SERA NÉCESSAIRE DE CONSOLIDER

### *A. LE CONTENU DE L'ACCORD : DES DISPOSITIONS NÉCESSAIRES MAIS INSUFFISANTES*

Les différentes formules du préambule rappellent l'objectif qui sous-tend la conclusion de l'accord, à savoir « *contribuer à la protection et à la conservation du patrimoine environnemental du plateau des Guyanes* » ainsi que la prise de conscience, par les Parties, des « *menaces que l'exploitation aurifère illégale fait peser* » en matière d'écologie et de santé publique.

Cet accord est composé de neuf articles.

**L'article 1<sup>er</sup>** et **l'article 2** sont des articles introductifs visant à préciser les termes de l'accord ainsi que son objet. L'accord a ainsi pour but de « *renforcer la coopération (...) pour la prévention et la répression des activités de recherche et d'exploitation aurifère sans autorisation dans les zones protégées ou d'intérêt patrimonial* ».

**L'article 3** liste les mesures que les Parties s'engagent à mettre en œuvre afin de lutter effectivement contre l'exploitation aurifère clandestine. A ce titre, un régime interne complet de réglementation et de contrôle doit être mis en place par les Parties, constitué d'autorisations administratives préalables pour les activités de recherche et exploitation aurifères, et de négoce d'or non transformé, ainsi que d'une obligation de déclaration de leurs activités par les entreprises commercialisant des tables de granulométrie ou du mercure. Les conditions à remplir pour pouvoir bénéficier de cette autorisation administrative préalable sont définies par les Parties dans leur droit interne.

Une autorisation administrative préalable est également requise pour l'exercice de la profession de transporteur fluvial de personnes ou de marchandises sur le bassin du fleuve Oyapock, ces transporteurs devant être immatriculés auprès des autorités administratives compétentes.

Enfin, un suivi doit être assuré par les Parties afin de veiller à ce que les entreprises gestionnaires d'un gisement minier aurifère tiennent un registre de suivi des entrées et sorties d'or, et que les entreprises commercialisant des tables de granulométrie ou du mercure, tout comme celles de négoce d'or non transformé, tiennent des registres des transactions. Dans tous les cas, les registres doivent être tenus à la disposition des autorités administratives compétentes, qui peut les consulter sur demande.

**L'article 4** liste les activités sanctionnées ainsi que les mesures pénales à mettre en œuvre afin de réprimer les activités d'orpaillage clandestin. Ainsi, est constitutive d'une infraction toute activité d'exploitation illégale dans les zones protégées ou d'intérêt patrimonial ; toute activité de transport, détention, vente ou cession de mercure sans autorisation ou en

violation des dispositions de la législation nationale ; et toute activité de négoce d'or non transformé sans autorisation.

Les Parties s'engagent à veiller à ce que les infractions préalablement listées soient effectivement sanctionnées.

Les sanctions prévues doivent être la saisie et la confiscation du produit des infractions commises, mais aussi la saisie, confiscation et même destruction des biens, matériels et instruments utilisés pour commettre lesdites infractions. Les Parties s'engagent enfin à mettre en œuvre des outils procéduraux permettant la poursuite des infractions listées.

**L'article 5** prévoit un renforcement de la coopération entre les deux États par la mise en place de méthodes, formations professionnelles et standards communs en matière de recherche et exploitation aurifère. Il est précisé que cette formation professionnelle commune se fait au profit des entreprises « *impliquées dans des activités de recherche et d'exploitation aurifères dans les zones protégées ou d'intérêt patrimonial* ».

**L'article 6** se réfère aux autres conventions bilatérales conclues entre la France et le Brésil, sur lesquelles les Parties doivent également s'appuyer afin de « *s'accorder mutuellement la coopération la plus large possible* ». Ces accords sont la convention d'entraide judiciaire en matière pénale signée le 28 mai 1996 et entrée en vigueur le 01 avril 2000, compétente pour toutes les questions de procédure, et l'accord de partenariat et de coopération en matière de sécurité publique, signé le 12 mars 1997 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2007.

Enfin, les **articles 7, 8 et 9** sont des articles administratifs classiques d'entrée en vigueur, règlement des différends et de dénonciation de l'accord. Ces articles disposent que l'accord est prévu pour une durée indéterminée et qu'il entrera en vigueur 30 jours après la seconde notification d'accomplissement des procédures constitutionnelles exigées, que la voie diplomatique est compétente pour régler tout problème d'interprétation ou mise en œuvre de l'accord, et enfin que toute dénonciation de l'accord peut se faire via une notification à l'autre Partie par voie diplomatique, et sera effective 6 mois à compter de la réception de la notification.

Si l'on peut se féliciter de l'avancée que constitue cet accord, puisqu'il développe plusieurs axes d'action dans le domaine de la lutte contre l'exploitation aurifère illégale, on peut néanmoins regretter sa portée en réalité limitée. En effet, les parties s'engagent essentiellement à mettre en place dans leurs juridictions internes des dispositifs permettant de lutter efficacement contre l'orpaillage illégal. La seule coopération conjointe s'articule autour de la formation professionnelle en direction des entreprises des deux pays (article 5), et de l'établissement de règles standards en matière d'exploitation aurifère dans la région (article 3).

En matière d'articulation avec le droit interne, celui-ci ne devrait poser aucun problème dans la mesure où les dispositions juridiques nationales,

que ce soit en France ou au Brésil, contiennent déjà les régimes d'autorisation prévus par l'accord. En France, les dispositions du code pénal, du code de procédure pénale et du code minier sont suffisantes pour assurer une mise en œuvre des stipulations de l'accord en matière de prévention et de répression. Voire, dans certains cas, les dispositions prévues dans le droit interne sont bien plus répressives et vont bien au-delà que le contenu de cet accord !

Sur le contenu, il s'agit donc d'un premier pas louable, mais certainement pas d'une avancée spectaculaire. Cet accord n'a pas vocation à lui seul à résoudre le problème de l'orpaillage clandestin, et de fait devra être complété par une véritable politique concertée en la matière.

## ***B. UN PREMIER PAS QU'IL SERA NÉCESSAIRE D'APPROFONDIR AU NIVEAU INTERNE ET REGIONAL***

### **1. Au niveau national, mettre en œuvre de nouveaux instruments**

#### *a) Repenser le schéma minier*

L'élaboration d'un schéma départemental d'orientation minière (SDOM) a été lancée lors du voyage en Guyane de Nicolas Sarkozy en 2008. Dans son discours devant la Chambre de commerce et d'industrie de Cayenne, il a indiqué vouloir qu'un « schéma départemental d'orientation minière et d'aménagement » soit réalisé d'ici à la fin de l'année 2008, et qui définirait le cadre d'une exploitation de l'or respectueuse des richesses de la biodiversité.

*« Concrètement, cela demande de superposer, à la carte des ressources minières de la Guyane, qui existe déjà, la carte de la biodiversité, qui est, elle, incomplète. Le schéma définira donc des zones ouvertes et des zones interdites à l'exploitation minière. Il permettra, ainsi, à l'État de lancer des appels d'offres sur les zones ouvertes. Son principe sera inscrit dans la loi Grenelle »*

Le projet, confié au préfet Yves Mansillon, a été l'objet d'une concertation avec les collectivités territoriales de Guyane, les acteurs économiques concernés, les services de l'État, les syndicats, les associations de protection de l'environnement ...

Néanmoins, si l'objectif est louable, les conclusions du rapport Mansillon ont été fortement contestées. Présenté au Conseil régional et au Conseil général de Guyane, il a été rejeté par les deux assemblées. Les professionnels du secteur aurifère ont également marqué leur opposition au projet de SDOM tel que présenté. Quant au Sénat, sa mission commune d'information sur l'outre-mer<sup>1</sup> soulignait sans concession aucune que le projet de SDOM constituait « *une entrave au développement économique de la Guyane* ».

---

<sup>1</sup> « Les DOM, défi pour la République, chance pour la France, 100 propositions pour fonder l'avenir » Rapport d'information de M. Eric Doligé déposé le 7 juillet 2009.

Puisque ce n'est pas le principe d'un schéma minier qui est rejeté, mais bien le schéma tel que proposé par le rapport Mansillon, il convient de repenser ses effets. Il s'agit d'une pièce centrale dans la gestion de l'activité aurifère légale, et surtout dans la lutte contre l'exploitation aurifère illégale.

*b) Améliorer la prévention*

La lutte contre l'orpaillage clandestin ne peut se limiter à l'adoption de mesures répressives. Le volet prévention est tout aussi nécessaire et doit être amélioré.

- résoudre le problème de la traçabilité de l'or, déjà mentionnée, est le premier aspect de la prévention. Certes, l'amendement de la Députée Christiane Taubira a été adopté pour l'application de la loi sur la garantie de l'or en Guyane, et devrait à terme empêcher la vente légale de l'or provenant de l'orpaillage illégal, en obligeant les ouvrages d'or à être soumis au poinçon de garantie permettant leur traçabilité. Néanmoins, la mise en œuvre effective de cette mesure nécessite la création d'un bureau de garantie des métaux précieux en Guyane. Or, cette création ne semble actuellement pas à l'ordre du jour.

- consolider la mise en œuvre d'une politique de développement avec l'État de l'Amapa. La coopération transfrontalière franco-brésilienne possède déjà un volet développement économique, qui se traduit par une amélioration des liaisons aériennes, informatiques et terrestres. La CCI de Guyane a ouvert une antenne à Macapa. Enfin, le programme opérationnel Amazonie finance des projets de coopération économique, sociale, culturelle et administrative. Celle-ci doit se poursuivre, mais doit être complémentaire de mesures nationales brésiliennes visant au développement économique de cette région.

Comme le confirme le Ministère des affaires étrangères français, « *le différentiel considérable des niveaux moyens de richesse entre le département français [de la Guyane] et l'État de l'Amapá génère mécaniquement un appel d'air pour les ressortissants brésiliens tentés par des méthodes d'enrichissement rapide* ».

## **2. Veiller à la mise en œuvre de cet accord du côté brésilien**

Déjà adopté par l'Assemblée nationale et en cours d'examen au Sénat en France, ce projet de loi est en passe d'être très prochainement ratifié. Ce n'est malheureusement pas encore le cas au Brésil.

En effet, ce texte se trouve actuellement devant la Chambre des Députés, transmis à la Commission des affaires étrangères et de la défense nationale, et devra ensuite être examiné par le Sénat. Un rapporteur a été nommé, le Député Bala Rocha, élu de l'Amapa, mais pour l'instant aucune date n'est prévue pour l'adoption de ce texte.

Lors d'une mission au Brésil d'une délégation de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat<sup>1</sup>, les membres de la délégation sénatoriale ont pu rencontrer le Sénateur Randolpho Rodrigues, élu de l'Amapa, et lui ont rappelé l'importance de la ratification pour la France de l'accord sur la répression de l'orpaillage illégal. La délégation a également relayé les préoccupations fortes des élus guyanais au sujet de l'orpaillage illégal et ses conséquences néfastes sur l'environnement et la santé des populations locales.

En réponse, le Sénateur Rodrigues a indiqué à la délégation qu'il ne devrait pas y avoir de difficultés au Sénat brésilien pour l'adoption de ce texte, et qu'il s'engagerait auprès du Député Bala Rocha pour que l'adoption de l'accord soit facilitée.

Il a par ailleurs souligné que l'orpaillage clandestin se nourrissait du manque d'opportunités économiques en Amapa, et donc que toute lutte contre l'exploitation aurifère illégale devait s'appuyer également sur des alternatives de développement économique. Et ce afin de substituer une activité économique licite à ce commerce illégal.

L'Amapa est l'une des régions les plus pauvres du Brésil (24<sup>ème</sup> sur 27 États fédérés en 2007) et son développement, seule façon efficace de limiter l'attrait des populations pour l'exploitation aurifère illégale, ne semble malheureusement pas au cœur des priorités brésiliennes.

Plus globalement, votre Rapporteur insiste sur le fait que le manque d'une véritable politique de développement en Amapa va à l'encontre du texte, puisqu'il n'est pas possible de remplacer une source potentielle de revenu (l'orpaillage clandestin) par une perspective inexistante.

### **3. Approfondir la coopération régionale**

#### *a) Avec le Brésil dans le cadre de l'accord relatif à la création d'un centre de coopération policière*

Le projet de loi autorisant l'approbation du protocole additionnel à l'accord de partenariat et de coopération entre la France et le Brésil relatif à la création d'un centre de coopération policière, signé à Brasilia le 7 septembre 2009, est actuellement en cours d'examen à l'Assemblée nationale<sup>2</sup>. L'exposé des motifs indique que ce texte «  *vise à renforcer et intensifier la coopération déjà existante entre la Guyane française et les États fédérés brésiliens frontaliers par l'implantation d'un centre de coopération policière au niveau du pont en cours de construction sur le fleuve Oyapock*  ».

En particulier ce centre aura deux missions essentielles :

---

<sup>1</sup> Mission au Brésil effectuée du 11 au 15 avril 2011 et composée de MM. Josselin de Rohan, président, Jean Besson, Bernard Piras et Yves Pozzo di Borgo.

<sup>2</sup> Projet de loi n°3139 (AN – XIIIème législature), le rapporteur désigné par l'Assemblée nationale est M. Philippe Cochet et par le Sénat M. René Beaumont.

- approfondir la coopération transfrontalière par l'échange d'informations en matière policière dans les domaines de coopération prévus par l'accord du 12 mars 1997 à l'exclusion du terrorisme (les domaines couverts par l'accord sont la criminalité organisée, le trafic illicite de stupéfiants et l'immigration irrégulière) ;

- améliorer les échanges réguliers d'informations et sur l'étude des méthodes, tendances et activités des auteurs d'infractions dans les domaines précités sur la frontière entre le département de la Guyane française et le Brésil.

Comme le souligne l'étude d'impact *« cette liste n'étant pas exhaustive, il faut en outre comprendre que la lutte contre l'orpaillage illégal, les trafics liés, la destruction de la forêt et tous les autres trafics qui pourraient naître autour de l'ouverture du pont sur l'Oyapock (...) doivent devenir des préoccupations majeures »*.

Dans les faits, ce centre est déjà installé, depuis septembre 2010, dans les locaux de la gendarmerie à Saint-Georges, mais tant que le projet de loi ne sera pas ratifié par les deux parties, il ne fonctionnera pas à plein régime (même si des échanges d'information ont déjà eu lieu sur la base des accords précédents).

Enfin, l'idée d'un « conseil du fleuve Oyapock », qui fonctionnerait comme le « conseil du fleuve Maroni » entre la Guyane et le Suriname, a été émise. Il s'agirait de renforcer les relations entre le Brésil et la France, en particulier les régions de l'Amapa et de la Guyane, par la création de cette instance.

*b) Avec les autres pays de la zone : Suriname, Guyana*

Une coopération régionale plus active avec les autres pays de la zone est nécessaire, afin de protéger le plateau des Guyanes de l'orpaillage clandestin et de ses conséquences.

Un accord de coopération transfrontalière en matière policière a été signé entre la France et le Suriname le 29 juin 2006, et ratifié par la France en 2008<sup>1</sup>. Cet accord visait à renforcer les moyens mis au service de la lutte contre la délinquance transfrontalière dans une zone où la France et le Suriname partagent plus de 500 kilomètres de frontières, le long du fleuve Maroni, mais malheureusement n'a toujours pas été ratifié par le Suriname. Il semblerait néanmoins que la France ait rappelé de façon officielle au Suriname que toute amélioration de la coopération policière entre les deux pays devait obligatoirement passer par la ratification de cet accord, et que le Suriname ait répondu favorablement, en renouvelant l'assurance que le gouvernement de

---

*1 Loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Suriname relatif à la coopération transfrontalière en matière policière (n° 2008-73 du 24 janvier 2008)*

M. Bouterse entendait relancer rapidement le processus tendant à la mise en œuvre de ce texte.

Par ailleurs, concernant le problème spécifique de l'orpaillage clandestin et ses effets néfastes sur les populations amérindiennes, en octobre 2010, une rencontre bilatérale s'est tenue à Paramaribo composée, du côté français, du préfet de la région Guyane, M. Daniel Férey, de Mme Chantal Berthelot, députée, ainsi que de représentants du peuple Wayana, et, du côté du Suriname, de la secrétaire générale du ministère des affaires étrangères. Cette rencontre a permis aux représentants Wayana d'exposer leurs doléances en matière de santé, hygiène, insécurité et environnement.

En réponse, les autorités Surinamaises ont indiqué que le gouvernement considérait l'orpaillage clandestin comme un sujet important auquel il est également confronté tant sur la rive surinamaïse du Maroni mais aussi à l'intérieur du pays, et qu'il avait d'ores et déjà entamé des discussions avec le gouvernement brésilien au sujet des ressortissants brésiliens transitant par le Suriname avant de se livrer à l'orpaillage clandestin en Guyane.

Enfin, une conférence régionale sur l'orpaillage artisanal a été organisée par le WWF et le ministère surinamaïse des ressources naturelles à Paramaribo les 31 mai et 1<sup>er</sup> juin 2011. Cette conférence visait à sensibiliser tous les acteurs de la zone à plusieurs objectifs, dont « zéro mercure à l'échelle des Guyanes ».

Même si l'orpaillage clandestin n'était pas le thème central, cette conférence se voulait en phase avec les dynamiques actuelles qui entourent l'activité aurifère. Ainsi, le Guyana, dans le cadre de la Low Carbon Development Strategy, vise à contrôler et limiter la déforestation liée à l'exploitation aurifère. Le Suriname vient quant à lui de créer une division spécifique, visant à restructurer l'ensemble du secteur, impliquant 20 000 à 30 000 orpailleurs illégaux. La poursuite de telles initiatives est à encourager.

Une attention toute particulière devra donc être accordée à la coopération régionale avec le Guyana et le Suriname dans la lutte contre l'orpaillage clandestin. A ce titre, il paraît à votre Rapporteur important de renouveler l'observation que la mission sénatoriale avait formulée dans son rapport « La Guyane : une approche globale de la sécurité » précité, à savoir la nécessité de négocier un accord dans le domaine de la lutte contre l'exploitation aurifère illégale entre la France et le Suriname sur le modèle de l'accord franco-brésilien.





## CONCLUSION

Cet accord de lutte contre l'exploitation aurifère illégale est un premier pas dans la prise en compte de ce fléau. Il complète utilement l'accord franco-brésilien de 1997 en mettant l'accent sur le problème spécifique de l'orpaillage clandestin. En proposant plusieurs angles d'action, il constitue une première réponse à la lutte contre l'exploitation aurifère illégale.

Toutefois, il ne sera pas suffisant, à lui seul, pour venir à bout de ce que Yves Mansillon, dans son rapport « *proposition de schéma d'orientation minière pour la Guyane* », qualifiait de « *véritable cancer économique et social* ».

La lutte contre l'orpaillage clandestin, pour être efficace, doit s'inscrire dans un programme régional de lutte contre ce fléau. Une sensibilisation des États voisins et une collaboration accrue avec eux doivent s'engager.

Au niveau interne, le projet de SDOM, rejeté par les assemblées territoriales, doit être repensé pour répondre aux préoccupations guyanaises. Une politique de prévention efficace et concertée doit être mise en œuvre.

Sous ces observations, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat vous recommande d'adopter le présent projet de loi.

## EXAMEN EN COMMISSION

*Réunie sous la présidence de M. Robert Del Picchia, vice-président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen du présent projet de loi le 6 juillet 2011.*

*Un débat s'est engagé à la suite de l'exposé du rapporteur.*

**M. Robert Del Picchia** – Pouvez-vous nous indiquer les quantités d'or produites chaque année, légalement et illégalement ? Comment expliquer la chute de la production légale ?

**M. Jean-Etienne Antoinette** – La production a fortement chuté car il y a eu une forte baisse des autorisations d'exploitations attribuées. En 2008 la production légale déclarée était de 2 tonnes environ. Pourtant, il est estimé à 9 tonnes la quantité d'or légalement exportée de Guyane ! Une partie de la production illégale est donc mélangée à la production licite. La production illégale d'or est estimée à environ 10 tonnes chaque année.

**M. Jacques Blanc** – Quel est le rôle du Parc national de Guyane (PNG) dans la lutte contre l'orpaillage illégal ? Est-il associé ?

**M. Jean-Etienne Antoinette** – Le PNG est fortement associé à la lutte contre l'exploitation aurifère illégale. Il interdit toute activité aurifère illégale sur son territoire, malheureusement les chantiers existent bel et bien, 500 chantiers clandestins ont été répertoriés. Entre 3000 et 15000 garimpeiros exercent sur le territoire, de moins en moins sur la surface du PNG, très surveillé, mais désormais à la périphérie.

**Mme Bernadette Dupont** – Lors du déplacement de la commission en Guyane, vous nous aviez reçus à la mairie du Kourou en compagnie d'un représentant des orpailleurs légaux. Vous avez parlé d'une baisse des autorisations, quelle en est la raison ? Le pont sur l'Oyapock peut-il avoir des répercussions sur le trafic ?

**M. Jean-Etienne Antoinette** – La diminution des autorisations est une décision prise par le Préfet, il s'agissait en fait d'attendre la mise en place du SDOM. Ce dernier n'a pas été approuvé par les collectivités territoriales de Guyane. Depuis de nouvelles autorisations ont été données, d'autant plus que la nature ayant horreur du vide, le manque d'activité aurifère légale est un coup d'accélérateur à l'activité illégale.

Concernant le pont sur l'Oyapock, il devait initialement être inauguré fin 2010, mais du retard a été pris et c'est finalement à l'automne 2011 que l'inauguration devrait avoir lieu. Je ne suis pas sûr que ce pont ait un impact sur l'immigration clandestine, néanmoins il pose problème en termes de compétitivité entre la France et le Brésil, les coûts sociaux ne sont pas les mêmes, notamment pour les transporteurs, ce qui risque d'être défavorable à la

France. C'est pourquoi ce pont n'est pas nécessairement bien vu du côté guyanais.

Sur la coopération régionale, j'insiste sur l'importance de ratifier les conventions en attente.

**M. René Beaumont** – Merci d'avoir également souligné les limites de l'accord. La diplomatie française doit être plus ferme avec nos amis brésiliens, afin que les frontières soient mieux contrôlées, autant pour lutter contre l'orpaillage illégal que contre l'immigration clandestine.

J'ajoute que la politique française varie en matière d'orpaillage. Les périodes de « chasse » succèdent aux périodes de relâchement. Une politique efficace de répression est de nouveau en marche depuis quelques années. Il est nécessaire que nous soyons omniprésents dans la forêt pour lutter contre l'orpaillage clandestin.

**M. Jean-Etienne Antoinette** – Depuis l'intervention du Président Sarkozy en février 2008, le dispositif Harpie a été pérennisé. 400 à 500 hommes sur le terrain tentent de contrôler la situation. Mais les garimpeiros savent s'adapter au terrain et possèdent des moyens très sophistiqués pour se déployer sur l'ensemble du territoire.

Sur la diplomatie française, elle doit effectivement être plus déterminée avec ses homologues. Dans la région, des accords sont signés mais pas ratifiés par l'autre Partie. C'est le cas d'un accord de coopération transfrontalière en matière policière avec le Suriname, ratifié en 2008 par la France. Cela ne permet pas la mise en place d'un dispositif juridique solide pour maîtriser les frontières et les flux.

**Mme Gisèle Gautier** – En admettant que l'accord soit ratifié, outre les sanctions prévues, quelles sont les mesures complémentaires dont la France peut disposer afin que les engagements soient respectés ? Je ne fais pas preuve de pessimisme, mais de réalisme.

**M. Jean-Etienne Antoinette** – La frontière est mince entre le pessimisme et le réalisme. L'État de l'Amapa est parmi les plus pauvres du Brésil, donc l'activité aurifère est une soupape. Il faudra faire entendre la voix et les intérêts de la Guyane.

*Suivant l'avis de M. Jean-Etienne Antoinette, rapporteur, la commission a adopté le projet de loi et proposé qu'il fasse l'objet d'une procédure d'examen simplifié en séance publique.*