



Institut du développement durable et des relations internationales
27, rue Saint-Guillaume – 75007 Paris – France – Tel. : +33(0)1.45.49.76.60 – iddri@iddri.org – www.iddri.org

Vers une nouvelle gouvernance de la biodiversité en haute mer

Discours de clôture prononcé par
Laurence Tubiana

20-21 Mars 2008

Musée Océanographique – Principauté de Monaco



Centre de droit maritime
et océanique
Université de Nantes

Le temps est venu de conclure ces deux jours de travail, en présence d'un prestigieux auditeur, Son Altesse Sérénissime le Prince Albert II de Monaco.

Monseigneur, je voudrais vous remercier au nom de cette communauté marine ici réunie et, au-delà, celle de l'environnement, de faire de votre Principauté un centre ouvert, actif et intensif du débat international sur les biens communs d'environnement. À travers l'action de votre Fondation, et celle d'Albert 1^{er} Prince de Monaco, vous offrez des arènes de débat sur les questions globales de l'environnement dont nous mesurons toute l'importance.

xxx

Comme beaucoup de participants l'ont rappelé au cours de ces deux derniers jours, les processus visant à modifier les règles de gouvernance, quel qu'en soit le domaine, requièrent du temps avant d'aboutir. Si chacun admet que l'avenir des océans exige une action collective forte - beaucoup diront même urgente - nous savons aussi que les moyens d'atteindre les objectifs de conservation et de gestion durables de la biodiversité marine restent encore en débat.

Le séminaire qui nous a rassemblés avait pour objectifs de nourrir et de faire avancer ces débats. Comme il a été rappelé au cours de la session introductive, nous nous inscrivons, avec toute la modestie que cela impose, dans le sillage d'efforts déjà anciens mais aujourd'hui intensifiés, en espérant que ces deux jours de travail apporteront une pierre, je l'espère significative, à l'édifice que constituera la mise en place d'une véritable gouvernance de la biodiversité en haute mer. Nous souhaiterions tous que les gouvernements et les acteurs concernés s'emparent au plus vite de cet enjeu majeur mais il ne peut s'agir que d'un processus long, parfois frustrant pour tous les porteurs de cette cause.

L'une des idées sous-tendant ce séminaire - en tous cas du point de vue de l'Iddri - était de replacer la question de la gouvernance de la haute mer dans celle, plus large, de la gouvernance mondiale de l'environnement afin que ces deux champs d'action et de réflexion s'enrichissent mutuellement. C'est une des raisons pour lesquelles nous avons tenu à impliquer plusieurs experts mondialement reconnus dans des domaines non liés à la biodiversité marine. Ce pari a remarquablement bien fonctionné. En particulier, le parallèle avec la mise en place d'une gouvernance mondiale du climat a été effectué à de nombreuses reprises. Les sources d'inspiration y sont en effet nombreuses, depuis la Convention jusqu'au portage politique par des leaders tels qu'Al Gore, en passant par le fonctionnement du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) dont les succès sont évidents pour ce qui est de porter un message fort à un large public, aux décideurs, et de mobiliser ainsi l'ensemble de la communauté internationale.

Ce parallèle est évidemment très intéressant. L'océan pourrait en effet bénéficier d'un tel mécanisme et son avenir passe certainement par la proclamation d'un message fort, audible et admis par tous. Néanmoins, il faut garder à l'esprit que le GIEC, instance à vocation scientifique et non politique, ne porte pas en lui le succès ou l'échec des négociations en cours et à venir. Nos amis de la communauté climat sont loin d'avoir trouvé la solution miracle, et beaucoup reste à inventer pour ce qui est de mettre en place une coordination internationale efficace, plus que jamais nécessaire.

De plus, si elles se recoupent sur certains points, les deux problématiques - changement climatique et haute mer - sont aussi caractérisées par des différences majeures - dans la façon dont le problème est constitué, dont il articule les échelles locales et globales, dans le cadre juridique de sa prise en charge, etc. - qui posent certaines limites au parallèle.

Inversement, les efforts entrepris pour la mise en place d'une gouvernance de la biodiversité en haute mer véhiculent assurément de nombreux enseignements pour d'autres domaines de la gouvernance mondiale de l'environnement. La valorisation des résultats de ce séminaire lors de différents événements internationaux organisés au cours des prochains mois participera assurément de cette dynamique.

xxx

Les interventions et discussions menées lors du premier atelier ont permis de montrer que, si nous commençons à mieux appréhender la biodiversité de la haute mer, il reste beaucoup à découvrir. Son exploration systématique promet ainsi de nous tenir occupés pendant encore quelques décennies. Les usages qui en sont faits comportent également de vastes zones d'ombre. Devons-nous pour autant suspendre toute décision à une connaissance parfaite des mécanismes physiques et biologiques régissant les écosystèmes marins ? Assurément non.

La question n'est en effet pas de savoir si nous connaissons beaucoup ou peu, mais si nous en savons aujourd'hui suffisamment pour agir. Et la réponse semble bien positive : les points chauds, avérés ou potentiels, de la biodiversité sont connus, les comportements des espèces de mieux en mieux évalués, les écosystèmes profonds de plus en plus étudiés... Une gestion prudente semble donc possible à moindre coût. La discussion n'a d'ailleurs fait apparaître aucun exemple où une décision, pour laquelle les conditions sociales et politiques étaient réunies, aurait été bloquée par nos lacunes scientifiques. Dès lors, nous pouvons affirmer que la biodiversité marine est aujourd'hui moins bien gérée que ce que les connaissances existantes pourraient permettre.

A cet égard, l'aller-retour avec la question climatique s'avère encore éclairant : les modèles climatiques, s'ils s'affinent de jour en jour, maintiennent pour l'instant des fourchettes d'incertitude immenses. Un climatologue de renom nous confiait récemment qu'à l'horizon 2050, la seule chose dont nous sommes absolument certains est qu'il fera plus chaud en été qu'en hiver ! Il n'est pourtant plus question que ces doutes bloquent les efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre, pas plus que les efforts d'adaptation aux changements qui se produiront malgré tout.

Plus généralement, il faut accepter que la « déconnexion » entre le temps de la recherche, celui des évaluations, et celui de la décision n'est pas conjoncturelle mais une caractéristique fondamentale de la vie publique. Il convient donc de poursuivre les travaux scientifiques, de continuer à œuvrer pour l'établissement de passerelles entre sciences et politique, tout en admettant que des décisions, parfois sous-optimales scientifiquement, doivent être prises dès à présent en appliquant le principe de précaution.

Il est d'ailleurs intéressant de constater que, au-delà des lacunes des connaissances scientifiques sur les processus bio-physico-chimiques, les comportements humains en mer et les usages de ses ressources ne sont pas beaucoup mieux connus. Le second atelier, consacré à la pêche, a ainsi souligné les difficultés à évaluer précisément les quantités et la nature des prises débarquées, à quantifier la pêche illégale, non déclarée et non réglementée, à suivre les méandres des circuits de subventions accordées aux activités de pêche... Néanmoins, tout le monde s'accorde à dire que l'action est plus qu'urgente.

À cet égard, interventions et discussions ont permis de mettre en avant quelques points majeurs qui permettraient de tendre vers une gestion plus durable des ressources halieutiques : suppression des subventions, protection des écosystèmes vulnérables, réglementation des techniques de pêches, amélioration des règles régissant les organisations régionales de pêche, lutte contre la pêche illégale, non déclarée et non réglementée...

Plus largement, les échanges ont démontré qu'il était aujourd'hui plus que jamais nécessaire de remettre en cause le principe de liberté attaché à la haute mer depuis le XVII^e siècle. Cette exigence concerne non seulement la gestion des pêcheries mais aussi la conservation de la biodiversité marine. Il s'agit pour cela de renforcer la réglementation des activités traditionnellement exercées en mer - comme la navigation et le transport maritime - mais également d'encadrer les activités émergentes telles que la bioprospection ou l'exploitation des ressources énergétiques. Cela impose un renforcement des instruments juridiques existants, l'élaboration de dispositions nouvelles venant combler les vides juridiques actuels - l'hypothèse de l'adoption d'un accord d'application de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer a été soulevée à plusieurs reprises - ainsi que la mise en place d'une architecture institutionnelle adéquate. À cet égard, si chacun admet qu'une approche globale est nécessaire, le rôle des organisations régionales a également été très clairement affirmé.

xxx

En conclusion, je souhaiterais replacer les débats de ces deux jours dans le contexte des discussions et négociations en cours sur la mise en place d'une gouvernance mondiale de l'environnement. Pour moi qui ne suis pas spécialiste des questions marines, il est frappant de constater les nombreuses passerelles - conceptuelles, juridiques et institutionnelles - qui relient la gouvernance de la haute mer à celle des autres biens publics mondiaux. Pour n'en citer qu'une, la question de l'accès et du partage des avantages, discutée de façon générale dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique, est apparue particulièrement prégnante dans nos débats. Ces passerelles ne sont d'ailleurs pas toujours très rassurantes. La notion de *res communis* peut céder devant les revendications croissantes de souveraineté, la volonté des Etats d'accroître leur contrôle sur les ressources ou celle des acteurs économiques d'étendre de façon excessive les droits de propriété intellectuelle. De même et plus positivement, le parallèle avec la question climatique, dans la façon dont les problèmes, les incertitudes scientifiques et les intérêts en jeu sont structurés, devra être une source d'inspiration pour chacune de ces communautés trop souvent cloisonnées. Nous appelons donc à une réflexion beaucoup plus articulée entre la communauté du climat et celle de la biodiversité marine. En outre, au-delà des arènes où les préoccupations environnementales dominent, le rôle potentiel d'organisations telles que l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et des discussions qui s'y déroulent sur les règles commerciales internationales, doit être souligné.

Enfin, nous ne pouvons ignorer que l'ensemble de ces questions interroge nos sociétés sur les modes de développement qui sont les leurs et sur les trajectoires qu'elles choisiront d'emprunter dans les décennies à venir. Dans le domaine de l'énergie comme dans celui des ressources naturelles, nous ne pourrions faire l'économie d'une réflexion collective approfondie sur la durabilité de nos modes de vie et sur la répartition juste et équitable des bénéfices que nous retirons de l'exploitation de notre planète.

Il reste à poursuivre ce débat. Même si le dialogue est difficile entre les tenants de la conservation et ceux de l'exploitation des ressources marines, il est nécessaire de réunir les différents acteurs afin de lutter contre les comportements de passager clandestin, d'amener les usagers - industries du transport, pêcheurs, exploitants des ressources énergétiques - à dialoguer au côté des scientifiques et des décideurs politiques.

Il y a quelques semaines, Monseigneur, vous avez conduit la communauté internationale à lancer une initiative pour l'Arctique. Le domaine de la gouvernance de la haute mer manque non seulement d'un cadre intégré de régulation mais également d'un leadership. Nous espérons que nos travaux vous auront convaincu de maintenir et de renforcer votre engagement personnel sur cette question.