

Les limites des communs : le cas du Pacifique

Les *Common Pools Resources* étudiés par Elinor Ostrom (*Governing the Commons*, 1990) présentent deux caractéristiques fondamentales. Premièrement, ils sont gérés par des communautés de petite taille et sont situés dans un seul pays. Deuxièmement : un Common Pool se définit par l'existence de limites qui permettent de définir clairement les frontières de la ressource commune considérée (un lac ou une nappe aquifère par exemple). Ces deux constats laissent entendre que les dimensions d'un *Common Pool* sont a priori relativement modestes. La possibilité de *Common Pools* plus étendus a rarement été abordée par Ostrom, ou alors avec des formules sibyllines : « quand une ressource commune est étroitement liée à un système socio-écologique plus large, les activités de gouvernance sont organisées en plusieurs couches imbriquées » (*Beyond Markets and States*, 2010). L'élargissement de la notion de commun à des biens immatériels (culture, patrimoine, logiciels libres etc.) a ensuite probablement occulté le sujet, laissant penser à tout un chacun que le concept avait une pertinence planétaire... Mais jusqu'à quelle échelle le concept de commun physique peut-il être étendu ? La présente tribune tente d'apporter un éclairage à cette question, en confrontant à travers quelques exemples pris dans le Pacifique les problématiques telles qu'elles se posent à l'échelle locale puis à l'échelle de l'océan.

A l'échelle locale

En matière de ressources halieutiques, il existe dans le Pacifique au moins un exemple de gestion durable : le saumon sauvage d'Alaska, pêché dans les eaux territoriales américaines par des bateaux sous pavillon américain, est une ressource renouvelable et bénéficie de certifications « Pêche durable » issues de plusieurs organismes de contrôle. Les certifications concernent aujourd'hui plusieurs associations regroupant chacune des centaines de bateaux de pêche ainsi que des entreprises de transformation à terre. On peut considérer qu'il s'agit d'un commun à vocation à la fois environnementale – la ressource est préservée par la limitation d'accès, des règles sur les techniques de pêche, un autocontrôle des utilisateurs – et commerciale – le label Pêche durable est un argument de vente efficace.

A plus petite échelle, il existe ailleurs dans le Pacifique des dispositifs traditionnels de jachère halieutique s'apparentant aux communs (comme le *Rahui* de l'aire culturelle polynésienne). Un élargissement et une modernisation de ce principe pourrait être envisagés à l'échelle des îles. La préservation des lagons, dont sont dotées la majorité des îles du Pacifique, pourrait par exemple en bénéficier. Beaucoup de ces lagons subissent aujourd'hui une forte pression anthropique et connaissent une situation environnementale fragile. C'est souvent le cas des lagons exploités en perliculture. Les fermes produisent beaucoup de déchets qui s'accumulent dans les fonds. Une trop forte densité d'exploitation épuise les capacités nutritives des eaux ou provoque des *blooms* d'algues, faisant alors périr toutes les fermes d'une île. Dans

d'autres cas, c'est un développement touristique mal maîtrisé qui engendre un processus d'urbanisation diffuse, dans laquelle ni la gestion des déchets solides ni l'assainissement liquide ne font l'objet d'attention. Les nappes d'eau douce, surexploitées, deviennent polluées ou saumâtres. Par son caractère bien délimité et sa fragilité environnementale, le lagon est un commun en puissance, mais un commun complexe, car il concerne des acteurs économiques aux intérêts différents, voire divergents : pêcheurs, cultivateurs, fermes de perliculture, clubs de plongées, prestataires touristiques, établissements d'hébergement, etc. La situation environnementale du lagon est paradoxalement souvent ignorée de ces acteurs, alors que la pérennité de leur activité en dépend. Le concept de commun peut ainsi constituer un outil puissant afin d'engager une prise de conscience de l'ensemble des parties prenantes. Pour ce faire, là où le droit local ne s'y oppose pas, il est même envisageable de doter les lagons d'une personnalité juridique, comme les Néo-Zélandais l'ont fait avec la rivière *Whanganui*.

L'échelle océan

Rappelons que le Pacifique fait le tiers de la surface de la planète. Il compte une vingtaine d'Etats insulaires indépendants et des territoires de statuts divers. Il est bordé par une quinzaine de pays dont les deux premières puissances mondiales, Etats-Unis et Chine Populaire. Ces deux pays, ainsi que le Japon, la Russie, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, se livrent à d'intenses luttes de pouvoir sur l'ensemble océanique. Ces luttes se déroulent sur tous les plans : frontalier, militaire, économique, politique et culturel. En se limitant aux thèmes qui nous intéressent ici, on soulignera que ce contexte ne facilite pas les coopérations inter-Etats en matière de ressources naturelles et d'environnement.

Pour notre propos, concentrons-nous sur deux des sujets environnementaux qui affectent le Pacifique : la surexploitation des ressources halieutiques et l'accumulation des déchets.

Les organisations régionales de régulation de la pêche n'ont pas encore réussi à assurer la durabilité de la filière thonière. Les difficultés résident notamment dans le fait qu'une partie des flottes est étrangère au Pacifique (originaires de la mer de Chine ou d'Europe par exemple) et donc peu concernée par la préservation de la ressource. En outre, plusieurs flottes asiatiques, parmi les plus importantes, participent notoirement de systèmes mafieux. Elles recourent à l'esclavage et au travail forcé. Elles opèrent délibérément dans l'illégalité. Leur volonté de coopérer est nulle. Enfin, pour elles, comme pour les autres, aucun contrôle ne peut être assuré dans les zones internationales, et il n'y a pas de moyen de coercition (deux autres conditions nécessaires énoncées par Ostrom dans ses principes de conception d'un commun réussi).

En ce qui concerne les déchets, aucune entité régionale ou suprarégionale n'a encore pris à bras le corps le sujet effrayant du stock de déchets plastiques, estimé à plusieurs millions de tonnes et qui continue à augmenter chaque année. Une partie de ces déchets se concentre dans l'immense vortex de soupe de plastique du Pacifique nord (appelé également le 7^e continent), le reste se dépose partout ailleurs. On sait aujourd'hui que ces plastiques en suspension sont une des causes du dépérissement des coraux conjointement au réchauffement et à

Tag ID4D : **Communs**, Ressources naturelles, Déchets, Asie, Monde
Thierry Paulais. paulaist@afd.fr

l'acidification des eaux. Les pays riverains et insulaires sont à l'origine de ces déchets, ainsi, dans une moindre mesure, que le trafic maritime. Il ne s'agit donc pas ici de trouver une entente entre utilisateurs d'une ressource, comme dans un *Common Pool*. Il s'agit, sur un plan différent, de mettre fin en amont à une production polluante (les déchets et leur rejet en mer) par un très grand nombre d'acteurs. Cet objectif relève d'une action internationale et de la mise en œuvre de politiques publiques coordonnées au niveau de l'ensemble des Etats.

Conclusion

A l'échelle locale, comme on pouvait s'y attendre, le concept de *Common Pool* est pertinent. Il est possible qu'un dispositif de gouvernance en plusieurs couches imbriquées permette d'agrandir l'échelle couverte, mais l'unité englobante resterait régie, en tant que *Common Pool*, par les principes de conception limitatifs (notamment quant aux frontières) posés par Ostrom.

A l'échelle de l'océan par contre, comme on l'a vu au travers des cas abordés ici, le concept de *Common Pool* est inadapté et inopérant. Pour traiter concrètement les maux qui affectent le Pacifique dans sa globalité, il n'y a pas d'alternative à une entente internationale opérationnelle entre l'ensemble des pays riverains et les pays insulaires, conjointement avec les institutions du système des Nations-Unies. Cela est vrai pour tous les aspects d'un programme d'actions (conception, mise en œuvre, contrôles, coercition...) et aussi, *last but not least*, pour mobiliser les milliards nécessaires à un tel programme.