

**VIIe congrès de l'Association française
de science politique**

Lille, 18, 19, 20 et 21 septembre 2002

Table-ronde n°1

« La mondialisation »

Sous la direction de Josepha Laroche

**Glocaliser les biens communs ?
La conservation de la grande faune sauvage,
entre mondialisation et localismes**

François Constantin
Université de Pau

Parmi les enjeux traditionnels de la biodiversité, la grande faune sauvage constitue un thème fort d'implications internationales diversifiées, mobilisant gouvernements, ONG, experts et commerçants prompts à prendre à témoin une incertaine "société civile". Depuis plusieurs décennies, la mondialisation était au rendez-vous au travers de l'élaboration d'un ensemble de normes visant à réguler l'exploitation commerciale de cette grande faune (avec notamment la CITES (Convention internationale sur le commerce des espèces menacées) et de la Commission baleinière internationale), sinon à l'interdire radicalement (comme pour l'éléphant). Mais dans la pratique, les difficultés rencontrées dans l'application de ces normes (du braconnage artisanal au grand banditisme) contribuent à actualiser une autre approche, consistant à (ré)inventer des mécanismes transférant au niveau local les responsabilités et, si possible, les avantages des politiques de conservation de cette grande faune. Celle-ci est ainsi devenue un champ qui illustre les ambiguïtés de la recherche d'un équilibre entre la consécration de principes à la fois universels et intemporels (la conservation nous concerne tous et concerne les générations futures) et, au nom de la démocratie et du marché, l'implication de "populations locales" à l'identification incertaine et aux préoccupations plus immédiates. A cet égard, les comparaisons

que l'on peut faire entre les régimes concernant les grands mammifères terrestres et ceux concernant leurs homologues marins illustrent les difficultés d'une éventuelle "glocalisation" du traitement de grands enjeux internationaux.

1) La mondialisation d'un postulat :

Aux origines de l'action internationale, il y a la réception d'un discours produit dans un contexte géographiquement et sociologiquement déterminé (élites et cercles dirigeants occidentaux) postulant une inévitable catastrophe planétaire.

a) *Des espèces menacées de disparition...*

Lesquelles ? Entr'autres, les plus grands mammifères terrestres (éléphants) et marins (baleines).

Origines de la menace : après des siècles (sinon des millénaires) d'équilibre relatif, développement à partir de la fin du XIXème siècle d'une sur-exploitation liée à l'ouverture impériale de tous les espaces (terrestres et maritimes) par et au profit d'une néo-aristocratie moderne liée à l'expansion capitaliste (hédonisme, trophées, naturalisme...)

b) *Qu'il faut protéger/conservé parce que utiles... à quoi ?*

- à la Science ?
- aux générations futures ?
- au plaisir de riches occidentaux ?
- aux rêves, mythes et magies d'un Eden oublié (de Jonas à Jumbo...) ?
- aux besoins alimentaires (par la consommation directe ou par la commercialisation) de populations marginalisées ?

= *Résultat* : Production dans les centres du pouvoir politique, économique et culturel international (Grande-Bretagne, Etats-Unis, Europe occidentale) d'un discours "protectionniste" légitimateur d'une action collective internationale (sinon mondialisée). Autrement dit, un discours localisé, mais décentré par rapport aux lieux où vivent les espèces concernées, est devenu la référence mondiale obligée, imposée à ceux qui vivent quotidiennement avec ces espèces.

2) Des réglementations internationales perverses :

a) *Rappel des grands traits du statut international* des TGM (Très grands mammifères), avec essentiellement la CITES (Convention sur le commerce international des espèces menacées) et la Commission baleinière internationale (IWC) en insistant sur leur mode de fonctionnement (conférences périodiques des parties).

Mise en évidence de la confiscation de ces régimes à vocation mondiale par des intérêts particularistes au travers de jeux à quatre catégories d'acteurs : des gouvernements, des experts scientifiques, des groupes d'intérêts professionnels et des groupes écologistes (ces deux derniers étant mélangés sous l'étiquette "ONG", qui vont aussi revendiquer le privilège de l'expertise).

Il n'y a pas pour autant véritable mondialisation des discussions : seuls interviennent ceux qui ont à un titre ou un autre des intérêts ou des valeurs spécifiques à faire prévaloir (revenus commerciaux, clientélisme électoral intra-national et international) = les discussions sont l'apanage de minorités économiquement ou politiquement puissantes.

= Résultat : la production normative internationale est directement tributaire de rapports de force se posant pour partie en termes originaux : face aux pressions des Etats-Unis et de l'Union européenne (avec en particulier la Grande-Bretagne, l'Allemagne et la France), puissance de l'Afrique australe s'agissant de l'éléphant, de la Norvège ou de l'Islande pour la baleine, avec dans les deux cas un partenaire de poids, le Japon.

b) Des effets abondamment pervers :

- Les aléas habituels de la négociation internationale : "business as usual", autrement dit négociations-marchandages d'alliances ad-hoc entre concernés et non/peu-concernés (Japon- Etats insulaires des Caraïbes à la Commission baleinière) = des normes internationales produites par des majorités achetées ? Qui peut alors "acheter" des majorités ?
- L'arrogance des puissants : qui peut se permettre d'enfreindre, de détourner ou de saboter la norme sans grand risque de représailles ? C'est moins la justesse éthique de l'argumentaire que le poids dans le système mondial qui permet au gouvernement japonais de faire avec la baleine (qui ne lui appartient en rien) ce que son homologue zimbabwéen (ou même sud-africain) aimerait bien faire avec "ses" éléphants, c'est-à-dire des abattages "sélectifs" (dits, s'agissant de la baleine, "à des fins scientifiques" ¹) dépassant les quotas autorisés et une commercialisation ouverte. Il y a ainsi un braconnage d'Etat localisé et non sanctionné lorsque les responsables sont des Etats comme le Japon, la Norvège ou l'Islande. Le fait qu'il s'agisse de pays du Nord expliquerait-il ce laxisme ? Autrement dit, en matière de TGM, c'est la mondialisation à la carte...
- Les braconnages privés : La rigueur apparente de la norme universelle (prohibition) est affectée localement et par les réticences des autorités nationales, et par les carences en termes de moyens de contrôle, et par ce que l'on pourrait appeler "l'état de nécessité" dans lequel des populations locales (c'est-à-dire vivant auprès des TGM) peuvent se trouver soit en raison des risques physiques, soit en raison de besoins alimentaires.

Localement, le braconnage de la ressource protégée se renouvelle donc :

¹ Sachant qu'une fois les investigations "scientifiques" effectuées dans les laboratoires japonais, il serait évidemment dommage de jeter les restes des cétacés utilisés alors qu'il existe une demande soutenue de viande de baleine dans les restaurants japonais. Mais si dans les mois qui ont suivi la défaite de 1945, cette viande a pu permettre à des populations démunies d'échapper à la famine, aujourd'hui, c'est dans les restaurants chics que la baleine figure sur la carte. L'histoire ne dit pas si le produit de cette vente revient au budget "Recherche" de ces laboratoires...

soit du fait de mafias transnationales encaissant le surcoût que crée la prohibition officielle, soit du fait des parias que sont les populations locales victimes des mesures prises sans considération des relations véritablement interactives existant entre elles et les TGM et qui peuvent trouver avantage à négocier avec les mafias.

D'où, face aux déboires enregistrés par les régimes prohibitionnistes mondialisés (en particulier s'agissant de l'éléphant), l'idée selon laquelle rien d'efficace ne pourra être mis en place sans repenser tout le système en le recentrant sur le terrain, localement.

3) La régulation localisée, nouveau mythe mondial ?

a) *Les modes de relocalisation des régimes internationaux :*

Parmi les diverses techniques que l'on peut trouver, les TGM offrent l'illustration de deux extrêmes :

- La relocalisation intensive de la gestion de l'éléphant : c'est le système Campfire (Zimbabwe) ou Admade (Zambie) abondamment étudié par ailleurs.
- La dérogation spécifique, consistant à reconnaître, en parallèle à la norme générale, des droits de prélèvement particulier au profit de communautés vivant traditionnellement de la baleine (certains Inuits d'Amérique du nord et de Russie). On pourrait parler ici d'une reconnaissance internationale de droits acquis locaux. Mais ceci apparaît plutôt comme une relocalisation symbolique.

Dans les deux cas, on reste dans une situation précaire.

b) Les limites de la régulation localisée :

Dans tous les cas, ça ne peut fonctionner que dans la mesure où les véritables puissances qui s'impliquent (publiques et privées) ont des conceptions et/ou des intérêts précis à défendre, si bien que le discours sur le nécessaire et légitime retour aux communautés de base s'avère être à géométrie variable :

- Soit ces communautés se trouvent piégées, d'une part parce que confrontées à des partenaires (autorités d'Etat, promoteurs privés, entrepreneurs) avec lesquels elles peuvent difficilement négocier sur un pied d'égalité (en particulier pour l'éléphant), d'autre part parce que l'équilibre durable du système est hypothétique, car il reste en l'état actuel des choses dépendant de soutiens financiers externes artificiels (subventions) venant d'agences d'Etats du nord ... qui par ailleurs font adopter des mesures qui paralysent toute possibilité d'équilibre financier (interdiction de la commercialisation des produits).
- Soit ce sont des communautés-otages, dont les droits ne sont reconnus que dans la mesure où existe un consensus entre les faiseurs de normes. Dans le cas de la baleine, le dernier affrontement à l'IWC entre Japon et Américains et Européens qui ont refusé une extension des possibilités japonaises de chasse a eu pour contrepartie la mise en minorité de ces derniers lors du vote sur la reconduction des droits de chasse pour les communautés inuit d'Alaska et de Russie.
- De toute façon, le passage à la pratique se heurte généralement à la question de l'identification précise de ce qu'est la "communauté locale", et a fortiori de qui peut légitimement prétendre parler en son nom...

S'il le fallait, la tenue de la dernière IWC à Shimonoseki en mai 2002 est venue rappeler que la dialectique mondialisation-localisation est à la fois incontournable et incertaine dans la mesure où dans le contexte d'un "temps mondial" privilégiant les grands principes de libéralisation (économique) et de démocratisation (politique), il est de bon ton de témoigner de son attachement aux préoccupations des populations locales, vivant sur le terrain. Et l'expérience de l'éléphant montre qu'effectivement rien ne peut fonctionner durablement sans l'implication de ces populations.

Mais dans les conférences internationales, la reconnaissance de la légitimité de ce retour au local n'est souvent qu'un outil rhétorique complémentaire utilisé par des négociateurs influents défendant des positions intégristes dans la mesure où ils sont soucieux non pas de compromis, mais de faire prévaloir ce qu'ils considèrent comme leurs intérêts spécifiques. Ce qui amène à suggérer que la dialectique mondialisation-localisme est toujours présente dans la mesure où le localisme peut être conçu autrement qu'en termes territoriaux et se trouver dans tous les comportements animés par une vision unilatérale d'un objet conduisant (directement ou indirectement) au refus de tout compromis au point de rendre illusoire l'effectivité des normes solennellement édictées pour assurer la conservation de la biodiversité..

Les discours idéologiques sur la "mondialisation", aussi bien du côté des "pour" que des "anti" peuvent être analysés comme des stratégies visant à occulter des réalités dominées par la production et la promotion de points de vue ou d'intérêts localistes, au sens de propres à un groupe particulier (public ou privé) en position de force sur la scène internationale en général et/ou dans les affaires spécifiques mises à l'ordre du jour.