

DROITS DE PROPRIÉTÉ, TECHNOLOGIE ET RESSOURCES MARINES

Michael De ALESSI

Center for Private Conservation (Washington)

I. — LA TRAGÉDIE DES BIENS COMMUNS EN MER

Au cours de cette conférence, la plupart des débats ont concerné la gestion de la terre et les conflits entre les droits de propriété privés et la réglementation. Les conflits relatifs à l'appropriation des ressources marines sont très différents, mais ils permettent des comparaisons intéressantes.

Il n'y a jamais eu de « Mouvement des Enclosures » sur les océans. Par conséquent, le degré d'intervention de l'État y a toujours été quasiment total. Il s'ensuit que l'analyse de la propriété sur les ressources marines constitue un éclairage intéressant sur ce que l'on peut escompter d'un renforcement de l'intervention de l'État en matière de gestion de sols.

La conséquence la plus importante de la gestion publique des ressources marines a été le maintien de la tragédie des biens communs. Aussi le bilan est-il catastrophique. Des espèces autrefois répandues — telles que la morue de l'Océan atlantique qui, encore récemment, été supposée inépuisable — ont, aujourd'hui, virtuellement disparu. L'unique raison en est que l'on ne prend pas soin des ressources non appropriées.

Malheureusement, peu de personnes comprennent les bénéfices de la propriété privée — ou la relation entre le déficit de propriété, les choix technologiques et l'extinction des espèces — et les partisans de l'intervention de l'État ne semblent pas faire exception à la règle. Par exemple, un récent communiqué de presse du World Wildlife Fund dénonce le fait que « Nous mangeons trop de poisson » (1) et que nous avons « provoqué l'extinction commerciale d'espèces autrefois courantes et menacé les moyens d'existence de dizaines de millions d'individus ». Bien qu'excessives, ces déclarations ont quelque chose de vrai : les océans sont remplis de ressources appréciables qui ont été épuisées et mal gérées. Mais le WWF se trompe complètement de cible lorsqu'il jette l'anathème sur les pêcheurs

(1) Communiqué de presse du WWF du 07/06/1996, inscrit au *World Wide Web* par *Associated Press*.

rapaces, les technologies de pointe et « les méthodes de pêche modernes, y compris l'utilisation d'explosifs ».

II. — L'IRRESPONSABILITÉ RÉGLEMENTÉE

Il est sûr que la technologie de pointe et les « méthodes de pêche modernes » ont joué un rôle crucial dans l'épuisement de nombreuses espèces de poissons. Toutefois, cette extinction est la conséquence, non pas de notre avidité ou de la technologie, mais du manque de droits de propriété privés sur les ressources marines. Lorsque l'on cite les explosifs comme méthode de pêche ordinaire, il est clair que quelque chose ne va pas dans les arrangements institutionnels régissant une pêcherie.

Les explosifs, bien qu'ils soient limités aux pays en développement, ne sont qu'un exemple d'un moyen d'exploitation extrême encouragé par la tragédie des biens communs. De la même manière qu'un propriétaire terrien ne chasserait jamais la caille avec de la dynamite, un propriétaire ne détruirait jamais un récif pour pêcher quelques poissons. Il est clair que les pêcheurs ne souhaitent pas la destruction de leur propre moyen de subsistance mais, lorsque la seule manière de capturer les ressources des océans est de les hisser sur le pont d'un bateau, les individus ne reculeront devant rien pour pêcher.

Dans les pays développés, les pêcheurs n'utilisent pas les explosifs, mais la motivation reste la même. Il est alors naturel que la technologie soit si souvent tenue pour responsable de l'épuisement. Depuis les sonars jusqu'aux satellites, les pêcheurs utilisent tout ce qui permet de repérer le poisson au large afin de faciliter la pêche. Ils parviennent ainsi à vider littéralement les mers. La vente de « détecteurs de poissons » bon marché est courante dans les magasins de pêche. Ainsi, même les pêcheurs amateurs peuvent utiliser cette technologie. D'énormes chalutiers écument les mers, traitent et transforment le poisson directement à bord. Il en résulte de formidables accroissements du temps de pêche et de son efficacité.

La disparition d'espèces autrefois répandues a provoqué l'agitation des groupes écologistes et des législateurs. Mais, en l'absence de toute forme de propriété sur les océans, les innovations technologiques se développent dans le seul but d'exploiter leurs ressources. Elles accélèrent ainsi leur épuisement.

La réponse typique à l'innovation a été d'essayer de limiter les efforts et la technologie. De manière prévisible, les pêcheurs semblent toujours conserver une longueur d'avance sur les réglementations qu'on leur impose. Dans la zone de pêche de flétans en Alaska, les autorités ont tenté de limiter les prises en raccourcissant la saison de pêche. Rapidement la saison de pêche fut limitée à deux jours par an uniquement et les pêcheurs prirent autant de flétans dans ces deux jours qu'ils n'en avait jamais pris auparavant sur l'ensemble de l'année.

La tragédie des biens communs explique l'échec total de l'approche réglementaire dans la gestion des ressources de la mer. La politique européenne commune de la pêche (CFP), qui organise la gestion des réserves de pêche dans l'Union européenne, est un exemple éclatant de cet échec. Elle encourage l'extinction des ressources non seulement en maintenant la tragédie des biens communs, mais en subventionnant la construction de bateaux et en finançant les excédents pêchés.

III. — DES MODALITÉS D'APPROPRIATION

Dans des pays comme la Nouvelle Zélande, les autorités ont pris conscience de la relation entre propriété et préservation et ont tiré profit des avantages du marché pour protéger les réserves de poissons. Ils ont institué un programme de Quotas Individuels Transférables (ITQ), qui donne aux pêcheurs le droit à un certain pourcentage des prises totales dans la réserve, droit pouvant être vendu ou loué. Le bon état de la zone de pêche affecte le niveau des quotas de sorte que les pêcheurs ont beaucoup à gagner de la protection de la ressource.

Les ITQ ont rapidement modifié la manière dont les individus géraient les ressources. Dans la zone de pêche néo-zélandaise d'haliotide, les détenteurs de quotas ont, non seulement ralenti leur pêche, mais également commencé à investir dans un projet de repeuplement peu de temps après l'instauration des ITQ (2).

Bien qu'il constitue un pas dans la bonne direction, le système des ITQ est loin d'être parfait. La pêche totale est toujours déterminée par des fonctionnaires, et le système encourage les individus à faire pression sur l'État pour obtenir des quotas plus élevés ou d'autres avantages politiques. De plus, des droits accordés par l'État présentent le danger de générer un groupe d'intérêt politique opposé à tout changement important dans la gestion de la pêche.

Seule une forme pure de propriété privée permet d'éviter ces écueils. L'ostréiculture et la mytiliculture constituent de rares exemples d'évolution de droits de propriété privée sur le mer. Aux États-Unis, des recherches ont montré les bénéfices de tels systèmes : croissance de la productivité, de la préservation et de l'innovation (3). Les parcs à huîtres privés produisent plus que les huîtrières publiques, et leurs possesseurs investissent dans la recherche et dans la lutte contre la pollution. Les zones de production renommées de la Bretagne illustre parfaitement cette réalité.

Les droits de propriété privés n'ont pas besoin d'être détenus individuellement et les régimes de droits de propriété en commun ont eux aussi connu certains succès dans les océans (4). Ils prennent souvent la forme d'une adhésion à un groupe qui contrôle une ressource et autorise ses membres à tirer profit de la préservation. Les pêcheurs de homards du Maine, qui utilisent des méthodes extrajuridiques pour éloigner les étrangers de leurs pièges, sont un exemple de ce type d'arrangement. Ils forment un groupe très solidaire qui reconnaît des droits à poser des pièges dans certaines zones et qui a su empêcher la surexploitation. A l'inverse, les zones qui ne sont pas facilement contrôlables par le groupe ont un plus grand nombre de pièges, ont une productivité plus faible et sont surexploitées. Les régimes de droits de propriété en commun peuvent se révéler très efficaces, mais malheureusement, cela est rarement admis.

(2) Rodney Hyde et Peter Ackroyd, « Depoliticising Fisheries Management : Chatham Islands' Paua (Abalone) as a Case Study », rapport non publié pour R.D. Beattie Ltd., mars 1990.

(3) Voir Richard Agnello et Lawrence Donnelly, « Property Rights and Efficiency in the Oyster Industry », *Journal of Law and Economics*, Vol. 18, 1975 ; et Michael De Alessi, « Oysters and Willapa Bay », Center for Private Conservation, Washington, D.C., mars 1996.

(4) Voir John Cordell, *A Sea of Small Boats*, Cultural Survival Press, 1989 ; Elinor Ostrom, *Governing the Commons : The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, 1990 ; et James Acheson, « The Lobster Fiefs Revisited », in *The Question of the Commons*, University of Arizona Press, 1987, pour des exemples de régimes de propriété collective qui ont bien fonctionné.

Beaucoup d'entre eux périssent lorsqu'on les oblige à élargir l'adhésion au groupe. Une fois encore, la technologie est souvent prise à partie, mais le vrai problème est institutionnel. Même dans les groupes importants, les pêcheurs peuvent s'influencer l'un l'autre et promouvoir la conservation. Mais la politique commune de pêche risque de contredire ce fait dans les eaux européennes. Elle envisage d'ouvrir davantage de zones à davantage de pêcheurs et, ce faisant, accélérera leur déclin. Les pêcheurs anglais et irlandais se sont inquiétés lorsqu'ils ont appris que des bateaux de pêche espagnols (dont la réputation pour ignorer les mesures de préservation est notoire) seraient admis dans les riches pêcheries de l'*Irish Box*, une zone que se partagent l'Angleterre et l'Irlande.

Dans d'autres industries où les droits de propriété sont bien définis, les poussées technologiques ont conduit à une productivité accrue et permis aux propriétaires de protéger et d'accroître les ressources (5). L'agriculture en est un exemple frappant. La productivité y a crû de manière régulière alors que les pêcheries ont périéclité. L'appropriation de la terre est essentielle à la croissance de la productivité et il n'est pas surprenant que les meilleurs résultats en matière de pêche soient le fait de l'aquaculture, c'est-à-dire de l'élevage de poissons.

L'aquaculture a fermement démontré le potentiel des technologies de pointe pour protéger et améliorer les pêcheries. L'appropriation des capitaux de l'aquaculture est rarement mise en cause et, alors que la morue, le flétan et d'autres variétés de poissons ont décliné, la population d'une autre espèce de valeur, à savoir le saumon, est montée en flèche. Dans le monde entier — et notamment en Norvège et au Chili — l'élevage du saumon est une industrie en croissance rapide et le rythme d'innovation y est étonnant. Le prix du saumon est en baisse depuis des années. Aujourd'hui encore, les estimations indiquent que la production de saumons d'élevage doublera l'année prochaine (6).

L'aquaculture est la preuve que, lorsque la tragédie des biens communs est écartée, les espèces sont protégées et se multiplient. A mesure que les méthodes d'élevage s'améliorent, certaines opérations deviennent autonomes et sont complètement réalisées en intérieur. Ces évolutions permettent une définition encore plus précise des droits de propriété qui, à son tour, a pour effet d'accroître la rémunération de l'innovation et d'en accélérer le rythme.

L'aquaculture n'est pas dénuée de problèmes mais, une nouvelle fois, c'est le manque de droits de propriété bien établis qui en est la cause. De nombreux équipements d'aquaculture génèrent une pollution importante. Ils ont été responsables de la dégradation de l'environnement littoral qui a porté préjudice aux pêcheries côtières. Cette pollution est le fait du déversement des rejets dans le milieu non approprié qu'aucun gérant ne protège véritablement. La Common Law des nuisances a un rôle dissuasif, mais pas sans quelque forme de propriété (7).

(5) Voir Terry Anderson et P.J. Hill, « The Evolution of Property Rights: A Study of the American West », *Journal of Law & Economics*, Vol. 12, 1975, pour une description de l'évolution des droits de propriété à la frontière ouest-américaine.

(6) Greg d'Avignon, B.C. Salmon Fish Farmers Association, Conférence prononcée au colloque du Fraser Institute « Managing a Wasting Resource: Would Quotas Solve the Problems Facing the West Coast Salmon Fishery », Vancouver, Canada, 30-31 mai 1996.

(7) Voir l'article d'Elizabeth Brubaker pour ce colloque ; aussi B. Yandle et Roger Meiners, eds., *Taking the Environment Seriously*, Rowman and Littlefield Publishers Inc., 1993 ; Roger Bate, « Water Pollution Prevention: A Nuisance Approach », *Economic Affairs*, avril 1994 ; et Elizabeth Brubaker, *Property Rights in the Defence of Nature*, Earthscan Publications Ltd., 1995, pour une discussion plus poussée de l'approche de la prévention de la pollution par la Common Law.

Les technologies de pointe ont amélioré l'efficacité de l'aquaculture, et elles pourraient en faire de même avec les pêcheries marines si les incitations étaient correctes (8). Il existe tout un arsenal de technologies de pointe qui pourraient être facilement adaptées au contrôle et à la protection des ressources de la mer.

Les véhicules sous-marins autonomes (AUVs) sont des sous-marins télécommandés dont les utilisations vont de la surveillance du poisson à la détection de la pollution. Les scientifiques travaillent sur un « thon mécanique » imitant le comportement d'un véritable thon. L'un d'entre eux a déclaré : « Les vaches sont rassemblées en troupeaux, pourquoi pas les poissons ? » (9). Un autre projet du MIT concerne un « homard mécanique » qui, en simulant les capacités sensorielles chimiques d'un vrai homard, est capable de prospecter des zones éloignées, de repérer les polluants, et de remonter jusqu'à leur source.

Aujourd'hui, les satellites offrent les possibilités les plus variées. Ils fournissent des cartes de température de la surface des océans qui, associées au Système de Positionnement Global (GPS — un réseau de satellites qui localise chaque point de la terre), permettent aux pêcheurs de déterminer les zones dans lesquelles les espèces recherchées sont susceptibles de se trouver. En Angleterre, les pêcheurs expérimentent fréquemment des boîtes noires qui identifient certains bateaux depuis un radar satellite mis en orbite. D'autres satellites permettent de connaître les profils de température des bateaux et, selon la puissance à laquelle les moteurs fonctionnent, de déterminer s'ils posent ou pas des filets. Ainsi, toute activité illégale peut être repérée.

*

* *

L'état désastreux de la plupart des ressources des océans est le résultat direct d'un manque de droits de propriété. Sans droits de propriété collectifs ou privés incitant à la conservation, la technologie n'a fait qu'accélérer le déclin de nombreuses espèces. Le succès de l'aquaculture démontre que, lorsque les incitations sont correctes, la technologie est utilisée pour accroître et protéger les ressources. Le WWF a tort : le problème n'est pas que les gens « mangent trop de poisson », mais que la tragédie des biens communs décourage la conservation. « Les individus ne possèdent pas assez de poissons » serait un meilleur titre au communiqué de presse du WWF.

Michael DE ALESSI

(8) Voir Michael De Alessi, « Emerging Technologies and the Private Stewardship of Marine Resources », Center for Private Conservation, janv. 1996, pour une discussion profonde de la technologie et de l'environnement marin.

(9) *Ibid.*