

# Sciences Po Strasbourg

Master Études des relations internationales et du global – Année universitaire 2021-2022

## **Coexister avec la nature : les politiques de biodiversité japonaises**

Mémoire de quatrième année présenté par

Hugo HENRY



*Logo en origamis de la COP10 à Nagoya (source : Biodiversity Center of Japan)*

*Sous la direction de*

M<sup>me</sup> Marion Aballéa

---

*Membres du jury de soutenance*

M<sup>me</sup> Marie de Rugy

« L'Université de Strasbourg n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans ce mémoire.

Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur. »

## Résumé

Ce mémoire de recherche s'intéresse à la question des politiques de biodiversité japonaises. La notion de biodiversité a commencé à constituer un enjeu de politiques publiques durant les années 1990, notamment à la suite de l'adoption de la Convention sur la diversité biologique (CDB). Nous étudions d'abord la construction de la biodiversité en tant qu'enjeu au niveau du Japon, sa mise en place, et sa réception auprès des acteurs politiques et issus de la société civile. Nous analysons ensuite la diplomatie de biodiversité du Japon et le rôle joué par le pays au sein des arènes internationales. Deux études de cas agrémentent cette partie, la première s'axant autour de la chasse aux cétacés et surtout à la baleine, et la seconde autour des paysages agricoles « Satoyama » et de l'Initiative Satoyama. Enfin, nous analysons les reconfigurations récentes autour de la biodiversité, et comment le Japon s'en saisit, et se projette dans le cadre post-2020.

*Mots-clés : biodiversité, Japon, politiques publiques, environnement, Satoyama, CDB*

## Abstract

This research paper focuses on the issue of Japanese biodiversity policies. The notion of biodiversity started to become a public policy issue in the 1990s, especially following the adoption of the Convention on Biological Diversity (CBD). We first study the construction of biodiversity as an issue in Japan, its implementation, and its reception by political and civil society actors. We then analyze Japan's biodiversity diplomacy and the role played by the country in international arenas. Two case studies complement this section, the first focusing on cetacean and especially whale hunting, and the second on "Satoyama" agricultural landscapes and the Satoyama Initiative. Finally, we analyze the recent reconfigurations around biodiversity, and how Japan is seizing on them, and projecting itself into the post-2020 framework.

*Keywords: biodiversity, Japan, public policy, environment, Satoyama, CBD*

## 概要

この研究論文では、日本の生物多様性政策の問題を取り上げます。生物多様性という概念は、特に生物多様性条約（CBD）が採択された 1990 年代から、公共政策の課題として扱われるようになりました。まず、日本における生物多様性の課題としての構築、その実施、政治・市民社会アクターによる受容について研究する。そして、日本の生物多様性外交と、国際舞台で日本が果たす役割について分析します。このセクションでは、鯨類、特に鯨の捕獲に焦点を当てたケーススタディと、里山の農業景観と里山イニシアティブの 2 つのケーススタディを紹介する。最後に、生物多様性をめぐる最近の再構築を分析し、日本がそれをどのように捉え、2020 年以降の枠組みにどのように投影していくかを考察する。

*キーワード：生物多様性、日本、公共政策、環境、里山、CBD*



## Remerciements

Je tiens à adresser ma gratitude la plus chaleureuse :

À Marion Aballéa, ma directrice de mémoire, pour son écoute, son encouragement et ses précieux conseils durant la réalisation de ce mémoire ;

À Marie de Rugy, pour avoir accepté d'être présente lors de ma soutenance ;

À Sylvain Guetaz, Céline Paris, les équipes de la DRI de la Région AURA et de la présidence française de la SUERA, pour m'avoir donné la chance de travailler sur de nombreux dossiers intéressants et sur les thématiques de biodiversité durant mon stage de troisième année ;

À Timothée, Galaad, Nils, Pierre-Jean, Léo et Sawsane pour leurs questions et leurs remarques judicieuses ;

À mes collègues, amis, membres de la famille, chargés de cours et professeurs qui tous à leur manière ont su m'encourager, m'accompagner et m'inspirer tout au long de mes études ;

Et à mes parents et ma sœur, pour leur soutien indéfectible.



## Table des matières

Introduction : Enjeux de diversité .....	11
Première partie : La construction de la question « biodiversité » au niveau national.....	25
1.1    Le choix de protéger la biodiversité .....	25
1.1.1    Le cadre institutionnel japonais.....	26
1.1.2    L'adoption progressive du régime de biodiversité .....	32
1.2    Le changement de cap des années 1990 .....	35
1.2.1    Un intérêt renouvelé pour les questions environnementales .....	36
1.2.2    S'emparer des enjeux et donner une impulsion : le poids des acteurs non-étatiques	41
1.3    L'efficacité des mesures .....	47
1.3.1    Une certaine faiblesse institutionnelle.....	47
1.3.2    Les limites aux mesures nationales .....	52
Deuxième partie : Comment cette construction s'opère au niveau international ?.....	61
2.1    Quelle diplomatie pour la biodiversité ?.....	61
2.1.1    Retrouver une place dans les arènes internationales ? .....	61
2.1.2    La société civile et le positionnement international .....	67
2.2    Les pratiques traditionnelles, entre soft power et exception culturelle .....	73
Faire valoir son exception culturelle .....	73
2.2.1    Tenter d'exporter un narratif japonais à l'international .....	80
Troisième partie : Le Japon dans les reconfigurations récentes autour de la biodiversité .....	91
3.1    Suivre les évolutions institutionnelles ou conserver sa singularité ?.....	91
3.1.1    La réception des nouveaux paradigmes internationaux .....	91
3.1.2    Un « modèle japonais » de biodiversité ? .....	98
3.2    Des évolutions sont-elles possibles ?.....	104
3.2.1    La permissivité des institutions .....	105
3.2.2    Le post-2010.....	113

Conclusion : La nature japonaise .....	119
Bibliographie :.....	125
Sources : .....	128



## Glossaire – principaux acronymes utilisés

- CDB/CBD : Convention sur la diversité biologique
- CITES : Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction
- CNUED : Conférence des Nations unies sur l'Environnement et le Développement
- EA : Environment Agency
- GBA : Global Biodiversity Assessment
- GBO : Global Biodiversity Outlook / "Perspectives mondiales de la diversité biologique"
- ICRW : Convention internationale de régulation de la chasse à la baleine
- IPBES : Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques
- IPSI : Partenariat International pour l'Initiative Satoyama
- JARPA : Japanese Whale Research Program under Special Permit in the Antarctic
- JARPN : Japanese Whale Research Program under Special Permit in the Pacific
- JBO : Japan Biodiversity Outlook
- JSSA : Japan Satoyama Satoumi Assessment
- MAFF : Ministère de l'Agriculture, des Forêts et de la Pêche
- METI (anciennement MITI) : Ministère de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie
- MEA : Millenium Ecosystem Assessment
- MOE : Ministère de l'Environnement japonais
- NBSAPs/SPANB : National Biodiversity Strategies and Action Plans / Stratégies et plans d'actions nationaux pour la biodiversité
- ODD/SDGs : Objectifs de Développement Durable
- PDJ : Parti démocrate du Japon
- PLD : Parti libéral-démocrate
- PNUE : Programme des Nations unies pour l'Environnement
- SEPLs : Socio-Ecological Production Landscapes
- UICN : Union internationale pour la conservation de la nature
- UNU-IAS : United Nations University Institute of Advanced Studies



## INTRODUCTION

---

# **Enjeux de diversité**



## La nature devient biodiversité

L'érosion de la biodiversité s'accélère au fil des années, si bien que l'on considère que le monde est entré dans une phase de « sixième extinction de masse ». D'après une étude de 2014 de la revue *Science*<sup>1</sup>, plus de 320 espèces de vertébrés terrestres se seraient éteintes depuis le XVI<sup>e</sup> siècle, et 25% des espèces au total présenteraient des signes de déclin. Les conséquences de ces pertes sont colossales pour les écosystèmes, et donc pour l'homme. Les causes immédiates de cette crise sont à trouver dans la gestion des animaux et de l'espace, avec la chasse, l'agriculture, l'étalement urbain, ou encore le commerce par exemple. L'étude montre également que l'un des facteurs les plus importants n'est autre que le changement climatique, ayant un impact direct sur la vie des animaux, la destruction des écosystèmes et des habitats. L'enjeu n'est pas seulement la protection des animaux, mais également des milieux naturels ou encore de la flore. Pour protéger le vivant, il est nécessaire de le qualifier, de déterminer l'objet qui sera au cœur des politiques publiques. En ce sens, les juristes<sup>2</sup> relèvent que le monde vivant était désigné par des termes variés des années durant : « ressources naturelles », « ressources culturelles », « vie sauvage », « patrimoine naturel », voire le seul terme de « nature ».

On n'a jamais autant parlé de biodiversité dans les arènes internationales qu'aujourd'hui. La notion est pourtant relativement récente, et aurait été utilisée pour la première fois lors d'un forum à Washington en 1986<sup>3</sup> (« National Forum on BioDiversity »). Sa mise à l'agenda global a ensuite été rendue possible notamment grâce au sommet de la Terre de Rio, du 3 au 14 juin 1992. L'expression « sommet de la Terre » désigne les rencontres entre dirigeants mondiaux organisées tous les dix ans par l'ONU depuis 1972. La première rencontre a été organisée à Stockholm en 1972, et la seconde à Nairobi en 1982. Elles ont permis de placer au cœur des préoccupations internationales les questions écologiques, notamment depuis la « déclaration de Stockholm » (1972), et d'instaurer un dialogue entre pays pour traiter de ces questions qui dépassent les frontières. Le Sommet de Rio, ou Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (CNUED)<sup>4</sup>, a été important pour plusieurs raisons. Tout d'abord, il constitue la plus grande réunion de dirigeants depuis la fin de la Seconde Guerre

---

<sup>1</sup> DIRZO, Rodolfo, Hillary S. YOUNG, Mauro GALETTI, et al. « Defaunation in the Anthropocene », *Science*. 25 juillet 2014, vol.345 n° 6195. p. 401-406.

<sup>2</sup> MICHALLET, Isabelle, « La notion de diversité biologique en droit international », dans NEGRI, Vincent (ed.). *La diversité dans la gouvernance internationale: perspectives culturelles, écologiques et juridiques*. Bruxelles, Belgique : Bruylant. 2016. p. 77.

<sup>3</sup> FOYER, Jean et al., « Néolibéraliser sans marchandiser ? », dans COMPAGNON, Daniel et Estienne RODARY (eds.). *Les politiques de biodiversité*. Paris, France : SciencePo les presses. 2017. pp. 230-231.

<sup>4</sup> ONU. *United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3-14 June 1992*. En ligne : <https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992> [consulté le 13 mai 2022].

mondiale, dans un contexte d'immédiat après-Guerre froide. On note également l'adoption de plusieurs textes, comme la « Déclaration de Rio », actualisant celle de Stockholm, et « l'Agenda 21 », programme de développement durable pour le 21<sup>e</sup> siècle. Plusieurs conventions ont également été adoptées, comme la « Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques » (CCNUCC), la « Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification » (CLD), et enfin la « Convention sur la diversité biologique » (CDB).

La CDB, première convention internationale dédiée à ce que l'on va appeler biodiversité, entre en vigueur en 1993 et définit plusieurs termes importants (article 2)<sup>5</sup>. Les notions d'écosystèmes, d'habitats, ou encore différentes techniques de conservation sont par exemples définies, ainsi que la notion de « diversité biologique » :

*« Variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie; cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes. »*

La Convention pose donc la notion de « diversité biologique » et non la notion de « biodiversité ». La « diversité biologique » serait une expression plus juridique<sup>6</sup>, scientifique, et amenée à irriguer les textes de lois du monde entier. Pourtant, c'est la notion de « biodiversité » qui se popularise par la suite, et intègre le langage institutionnel. Ces différences terminologiques ne sont pas l'objet de notre étude, mais permettent d'illustrer les dynamiques à l'œuvre dans le champ conservacionniste. Il convient de souligner que la notion de biodiversité se situe ainsi à l'interface entre la science et la politique, « à la jonction de la nature et des pratiques humaines » selon Daniel Compagnon et Estienne Rodary<sup>7</sup>. L'étude des objectifs de la CDB (article premier) est particulièrement éloquente à cet égard. Le premier objectif est lié à la « conservation de la diversité biologique », soit le fait de la garder dans le même état, ce qui serait à différencier de la « préservation » ou de la « protection » qui ne permettent pas nécessairement l'action de l'homme sur la diversité biologique elle-même. Le deuxième objectif est « l'utilisation durable de ses éléments », qui introduit l'idée que la diversité biologique est composée de ressources utilisables par l'homme, ainsi que l'idée de durabilité. En outre, le dernier objectif, et sûrement le plus spécifique, est lié à « l'exploitation

---

<sup>5</sup> CDB. *Convention sur la diversité biologique*. 1992. En ligne : <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-fr.pdf> [consulté le 13 mai 2022].

<sup>6</sup> MICHALLET, Isabelle dans NEGRI, Vincent (ed.). *op. cit.*, p. 76.

<sup>7</sup> COMPAGNON, Daniel et ESTIENNE RODARY (eds.). *Les politiques de biodiversité*. Paris, France : SciencesPo les presses. 2017. p. 23.

des ressources génétiques », et au « partage juste et équitable des avantages » qui en découlent. Cela implique notamment que les États sont souverains sur leurs ressources (génétiques), et met un relatif coup d'arrêt aux processus de patrimonialisation (et donc de protection) du XXe siècle<sup>8</sup>.

Dès sa création, la CDB a été confrontée à un ensemble de conventions de conservation qui la préexistaient. C'est le cas par exemple de la convention de Ramsar (1971) sur les zones humides, ou de la convention CITES (1973) sur le commerce des espèces en danger. La CDB se veut plus générale, comprenant les différents aspects de la conservation. Elle prévoit à cet égard un arsenal important de mécanismes de mise en œuvre à destination des États, comme les « Stratégies et plans d'actions nationaux pour la biodiversité »<sup>9</sup> (NBSAPs), principal outil pour la mise en œuvre des objectifs de la convention aux niveaux nationaux. En outre, les États parties à la Convention se réunissent en moyenne tous les deux ans lors des COP. La première s'est déroulée dans la ville de Nassau (Bahamas) en 1994, et la dernière en date (COP15) dans un format virtuel, pour une première partie, du 11 au 24 octobre<sup>10</sup>. La seconde partie de la COP15 devrait avoir lieu à la fin de l'année 2022 dans la ville de Kunming en Chine, mais cela reste à confirmer au moment où nous écrivons ces lignes. En outre, deux Protocoles à la Convention ont été adoptés<sup>11</sup>, dont le « Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques » en 2000, et le « Protocole de Nagoya sur l'accès et le partage des avantages [issus des ressources génétiques] » à la suite de la COP10 au Japon.

## **Le Japon, un « point chaud » de biodiversité**

Les États n'ont pas tous le même niveau de responsabilité dans les pertes de biodiversité. Ce constat est au cœur d'une critique que l'on a pu qualifier de « tiers-mondiste », en provenance des « pays du Sud », à l'égard des puissances développées. Cette critique a été incorporée dans les différents textes de Rio, et a donné naissance à la notion de « justice environnementale »<sup>12</sup>, qui signifie que les conséquences des détériorations de l'environnement ne sont pas les mêmes dans chaque région du globe, et que les pays en développement sont

---

<sup>8</sup> MICHALLET, Isabelle dans NEGRI, Vincent (ed.). *op. cit.*, p. 83.

<sup>9</sup> CDB. *Mécanismes de mise en œuvre*. En ligne : <https://www.cbd.int/mechanisms/> [consulté le 13 mai 2022].

<sup>10</sup> CDB. *Réunions de la Conférence des Parties*. En ligne : <https://www.cbd.int/cop/> [consulté le 13 mai 2022].

<sup>11</sup> CDB. *Protocoles de la Convention*. En ligne : <https://www.cbd.int/convention/protocols/> [consulté le 13 mai 2022].

<sup>12</sup> LAIGLE, Lydie. « Justice climatique et mobilisations environnementales », *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement*. 5 juillet 2019, vol. 19 n° 1. p.5.

davantage touchés. La critique à l'égard du Japon est également importante. La Seconde Guerre mondiale a amené de nombreuses reconfigurations au Japon, avec une occupation américaine remodelant la politique du pays, marquant par exemple la fin de l'armée impériale, l'adoption d'une nouvelle constitution, et une diplomatie contrôlée par les États-Unis<sup>13</sup>. Malgré ces contraintes dont il s'est en partie extirpé, le pays a réussi à devenir la première nation non-occidentale à parachever son développement économique, et devenir ainsi un acteur majeur de la scène internationale<sup>14</sup>. Aux côtés de l'Europe et de l'Amérique du Nord, le Japon détient une grande part de responsabilité dans la pollution industrielle et l'accaparement des ressources<sup>15</sup>. Ces pratiques ont un impact direct sur les pertes de biodiversité. Miranda Scheurs cite plusieurs exemples de pratiques néfastes<sup>16</sup>, à commencer par le rôle du Japon dans la déforestation, lié notamment à ses imports de bois en Asie du Sud-Est.

D'autres facteurs sont à prendre en compte, comme les différents projets de développement japonais, portés notamment par le ministère de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie (ancien MITI, actuel METI). Formé peu de temps après la Seconde Guerre mondiale, le MITI exerce une influence considérable sur le développement japonais, et les politiques industrielles menées par le pays. Ces différents projets ont pris de l'importance durant la période de forte croissance japonaise, débutant avec le « miracle économique » (période de croissance exponentielle) durant les années 1960, et prenant fin avec l'éclatement de la bulle spéculative immobilière et financière autour de l'année 1991. Le rôle du MITI a été étudié par de nombreux auteurs, comme Johnson Chalmers par exemple<sup>17</sup>, mettant également en lumière l'idée de « développementalisme », soit le paradigme poursuivi par le pays de développement industriel, scientifique et économique. D'autres éléments accompagnent ces dynamiques, avec le rôle du pays dans la surpêche et la baisse du stock mondial de poissons, ou encore ses pratiques particulièrement controversées autour de la chasse à la baleine et aux cétacés<sup>18</sup>. En

---

<sup>13</sup> BEST, Anthony, « Alliances and enmities », dans SAALER, Sven et Christopher W. A. SZPILMAN (eds.). *Routledge handbook of modern Japanese history*. Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord : [s.n.]. 2018. p. 22.

<sup>14</sup> FRANKS, Penelope, « The path of economic development from the late nineteenth century to the economic miracle », dans SAALER, Sven et Christopher W. A. SZPILMAN (eds.). *op. cit.*, p. 267.

<sup>15</sup> SCHEURS, Miranda, « Global environmental problems and Japanese foreign environmental policy », dans M. MCCARTHY, Mary M. (ed.). *Routledge handbook of Japanese foreign policy*. London ; New York, NY : Routledge/Taylor & Francis Group. 2018. p. 74.

<sup>16</sup> *Idem.*

<sup>17</sup> JOHNSON, Chalmers A. *MITI and the Japanese miracle: the growth of industrial policy, 1925-1975*. Stanford, California, États-Unis d'Amérique : Stanford University Press. 1982. xvi+393 p.

<sup>18</sup> SCHEURS, Miranda dans M. MCCARTHY, Mary M. (ed.). *op. cit.*, p. 75.



conséquence, le Japon de la « bubble economy », et le Japon moderne plus globalement, est généralement perçu comme un « paria environnemental »<sup>19</sup>.

La responsabilité exacte du Japon dans les pertes de biodiversité mondiale est difficile à quantifier. Un second aspect est alors à prendre en compte : celui de la situation de biodiversité du pays. Le Japon est un archipel volcanique composé d'environ 6 850 îles et traversé par de nombreux paysages différents (montagnes, zones humides, forêts...), comportant donc une grande variété d'écosystèmes<sup>20</sup>. Cette diversité permet l'existence de nombreuses espèces endémiques dans le pays, qui est également un point de passage au niveau régional pour les espèces migratrices. L'ONG Conservation International se charge régulièrement de désigner les « points chauds de biodiversité » autour du globe, définis comme des « endroits à la fois biologiquement riches et profondément menacés »<sup>21</sup>. Pour être qualifié de « point chaud », un espace doit en outre contenir au moins « 1 500 espèces de plantes vasculaires endémiques », et avoir perdu au moins « 70% de sa végétation primaire ». Depuis 2005, le Japon fait partie des 36 (actuels) points chauds de biodiversité<sup>22</sup>. Selon l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), environ 1000 espèces présentes au Japon se situeraient entre les classifications « quasi-menacée » et « éteinte »<sup>23</sup>.

La décennie 1990 constitue donc une période de reconfiguration, avec l'institutionnalisation de la biodiversité. Ce, à la fois à l'échelle mondiale, mais aussi au Japon, le pays adoptant rapidement la CDB ainsi que sa première stratégie nationale. Celle-ci est adoptée en octobre 1995, soit moins de deux ans après l'entrée en vigueur de la CDB. Le Japon fait partie des sept premiers pays à avoir adopté une stratégie nationale, un an après le Royaume-Uni, et la même année que les Pays-Bas et la Suède<sup>24</sup>. La dernière et cinquième version a été adoptée en 2012, à la suite de la COP10 à Nagoya. Là-aussi, la mise en place de la CDB au Japon est confrontée aux lois de conservation et de protection de la nature qui préexistaient à son adoption, notamment avec les lois sur la chasse et les parcs nationaux. Progressivement, le

---

<sup>19</sup> MASON, Robert J. « Whither Japan's Environmental Movement? An Assessment of Problems and Prospects at the National Level », *Pacific Affairs*. 1999, vol.72 n° 2. p. 190.

<sup>20</sup> Ambassade de France au Japon. *Biodiversité au Japon : état de la recherche et des politiques publiques*. Septembre 2018. p. 8.

<sup>21</sup> Conservation International. *Biodiversity Hotspots*. En ligne : <https://www.conservation.org/priorities/biodiversity-hotspots> [consulté le 18 mai 2022].

<sup>22</sup> Japan for Sustainability. *The Japanese Archipelago – New Nature Conservation Hotspot*. Avril 2005. En ligne : [https://www.japanfs.org/en/news/archives/news\\_id025911.html](https://www.japanfs.org/en/news/archives/news_id025911.html) [consulté le 18 mai 2022].

<sup>23</sup> IUCN. *Stats: species*. En ligne : <https://www.iucnredlist.org/search?landRegions=JP&marineRegions=&searchType=species> [consulté le 18 mai 2022].

<sup>24</sup> CDB. *NBSAP Status*. Novembre 2021. En ligne : <https://www.cbd.int/doc/nbsap/nbsap-status.doc> [consulté le 27 avril 2022].

pays tente de se conformer aux attentes de la communauté internationale en matière de biodiversité et d'environnement, modifiant le cadre légal national pour l'adapter à la Convention. Cette faculté du Japon à se positionner rapidement sur la biodiversité pourrait indiquer une volonté de jouer un rôle de premier plan en termes de négociations environnementales. Plus globalement, ces dynamiques accompagnent l'importante ambition onusienne du pays, encore plus prégnante dès les années 1980 avec la tentative japonaise d'obtenir une place permanente au sein du Conseil de sécurité. Pour toutes ces questions, le Japon doit néanmoins améliorer ses relations avec le reste du monde, et surtout ses voisins<sup>25</sup>, aussi en matière de biodiversité.

## Confronter les paradigmes

Les enjeux autour des politiques de biodiversité sont relativement sous-estimés et mécompris. Tout d'abord, bien que la notion irrigue désormais les politiques publiques et le débat médiatique, elle semble relativement effacée derrière d'autres enjeux environnementaux tels que la crise climatique<sup>26</sup>. Les COP Biodiversité sont par exemple beaucoup moins médiatisées que les COP Climat, le public ayant connaissance de la COP21 et des Accords de Paris, mais a priori moins de la COP10 de Nagoya et son Protocole par exemple. Aussi, les rapports du GIEC sont beaucoup plus relayés que ceux de l'IPBES (plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques), son équivalent pour la biodiversité formé en 2012. Les politiques de biodiversité sont également mal comprises. D'une part, car les politiques de conservation et/ou de protection préexistaient à celles de biodiversité, et continuent pour certaines d'exister (le mécanisme des aires protégées par exemple). C'est pourquoi on ne parle de politiques de biodiversité qu'après les années 1990, bien que les mécanismes préexistants puissent poursuivre les mêmes objectifs. D'autre part, car les politiques de biodiversité sont difficiles à définir selon Compagnon et Rodary<sup>27</sup>, la « nature sauvage » n'existant plus à cause de l'artificialisation des espaces, rendant les objectifs à atteindre « plus complexes à déterminer ».

Néanmoins, si l'on parle autant de biodiversité aujourd'hui, c'est bien car l'enjeu est loin d'être secondaire, la crise que nous observons étant d'une ampleur sans précédent. Il s'agit

---

<sup>25</sup> REISCHAUER, Edwin Oldfather. *Histoire du Japon et des Japonais. 2, de 1945 à nos jours*. Paris, France : Éditions Points. 2014. pp. 168-169.

<sup>26</sup> COMPAGNON, Daniel et Estienne RODARY (eds.). *op. cit.*, p. 7-8.

<sup>27</sup> *Ibid.*, pp. 116-117.

d'une crise globale et importante, qui recouvre tous les aspects de la biodiversité, ses différentes échelles : la diversité génétique (les gènes), la diversité spécifique (les espèces), et la diversité écosystémique (les écosystèmes). Le champ de la biodiversité est soumis à un processus d'élargissement constant, notamment autour de sa « valorisation » économique<sup>28</sup>. Cette évaluation économique de la biodiversité serait due au changement de paradigme amené par la CDB, qui ne cherche pas à protéger la biodiversité pour elle-même avec un projet patrimonial similaire à celui de l'UNESCO, mais vise notamment à mesurer ce qu'elle apporte à l'être humain<sup>29</sup>. Cela a permis l'émergence de notions comme celle des « services écosystémiques », qui concrétisent une vision utilitariste de la biodiversité. Dès l'origine, la notion se situerait donc non seulement à l'interface de la science et de la politique, mais entre différents « régimes », définis par Amandine Orsini<sup>30</sup> : l'agriculture, le commerce, l'environnement, le développement, et la culture. Si cela permettrait à la notion de trouver un écho plus large, force est de constater qu'il existe aussi de nombreux conflits d'intérêts entre les enjeux de conservation et les autres. Les synergies ne semblent pas garanties de prime abord, la « biodiversité » étant la seule notion relativement nouvelle au sein de ce « complexe de régimes ».

De son côté, le Japon semble également être un « acteur secondaire » au milieu des autres puissances influentes dans la diplomatie environnementales. La réputation de « paria environnemental » du pays, encore davantage concernant la biodiversité et notamment à cause de la question très médiatique de la chasse à la baleine, ne semblant pas jouer en sa faveur. De surcroît, les États traditionnellement responsables du façonnement de la diplomatie environnementale sont les États européens et occidentaux<sup>31</sup>. Progressivement, et notamment lors de la CNUED, les États « en développement » ont commencé à faire entendre leur voix politique. Le Japon, qui n'est ni un pays occidental, ni un pays en développement, pourrait instinctivement paraître comme secondaire dans l'étude de la diplomatie et des politiques environnementales. Ce serait néanmoins ignorer qu'il a notamment accueilli sur son territoire deux des COP environnementales les plus importantes, soit la COP10 Biodiversité, et la COP3 Climat en 1997 ayant abouti au Protocole de Kyoto.

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>29</sup> MICHALLET, Isabelle dans NEGRI, Vincent (ed.). *op. cit.*, p. 93.

<sup>30</sup> ORSINI, Amandine, « La construction de la biodiversité en politique internationale à travers l'architecture de son complexe de régimes », dans COMPAGNON, Daniel et Estienne RODARY (eds.). *op. cit.*, pp. 28-29.

<sup>31</sup> ORSINI, Amandine, « La diplomatie environnementale », dans BALZACQ, Thierry, Frédéric CHARILLON, et Frédéric RAMEL (eds.). *Manuel de diplomatie*. Paris, France : Presses de Sciences Po. 2018. pp. 275-276.

L'enjeu est donc de déterminer comment, dès le début des années 1990 avec la signature de la CDB, l'enjeu « biodiversité » s'est mis à exister au Japon. Au fil du temps, on note de nombreux changements de cadre et d'orientation, influencés à la fois par les changements institutionnels globaux, et par la mobilisation de la société civile japonaise et internationale. Si les objectifs des acteurs non-étatiques conservationnistes japonais ont pu rester les mêmes, avec la protection de la nature comme horizon, la façon dont le gouvernement s'empare de la question a évolué. Ce, déjà en termes de moyens, le ministère de l'Environnement japonais n'ayant par exemple été fondé qu'en 2001. Les objectifs des décideurs politiques ont également évolué, ce qui est aussi reflété dans les changements institutionnels. Dès les négociations autour de la signature de la CDB, on s'interroge dans le pays sur les paradigmes existants, et notamment le développementalisme, tout en cherchant à mettre en place des politiques publiques pour la biodiversité et l'environnement. Le gouvernement japonais, dès l'année 1994<sup>32</sup>, utilise l'idée de « coexistence avec la nature » dans ses différents plans, discours, et textes de loi. L'expression, quasi-oxymorique, ne semble pas considérer le développement économique, humain, et l'environnement comme des forces opposées, et rejoint plus globalement une certaine vision utilitariste de la nature.

Le cas japonais est donc particulier, d'autant que l'on attribue généralement au pays un rapport particulier à la nature, notamment lié à l'héritage bouddhiste et aux croyances shinto<sup>33</sup>. Les Japonais entretiendraient une relation « sensible » à la nature, qui serait également liée à la culture du « Wa » (和), soit la recherche perpétuelle d'harmonie, notamment dans les groupes sociaux. Ces différentes considérations ne constitueront pas l'angle d'approche de notre mémoire, d'autant qu'il n'existe pas véritablement de consensus entre experts à ce niveau<sup>34</sup>. Néanmoins, le poids des traditions et de la culture japonaise dans son rapport à la nature, est un élément important du récit porté par le Japon, que le pays tente aussi d'exporter. Il s'agit alors de voir comment ce paradigme s'oppose, dans le cas de la biodiversité, à celui du développement, et quelle est la part de construction sociale dans ces différents récits. Pour ce faire, l'analyse des résultats du Japon en matière de biodiversité peut s'avérer éloquent, d'une part par rapport aux normes posées par les conventions, et d'autre part en termes relatifs, par la prise en compte des différentes pressions extérieures subies par le pays. Au fil des évolutions,

---

<sup>32</sup> ASHIDA, Asuka. « The convention on biological diversity and national biodiversity strategy and action plans in Germany and Japan: the case of incremental policy change ». Technische Universität München. 2014. pp. 101-102.

<sup>33</sup> Ambassade de France au Japon. *op. cit.*, pp. 7-8.

<sup>34</sup> *Idem.*

et par de nombreuses ruptures chronologiques, on constate que le Japon souhaite devenir un acteur majeur dans la protection de la biodiversité, malgré (et grâce à ?) son apparente singularité.

Ainsi, nous analyserons dans un premier temps la réception du terme biodiversité au Japon, comment il s'est construit en tant qu'enjeu dans le pays, et les changements politiques que cela a induit. Il s'agira pour nous ensuite de changer d'échelle, d'analyser la place de la biodiversité dans les positionnements internationaux du pays, et la mobilisation de la société civile. Deux études de cas seront menées pour préciser l'analyse, avec l'exemple de la chasse aux cétacés et de la surpêche, et celui des paysages « Satoyama ». Enfin, dans une dernière partie, nous analyserons la politique du Japon face aux reconfigurations récentes de la biodiversité. Cette analyse sera nécessaire pour penser les dernières évolutions suivies par le pays, et se projeter dans le cadre post-2010 et post-2020. L'évaluation des résultats japonais reste assez ouverte, surtout par rapport aux politiques récentes, l'impact des politiques de biodiversité pouvant davantage être analysé sur le temps-long.

## **Méthode**

L'une des difficultés majeures dans la construction de ce mémoire de recherche a été d'obtenir des ressources bibliographiques sur le sujet. Les ouvrages, articles, traitant spécifiquement des politiques de biodiversité japonaises sont peu nombreux. Dans un premier temps, nous avons dû lire des ouvrages spécialisés sur la biodiversité, qu'ils relèvent directement des sciences naturelles ou de la science politique. La biodiversité est une notion large dans ce qu'elle recouvre, on l'a vu, à l'interface entre science et politique. Cette première période de recherche est longue mais nécessaire, semblable à un « ticket d'entrée » coûteux pour pouvoir ensuite traiter du sujet technique des politiques de biodiversité. Nous avons dû recouper plusieurs sources bibliographiques sur l'histoire récente du Japon. Enfin, les travaux axés spécifiquement sur les « politiques de biodiversité » ne sont pas nombreux. Les ouvrages les plus complets sont souvent récents, comme « Les politiques de biodiversité » de Daniel Compagnon et Estienne Rodary, livre qui nous a particulièrement aidé dans la structuration de notre travail.

Concernant les politiques de biodiversité japonaises, la majorité des articles sur le sujet est en japonais. Afin de ne pas trop disperser les efforts, nous avons choisi de réduire le nombre

de travaux japonais utilisés, la littérature scientifique en anglais, si elle est relativement réduite, suffisant à structurer une bonne partie de notre travail. Concernant nos sources, que nous distinguons ici de la « bibliographie », elles sont principalement tirées d'archives internet, issues des sites de ministères, d'ONG, etc. Le ministère de l'Environnement japonais par exemple fait un bon travail d'archive, mettant à disposition la plupart des stratégies nationales, et de nombreux textes intéressants, bien qu'ils soient majoritairement non-traduits. L'une des principales difficultés liées à notre sujet réside dans la nécessité d'un bon niveau de langue japonais. Les éclairages apportés par la littérature sur certains textes, et notamment les lois et stratégies, nous ont permis d'être assurés de la bonne compréhension de ceux-ci. Une difficulté supplémentaire est de n'avoir pas pu faire de travail de terrain, ni d'entretiens avec les acteurs. Cela aurait permis la réalisation d'un travail plus complet, mais qui aurait aussi nécessité plus de temps et de moyens. Un travail de terrain aurait également permis de prendre davantage en considération la perspective des acteurs, et leurs ressentis face aux différentes « ruptures chronologiques » que nous identifions dans ce travail.

Après une première période de recherche, puis de recoupage des différentes sources, il a fallu déterminer l'axe de notre mémoire. La perspective de ce mémoire de recherche est celle des « relations internationales », qui ne saurait ici être purement historique. Nous avons choisi d'opter pour un plan en trois parties, qui s'axe essentiellement autour de la période allant de 1990 à nos jours, et autour du régime de la CDB. Plusieurs allers-retours entre cette période et des événements plus anciens sont néanmoins nécessaires pour poser le cadre théorique et explicatif. Les allers-retours entre plusieurs disciplines sont importants, soit les sciences naturelles, l'histoire, et la science politique. La littérature mobilisée est donc variée, ce qui est nécessaire pour traiter d'une thématique telle que la biodiversité.

## PREMIERE PARTIE

---

# **La construction de la question « biodiversité » au niveau national**





# La construction de la question « biodiversité » au niveau national

## 1.1 Le choix de protéger la biodiversité

Il est possible d'analyser le cas japonais en comparant les efforts du pays aux normes posées par les accords multilatéraux auxquels il est partie. Le Japon est signataire de la plupart des accords globaux importants régissant la protection de l'environnement, et de la biodiversité. Comme mentionné en introduction, les principaux accords environnementaux n'ont pas nécessairement la protection de la biodiversité comme objectif principal mais comme objectif transversal et/ou secondaire, et d'autres sont plus spécifiquement dédiés à la protection de la biodiversité. Chaque accord, traité, ou convention, crée ainsi un ensemble de normes de protection de l'environnement qui lui est propre, et dont la transposition au niveau national est révélatrice des dynamiques internes au pays. L'ensemble (complexe) de ces accords, normes, acteurs internationaux, peut-être qualifié de « régime de protection de la biodiversité ». Le terme de « régime » peut être considéré selon son acception purement juridique, ou alors de façon plus élargie, pour reprendre ici la définition proposée par Stefan C. Aykut et Amy Dahan<sup>35</sup>. Les deux auteurs appliquent la notion de « régime » aux questions climatiques :

*« Il s'agit d'un système complexe d'arènes et d'institutions qui a réuni des acteurs et des partenaires de plus en plus nombreux, a suscité de nouvelles pratiques de recherche, a instauré des procédures d'évaluation et de validation, a vu s'affronter des intérêts économiques et des enjeux politiques variés et a établi, enfin, des relations particulières entre sciences, expertise, politiques et marchés ».*

Nous la transposerons ici à la protection de la biodiversité. Pour protéger la biodiversité, il est alors nécessaire d'adopter des politiques publiques qui conjuguent avec ce régime de protection de la biodiversité, ainsi qu'avec les différentes lois nationales qui préexistent l'importation de ces normes.

---

<sup>35</sup> AYKUT, Stefan C. et Amy DAHAN. *Gouverner le climat ?* [s.l.]. Presses de Sciences Po. 2015 : pp. 63-65.

### 1.1.1 Le cadre institutionnel japonais

#### *Historique des différentes lois pour la nature*

Au Japon, de nombreuses lois dédiées à la protection de l'environnement et de la biodiversité ont été adoptées de façon précoce. Le statut de parc national constitue par exemple l'un des mécanismes les plus importants pour la protection de la nature, et a été mis en place par une loi de 1931<sup>36</sup>. Cette première loi établit différents régimes de protection pour les espaces naturels, et vise à promouvoir l'utilisation de ce nouveau mécanisme. Les huit premiers parcs nationaux du Japon sont désignés en 1934. La loi sur les parcs naturels de 1957 remplace ensuite cette première loi, établissant le système actuel de parcs nationaux. Sur un autre domaine, la principale loi pour la régulation et protection de la faune a été adoptée en 1918, héritière d'une loi de 1873 sur la régulation de la chasse, établissant un système de permis<sup>37</sup> de chasse. Depuis 1918, la loi a été de nombreuses fois révisée, et finalement renommée en 1999. Ces deux exemples importants, que nous allons développer par la suite, montrent l'ancienneté du cadre législatif principal de protection de la biodiversité au Japon.

Année	Loi
1918	Wildlife Protection and Hunting Law
1931	National Park Law
1950	Loi pour la protection des propriétés culturelles
1957	Natural Parks Law
1972	Nature Conservation Law
1992	Law for the Conservation of Endangered Species of Wild Fauna and Flora
1993	Basic Environmental Law
1999	Environmental Impact Assessment Law
1999	"Wildlife Protection and Hunting Law" renommée "Wildlife Protection Law"
2002	Law for the Promotion of Nature Restoration
2008	Basic Act on Biodiversity

#### *Annexe 1 : Principales lois japonaises liées à la biodiversité*

D'autres lois importantes doivent également être prises en compte. La loi pour la « protection des propriétés culturelles », établissant un système de désignation de « monuments naturels », a été adoptée en 1950. Les origines de ce système de protection remontent à 1919,

---

<sup>36</sup> Ministère de l'environnement japonais. *国立公園について (À propos des parcs nationaux)*. En ligne : <https://www.env.go.jp/park/about/history.html> [consulté le 2 avril 2022].

<sup>37</sup> TOKIDA, Kunihiro. « History of hunting and wildlife management in Japan and amendment of Wildlife Protection and Proper Hunting Law in 2014 », *Japanese Journal of Zoo and Wildlife Medicine*. 30 avril 2016, vol.21. p.4

prenant pour modèle le système allemand de *Naturdenkmal*<sup>38</sup>. Sous ce régime, de nombreux espaces, habitats, espèces animales et végétales, sont désignés et soumis à des mécanismes de protection. On peut également évoquer la *Nature Conservation Law*, adoptée en 1972, un an après la création de l'Environment Agency, première agence gouvernementale spécifiquement dédiée aux questions environnementales. Cette loi vise à améliorer la protection et la gestion des ressources et écosystèmes naturels, et établit également un système de « zones » de protection, censé être plus complet que celui des parcs nationaux. Conjointement aux différentes lois citées précédemment, la loi de conservation de la nature fournit un cadre de base pour la mise en place de mesures législatives et politiques pour la préservation de la biodiversité<sup>39</sup>.

La plupart des lois mentionnées précédemment demeurent néanmoins assez générales quant à la protection des espèces, n'ayant pas réellement d'objet précis à ce niveau. En effet, les lois, politiques, spécifiquement dédiées à la protection d'une espèce en particulier auraient été mises en place de façon assez tardive au Japon. Par exemple, l'UICN se charge de constituer régulièrement un état des lieux sur la conservation globale des espèces végétales et animales. Les « listes rouges » de l'UICN constituent à ce titre un outil de références, datant de 1964 avec de premières listes préliminaires, servant à répertorier des informations autour des espèces menacées<sup>40</sup>. Cet outil est à distinguer des « livres rouges », plus complets, répertoriant notamment des informations scientifiques détaillées autour des espèces en question. Ces différents inventaires sont mis à jour régulièrement, et de nouveaux livres sont publiés chaque année. Si le gouvernement japonais a choisi de constituer dès 1991<sup>41</sup> ses propres listes et livres, en suivant les critères de l'UICN, il devait auparavant se fonder sur les données de l'ONG pour établir d'éventuelles politiques de protection spécifique d'espèces.

La notion de « biodiversité » ayant émergé tardivement au cours des années 1980, les politiques de biodiversité japonaises ne sauraient véritablement exister avant cette période. On l'a vu, de nombreux textes constituent un corpus de politiques et lois de protection de la nature, souvent sous l'angle des « aires protégées ». Ces différentes lois n'ont pas nécessairement la

---

<sup>38</sup> TAKAHASHI, Mitsuhiro A. « Overview of the structure and the challenges of Japanese wildlife law and policy », *Biological Conservation*. 2009, vol.142 n° 9. pp. 1959-1960.

<sup>39</sup> KNIGHT, Catherine. « Natural Environments, Wildlife, and Conservation in Japan », *The Asia-Pacific Journal: Japan Focus*. 2010. p. 9.

<sup>40</sup> IUCN. *Red List of Threatened Species*. En ligne : <https://www.iucnredlist.org/resources/grid> [consulté le 10 avril 2022].

<sup>41</sup> Ministère de l'Environnement japonais. [*Protection of endangered Species*] *Wildlife Conservation in Japan*. En ligne : <https://www.env.go.jp/en/nature/biodiv/species.html> [consulté le 12 avril 2022].

protection de la nature comme objet principal. La protection des espèces ou du vivant est parfois un enjeu secondaire (les lois sur la chasse), ou central (parcs naturels) mais limité. Dans ce dernier cas, le Japon s'inscrit dans un mouvement plus global de patrimonialisation de la nature, avec une multiplication des différents espaces protégés au cours du XXe siècle<sup>42</sup>. Comme pour d'autres pays, il faut attendre la signature de la CDB pour obtenir davantage de lois transversales recouvrant tous les aspects de la « biodiversité ». Jusqu'à la fin du XXe siècle, l'enjeu environnemental est fragmenté au Japon, d'autant qu'il est confronté à d'autres paradigmes puissants, comme celui du développement.

### *L'évolution de la décentralisation et de la participation civique*

Avant d'évoquer la CDB et sa réception au Japon, il est important de décrire le fonctionnement institutionnel du pays, et le poids de la participation civique. Ces deux questions ont fortement évolué, notamment après la Seconde Guerre mondiale et l'occupation américaine. La décentralisation des pouvoirs du gouvernement japonais aux différents gouvernements locaux devient un enjeu important, alors que la participation civique prend forme progressivement. Sur le premier point, il convient de noter que le Japon est découpé en différentes collectivités territoriales, à savoir 47 départements ou préfectures (dont Tokyo est la plus importante), plusieurs sous-préfectures (Tokyo en possède 4) et districts, et de nombreuses municipalités. Les compétences données à ces échelons ont pu évoluer avec le temps, notamment en matière de gestion de la nature. Les collectivités locales sont invitées à établir des stratégies et plans d'action pour la biodiversité depuis l'adoption du *Basic Act on Biodiversity* en 2008. Avant cela, et encore davantage avant les années 1990 car les différents gouvernements n'avaient pas encore adopté de plans ou stratégies, les politiques locales étaient plus claires.

Un exemple possible sur les politiques décentralisées est celui des parcs naturels. Ce mécanisme permet la participation des gouvernements préfectoraux. Depuis l'adoption de la nouvelle loi de 1957<sup>43</sup>, les parcs naturels sont divisés en trois catégories. La première est celle des parcs nationaux, désignés par le ministère de l'Environnement (MOE), après consultation notamment des préfectures concernées. Deux autres catégories existent : les parcs quasi-

---

<sup>42</sup> COMPAGNON, Daniel et Estienne RODARY (eds.). *op. cit.*, pp. 20-21.

<sup>43</sup> Ministère de l'environnement japonais. *Natural Park Act (Act No. 161 of 1957)*. En ligne : [https://www.env.go.jp/en/laws/nature/law\\_np.pdf](https://www.env.go.jp/en/laws/nature/law_np.pdf) [consulté le 5 mai 2022].

nationaux, désignés par le ministère, et les parcs naturels préfectoraux, fixés par arrêtés préfectoraux. Ces deux dernières catégories de parcs sont gérées par les gouvernements préfectoraux. Selon les données du ministère<sup>44</sup>, les parcs nationaux représenteraient environ 5.8% du territoire japonais, contre environ 4% et 5.1% du territoire, respectivement pour les parcs quasi-nationaux et les parcs naturels préfectoraux. Pour chacune de ces catégories, depuis 1957, l'échelon préfectoral est donc consulté, voire est doté d'un pouvoir décisionnel et de gestion important. Le nombre total de parcs est élevé à 403, représentant environ 15% du territoire national. Il faut également noter que le Japon ne distingue pas l'appartenance public ou privé des espaces qui sont inclus dans le système de parc national.

La question de la participation civique est également importante. Le début des années 1980 est marqué par une diversification du répertoire de participation des citoyens<sup>45</sup>. Comme vu en introduction, les mouvements sociaux sont apparus au Japon dans les années 1960, notamment autour de la lutte contre la pollution. C'est également durant cette décennie que de premiers dispositifs institutionnels commencent à prendre en compte les revendications citoyennes. Selon les auteurs Christophe Premat et Yasushi Iwabuchi, une loi d'aménagement urbain de 1968 a permis de faire le lien entre citoyens, gouvernements locaux et gouvernement national. Ce, en plus de confronter le paradigme développementaliste à la nécessité d'améliorer la qualité de l'environnement. Ces ébauches de participation sont accentuées via le modèle du « machizukuri »<sup>46</sup>, dans la ville de Yufuin, pour associer citoyens, associations et gouvernements locaux à la réflexion autour de l'urbanisme et de l'environnement. Ce modèle, avec des citoyens qui défendent leur mode de vie, revendications, vis-à-vis des projets de développement urbain, est important. D'autres lois suivent, notamment depuis les années 1990, pour la participation et l'autonomie locale au Japon, en même temps que des lois sur la décentralisation et les gouvernements locaux.

Les mouvements de décentralisation d'après-guerre sont importants pour la prise en compte de l'évolution des politiques environnementales japonaises. En parallèle de la décentralisation du pouvoir aux gouvernements locaux, les citoyens japonais ont progressivement vu leur rôle gagner en importance, notamment grâce à leur mobilisation dès

---

<sup>44</sup> Ministère de l'Environnement japonais, *自然公園面積総括表* (tableau récapitulatif de la superficie du parc naturel). En ligne : <https://www.env.go.jp/park/doc/data.html> (premier document de la première catégorie) [consulté le 22 avril 2022].

<sup>45</sup> PREMAT, Christophe et IWABUCHI, Yasushi. « L'évolution de la participation civique au Japon », *Ebisu - Études Japonaises*. 2009, vol.42 n° 1. p. 19-43. p. 20.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 27.

les années 1960. La série de lois des années 1990-2000 consacre le rôle des citoyens face à la prise de décision des gouvernements locaux, voire du gouvernement national, et notamment les projets de construction du MITI. D'une part, on commence à mettre l'accent sur la consultation des publics concernés par les projets de construction, d'aménagement et de développement. Aussi, les citoyens gagnent le droit, avec les années, d'avoir un pouvoir délibératif sur la construction, par exemple, des gratte-ciels et des bâtiments. Par le système du *machizukuri*, les citoyens peuvent participer à l'élaboration des politiques locales, dans le cadre d'une discussion avec le secteur privé et la municipalité. Ces développements auraient été très importants pour contrer la verticalité de la prise de décision au Japon. Un indicateur supplémentaire de la multiplication des outils participatifs pourrait être le développement des référendums locaux<sup>47</sup>.

Les développements en matière de décentralisation et d'évolution de la participation civique peuvent donc être analysés conjointement, bien que ces deux aspects mériteraient de plus amples développements de façon isolée. Sur les questions environnementales, la mise en valeur de l'échelon local, d'autant plus au cours des années 1990, correspond d'ailleurs à un mouvement plus global de multiplication de dispositifs régionaux pour la biodiversité (« agences », « observatoires » ...)<sup>48</sup>. Dans le même temps, des textes, comme les *Promoting Decentralization Acts* à la fin de la décennie, sont votés pour promouvoir la décentralisation dans les politiques publiques japonaises<sup>49</sup>.

### ***Répondre aux normes de la CDB***

Des années 1970 jusqu'aux années 1990, le Japon compte principalement sur deux lois en matière de protection de l'environnement. La première est la *Basic Law on Pollution Control* de 1967, adoptée notamment après la mobilisation de la société civile durant la décennie. La seconde est la loi de conservation de la nature de 1972 déjà mentionnée précédemment. Sur la première, nous avons un exemple de mobilisation réussie de la société civile, qui aurait par la suite donné moins d'importance aux problématiques environnementales, du fait de la baisse constatée du niveau de pollution<sup>50</sup>. Cette baisse d'attention donnée à ces questions se mesurerait aussi à la faiblesse institutionnelle de l'Environment Agency. Dès les années 1980 néanmoins,

---

<sup>47</sup> PREMAT, Christophe et Yasushi IWABUCHI. *op. cit.*, p. 40.

<sup>48</sup> COMPAGNON, Daniel et Estienne RODARY (eds.). *op. cit.*, p. 8.

<sup>49</sup> SANO, Yae. « Japan's wildlife management: actors and policies », *Ritsumeikan Journal of Asia Pacific Studies*. 2012, vol.31. p. 9.

<sup>50</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, p. 97.

on constate l'augmentation au Japon des investissements publics pour des grands projets de développement, portés notamment par le MITI. Les années 1990 amènent de nombreux questionnements, notamment autour de la pertinence du paradigme développementaliste, au Japon comme à l'échelle globale. Ces questionnements sont particulièrement mis en avant avec le Sommet de Rio de 1992, et l'adoption des différentes conventions pour l'environnement.

Avant même l'adoption de la CDB, le Japon se place en bon élève quant aux normes onusiennes, ou du moins cherche-t-il à faire bonne figure sur la scène internationale. Les travaux d'Asuka Ashida d'analyse des sessions parlementaires de la Diète (parlement bicaméral du Japon) précédant l'adoption de la Convention, sont particulièrement éloquentes à cet égard<sup>51</sup>. Tout d'abord, il ressort des comptes-rendus de ces sessions que les responsables politiques japonais considéraient qu'une signature rapide des conventions de Rio serait bénéfique au pays pour son positionnement international. On insiste sur la nécessité de signer rapidement la CNUCC et la CDB, afin de montrer que le Japon est réactif sur les questions environnementales globales. Ces différents constats sont problématiques à plusieurs égards. Tout d'abord, quant à la volonté réelle du Japon d'agir pour l'environnement, plutôt que de penser la question en termes de politique étrangère et d'image renvoyée à l'international.

Il ressort aussi de ces discussions que le gouvernement insistait alors sur la quasi-absence de clauses obligatoires dans la CDB. En effet, à bien des égards, la Convention est non-contraignante, et permet aux parties de répondre à ses normes par les lois déjà existantes, quitte à les ajuster. Selon le gouvernement japonais, la combinaison des différentes lois alors existantes aurait permis de répondre aux normes de la CDB, même sans ajustements légaux. Plusieurs organisations, ainsi que de nombreux parlementaires, auraient critiqué cette interprétation, soulignant les nouvelles problématiques amenées par la notion de biodiversité. Le cadre légal japonais serait à ce moment-là insuffisant pour la bonne mise en place de la CDB, qui doit bénéficier de politiques adaptées. Ces discussions cristallisent les effets mêmes de la réception de l'enjeu de biodiversité au Japon. La mise en place progressive de politiques de biodiversité au Japon est confrontée à une opposition entre paradigmes, entre positionnements internationaux, développement, et protection de l'environnement.

---

<sup>51</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, pp. 99-100.



## 1.1.2 L'adoption progressive du régime de biodiversité

### Les différentes conventions pour la biodiversité

De la même façon qu'un cadre légal et politique de protection de la nature préexistait à l'adoption de la CDB au Japon, le pays avait déjà ratifié plusieurs conventions environnementales avant les années 1990. Il est intéressant de mesurer la réception et la transposition de ces conventions au Japon. Parmi les conventions les plus importantes, notamment dans la mise en place de normes globales, l'une des plus anciennes est la convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine, qui fonde la Commission baleinière internationale (CBI) et vise à protéger les cétacés, notamment par l'établissement de quotas de chasse. Le Japon est partie à la Convention depuis 1951, jusqu'à son départ en 2019<sup>52</sup>. D'autres conventions assez anciennes consacrent la protection du vivant. C'est le cas par exemple du Traité sur l'Antarctique, dont le Japon est partie consultative originelle. Plusieurs conventions pour la protection du vivant, liées au traité, ont été adoptées par la suite. C'est le cas par exemple de la convention sur la conservation de la faune et la flore marine de l'Antarctique, dont le Japon est partie<sup>53</sup>.

Conventions principales	Signature	Entrée en vigueur	Japon partie
Convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine (ICRW)	1946	1948	1951 (départ en 2018)
Traité Antarctique	1959	1961	1961
Convention de Ramsar	1971	1975	1980
Convention CITES	1973	1975	1980
Convention sur la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR)	1980	1982	1982
Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage	1979	1983	Néant
Convention sur la diversité biologique (CDB)	1992	1993	1993

### Annexe 2 : Principales conventions sur la biodiversité

La convention de Ramsar, ou « convention relative aux zones humides d'importance internationale », est l'une des conventions majeures en termes de protection de la biodiversité. Le traité vise la protection et l'utilisation durable des zones humides, définies comme des « étendues saturées d'eau ou inondées temporairement ou en permanence »<sup>54</sup> (marécages,

<sup>52</sup> International Whaling Commission. *Membership and Contracting Governments*. En ligne : <https://iwc.int/members.html> [consulté le 27 avril 2022].

<sup>53</sup> CCAMLR. *Members*. En ligne : <https://www.ccamlr.org/en/organisation/members> [consulté le 27 avril 2022].

<sup>54</sup> Ramsar. *La Convention de Ramsar: qu'est-ce que c'est ?*. En ligne : [https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/fs\\_6\\_ramsar\\_convention\\_fr.pdf](https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/fs_6_ramsar_convention_fr.pdf) [consulté le 27 avril 2022].



mangroves, rizières...). La protection de ces écosystèmes est importante, entre autres car ils constituent des réservoirs nécessaires de biodiversité, et jouent un rôle important pour l'agriculture et l'approvisionnement en eau, dans le cas des rizières par exemple. Le mécanisme principal de la Convention repose sur la désignation de « sites Ramsar d'importance internationale », devant répondre à différents critères<sup>55</sup>, et notamment la présence d'espèces animales et végétales menacées. Les pays parties à la Convention inscrivent selon ces critères des sites Ramsar, qui bénéficient ensuite d'une reconnaissance internationale. Le pays est chargé de protéger les sites de son territoire selon la réglementation nationale en vigueur. Le Japon a inscrit 53 sites à la liste des sites Ramsar depuis 1980<sup>56</sup>. Par ailleurs, la protection de ces sites au Japon peut être faite en coopération avec les gouvernements locaux, notamment via le mécanisme des parcs naturels. L'ONG Ramsar Center Japan, fondée en 1990, se charge de sensibiliser les publics à la protection des zones humides, et effectue un certain nombre de recherches sur ces milieux afin d'en améliorer la protection<sup>57</sup>. D'autres organisations similaires existent, comme la Japan Wetland Society, davantage axée sur la recherche<sup>58</sup>.

Enfin, parmi les traités multilatéraux d'importance majeure, il convient de mentionner la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES). Elle est ratifiée par le Japon en 1980<sup>59</sup>, soit plusieurs années après les Etats-Unis d'Amérique, le Canada, et de nombreux pays européens, contrairement à la convention de Ramsar qui a été signée plus tôt que les pays occidentaux. Comme son nom l'indique, ce traité porte davantage sur le commerce que la protection en tant que telle des espèces animales et végétales. Une liste d'espèces en danger, ainsi qu'un système de permis, sont établis afin de réguler les échanges de ces espèces. Sur un autre plan, la loi sur la conservation de la faune et la flore en danger de 1992<sup>60</sup> est semblable à une version localisée de CITES. Elle est également censée améliorer la reconnaissance des espèces japonaises en danger, et propose des lignes directrices à suivre pour leur conservation. Son adoption est une

---

<sup>55</sup> Ramsar. *The Criteria for Identifying Wetlands of International Importance*. En ligne : <https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/info2007-05-e.pdf> [consulté le 27 avril 2022].

<sup>56</sup> Ministère de l'Environnement japonais. *Ramsar Sites in Japan*. En ligne : [https://www.env.go.jp/en/nature/npr/ramsar\\_wetland/pamph/](https://www.env.go.jp/en/nature/npr/ramsar_wetland/pamph/) [consulté le 27 avril 2022].

<sup>57</sup> Ramsar Center Japan. *What is Ramsar Center Japan*. En ligne : [http://rcj.o.oo7.jp/english/what\\_rcj.htm](http://rcj.o.oo7.jp/english/what_rcj.htm) [consulté le 27 avril 2022].

<sup>58</sup> Japan Wetland Society. *Japan Wetland Society*. En ligne : <https://j-wetlands.jp/en/japan-wetland-society/> [consulté le 27 avril 2022].

<sup>59</sup> CITES. *List of Contracting Parties*. En ligne : <https://cites.org/fra/disc/parties/index.php> [consulté le 27 avril 2022].

<sup>60</sup> Ministère de l'Environnement japonais. *Wildlife Conservation in Japan*. En ligne : <https://www.env.go.jp/en/nature/biodiv/species.html> [consulté le 12 avril 2022].

étape importante pour les politiques de biodiversité japonaises, étant la première loi domestique dédiée à la protection des espèces en danger.

D'autres conventions majeures ne sont néanmoins pas prises en compte par le Japon. Si le pays est partie à de nombreux accords bilatéraux pour la protection des espèces migratrices (Corée, Chine, Australie), et des coalitions comme l'East-Asian-Australasian Flyway Partnership de 2006<sup>61</sup> pour la protection des oiseaux migrateurs, il refuse de signer plusieurs traités qui mettraient en péril sa pratique de la chasse aux cétacés. C'est le cas par exemple de la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, que le pays refuse de signer car la capture de petits cétacés reste autorisée sur son territoire<sup>62</sup>. Les pratiques japonaises controversées en matière de chasse aux cétacés impliquent différentes violations des traités mentionnés précédemment.

### ***S'emparer de la notion de biodiversité***

Avant l'adoption de la notion de biodiversité, on parle davantage au Japon de « faune », de « nature, et de « vie sauvage ». C'est également le cas dans le reste du monde, car la biodiversité ne saurait véritablement constituer un sujet à part entière avant l'adoption de la CDB. Il semblerait qu'une traduction officielle du terme n'ait été adoptée au Japon qu'au moment de la CDB. On cherchait alors à traduire le nom de la convention<sup>63</sup> quand il a été convenu de traduire biodiversité par *seibutsutayousei* (生物多様性), signifiant peu ou prou « diversité des organismes vivants ». L'adoption du néologisme « biodiversité » ne va pas de soi au Japon, d'autant que le pays se saisit peu des questions environnementales avant les années 1990. Au début de cette décennie, le Japon semble d'ailleurs reconnaître qu'il renvoie une image négative sur ces sujets, mais estime qu'il est de son devoir, en tant que seconde puissance économique mondiale, de faire des questions environnementales l'un des piliers de sa politique nationale et étrangère. Les allocutions à la COP8 de CITES à Kyoto, sont éloquentes à cet égard<sup>64</sup>, les représentants japonais (les ministres Kakizawa et Nakamura) évoquant la nécessité pour le pays de se positionner plus fermement à l'international sur ces questions, et de corriger son image de paria environnemental. Cela est annonciateur de la position japonaise lors du sommet de la

---

<sup>61</sup> EAAFP. *Partners*. En ligne : <https://www.eaaflyway.net/partners/> [consulté le 27 avril 2022].

<sup>62</sup> Ambassade de France au Japon. *op. cit.*, p. 46.

<sup>63</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, p. 99.

<sup>64</sup> CITES. *Huitième session de la Conférence des Parties – Allocutions d'ouverture*. En ligne : <https://cites.org/fra/node/2835> [consulté le 5 avril 2022].

Terre de Rio, quelques semaines plus tard. On note cependant que la notion de biodiversité n'est jamais présente dans les allocutions à Kyoto.

Les deux Chambres japonaises signent la CDB en mai 1993, faisant du Japon le 18<sup>ème</sup> pays signataire. Une signature rapide de la Convention montrerait les efforts japonais aux autres pays du monde, et le gouvernement décide de préparer sa première stratégie nationale avant la COP2 de Jakarta (novembre 1995) de la CDB<sup>65</sup>, selon la même logique. Le pays se positionne donc rapidement, sans véritablement prendre en compte les dynamiques d'opposition à ce moment-là, en adoptant rapidement sa première stratégie. Celle-ci est découpée en quatre parties, montrant d'abord l'état actuel de la biodiversité dans le pays, pour ensuite détailler les politiques et mesures à déployer. Néanmoins, le document est critiqué par les ONG<sup>66</sup> car il ne serait que le résultat d'une addition de recommandations par les différents ministères, sans vrai travail pour une cohérence globale. On déplore également le manque de concertation avec la société civile, et le fait que les ONG japonaises n'aient pas été invitées pour participer à sa conception. Il a été décidé ensuite que les stratégies seraient revues tous les cinq ans.

Le Japon est également le seul pays membre de la CDB à avoir adopté plus de quatre versions des NBSAPs. Des pays comme la France, le Canada, la Chine ou l'Allemagne en ont chacun adopté deux versions. Le Royaume-Uni et l'Union européenne en sont à trois versions. En plus d'avoir adopté le mécanisme très tôt à son niveau national, le Japon a donc également cherché à multiplier le nombre de stratégies adoptées. Les cinq stratégies japonaises ont respectivement été adoptées en 1995, 2002, 2007, 2010, et 2012. L'élaboration même des stratégies a évolué, de façon à inclure progressivement davantage de personnes dans le processus, notamment des acteurs issus de la société civile. Le MOE est responsable de l'élaboration de la stratégies, et de la mise en œuvre des politiques qui l'accompagnent. Le bureau du Cabinet, dirigé par le Premier ministre japonais, adopte les stratégies en dernière instance.

## 1.2 Le changement de cap des années 1990

De façon générale, le Japon est donc considéré comme un bon élève dans l'adoption et l'application des différentes conventions pour la biodiversité. Il est partie à l'essentiel des

---

<sup>65</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, p. 101.

<sup>66</sup> *Ibid.*, p. 102

principaux traités établissant les normes mondiales de protection, et a adopté la plupart des mécanismes proposés par ces textes. L'exemple de la CDB est particulièrement éloquent en ce sens. Ces positionnements rapides du Japon, s'ils sont critiqués à de nombreux égards, peuvent néanmoins s'avérer révélateurs de la volonté du gouvernement d'embrasser rapidement le régime international de biodiversité, et plus particulièrement celui porté par l'ONU. Rétrospectivement, entre les discussions parlementaires pour la signature des conventions de Rio, et l'adoption de la première stratégie, on constate la rapidité de l'adaptation japonaise à ce nouveau paradigme de protection de la biodiversité. Ce processus peut être analysé de plusieurs façons, mais il convient d'abord de souligner qu'il accompagne un changement de cap gouvernemental sur les questions de biodiversité, opéré dans les années 1990. Ce changement a également été accompagné d'un réajustement du cadre légal japonais, déjà avec la loi de 1992 sur la conservation de la faune et la flore en danger, mais aussi avec plusieurs nouvelles politiques publiques adoptées au cours de la décennie. Une série d'évènements, institutionnels ou non, ainsi que certains éléments conjoncturels, permettent d'analyser le virage pris par le gouvernement japonais. Le régime national de biodiversité doit alors s'adapter au régime global, et se renouveler en réponse à la fois aux critiques domestiques, et internationales.

### *1.2.1 Un intérêt renouvelé pour les questions environnementales*

#### ***Un début de décennie décisif***

Le début de la décennie 1990, et plus particulièrement les années 1992 et 1993, a été décisif dans le changement de cap japonais quant aux questions de biodiversité. Durant ces deux années, le Japon accueille deux COP sur son territoire. La première est la COP8 de la convention CITES à Kyoto, du 2 au 13 mars 1992. Comme mentionné précédemment, les discours introductifs à la conférence par le gouvernement japonais sont d'une importance symbolique notable. La seconde COP sur le territoire japonais durant cette période est la COP5 de la convention de Ramsar, qui s'est tenue du 9 au 16 juin 1993 dans la ville de Kushiro<sup>67</sup>, où se trouve le premier site Ramsar du Japon (« kushiro-shitsugen »). C'est également la première COP de la Convention à se tenir en Asie, et le MOE estime à cet égard qu'elle a été particulièrement importante pour « faire connaître les objectifs de la convention de Ramsar au Japon et dans le

---

<sup>67</sup> Ramsar. *Rapport de la conférence COP5*. En ligne : <https://ramsar.org/fr/document/rapport-de-la-conference-cop5> [consulté le 28 avril 2022].

reste de l'Asie »<sup>68</sup>. Durant la conférence, le ministre de l'Agence pour l'Environnement Taikan Hayashi déclare que le Japon a inscrit cinq nouveaux sites sur la liste, ce qui constituerait une « réponse au souhait du peuple japonais d'assurer l'utilisation durable des zones humides et de promouvoir activement la conservation de la nature ». Ces déclarations ont plusieurs implications, faisant à la fois référence à la société civile et ses attentes en termes de politiques de biodiversité, et à certaines notions plutôt nouvelles au Japon, comme l'idée de « durabilité ». De plus, le positionnement du Japon par rapport à l'Asie, en recevant une COP relativement importante pour la première fois sur le continent, est intéressant.



*Annexe 3 : site Ramsar de Kushiro (source : MOE)*

En dehors du territoire japonais, il convient évidemment de mentionner le troisième sommet de la Terre, ou Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (CNUED), qui s'est déroulé à Rio de Janeiro du 3 juin au 14 juin 1992. Le sommet a permis au Japon de se positionner face aux problèmes environnementaux globaux, ce qui a pu être analysé comme une façon pour le pays d'améliorer son image à l'international<sup>69</sup>. En juin 1992, le gouvernement japonais publiait un « white paper »<sup>70</sup> mentionnant que, le pays étant le plus grand importateur de bois tropicaux, il devrait promouvoir les efforts pour conserver et replanter les forêts tropicales pluviales. Les différents discours, du Premier Ministre Miyazawa et du directeur général de l'Environment Agency, relatés dans l'article de Yali Peng, montreraient la

---

<sup>68</sup> Ministère de l'Environnement japonais. *Ramsar Sites in Japan*. En ligne : [https://www.env.go.jp/en/nature/npr/ramsar\\_wetland/pamph/](https://www.env.go.jp/en/nature/npr/ramsar_wetland/pamph/) [consulté le 27 avril 2022].

<sup>69</sup> PENG, Yali. « The earth summit and Japan's initiative in environmental diplomacy », *Futures*. Mai 1993, vol.25 n° 4. p. 379-391.

<sup>70</sup> *Ibid.*, p. 381.



volonté du Japon de jouer un rôle principal pour l'environnement, notamment par la coopération. Le pays semble vouloir soigner son image internationale, en améliorant son positionnement à l'égard des pays en développement<sup>71</sup>, et tenter de corriger son image de paria environnemental.

L'après-Rio, une fois les différentes conventions signées, est marqué par l'arrivée d'un nouveau cadre législatif au Japon. Tout d'abord, avec la loi pour la conservation pour la faune et la flore en danger qui permet donc de façon relativement inédite la protection d'espèces spécifiques, ainsi qu'une meilleure mise en œuvre de CITES. Cependant, c'est surtout l'adoption de la *Basic Environment Law* qui est décisive, car la loi remplace la *Basic Law for Environmental Pollution Control* de 1967, ainsi qu'une partie de la *Nature Conservation Law* de 1972<sup>72</sup>. Le changement de paradigme est particulièrement visible ici, la loi n'étant plus spécifiquement axée sur la pollution ou l'idée de conservation de la nature, mais sur la conservation de l'environnement de manière plus globale. Son objectif (article 1) est de « promouvoir globalement et systématiquement des politiques de conservation de l'environnement », en « clarifiant les responsabilités » des différentes collectivités, et en prescrivant les « politiques de base pour la conservation de l'environnement »<sup>73</sup>. Si la loi se concentre toujours beaucoup sur le contrôle de la pollution, le Japon étant une nation industrialisée où l'impact de la pollution reste fort, elle mentionne également la « protection de la biodiversité, de la diversité des écosystèmes et espèces sauvages » parmi les objectifs principaux des politiques environnementales (article 14). Cette loi prévoit aussi un système de planification, avec des plans environnementaux mis à jour tous les cinq ans. Le premier plan date de 1994, et le cinquième et dernier en date a été promulgué en 2018.

En quelques années, l'intérêt du Japon pour la biodiversité, et les questions environnementales plus globalement, semble renouvelé. Malgré une opposition initiale à l'adaptation du cadre légal japonais, comme mentionné précédemment au sujet des discussions parlementaires précédant l'adoption de la CDB, le Japon a finalement adopté plusieurs nouvelles lois et mécanismes peu de temps après la signature de la convention. Le cas de la *Basic Environment Law* est particulièrement éloquent, celle-ci établissant un nouveau cadre pour l'élaboration de politiques environnementales dans le pays. Le texte mentionne ainsi plusieurs concepts nouveaux pour le pays qui ont été introduits au Sommet de Rio<sup>74</sup>, avec l'idée

---

<sup>71</sup> *Ibid.*, p. 386.

<sup>72</sup> Ministère de l'Environnement japonais. *The Basic Environment Law – Outline*. En ligne : <https://www.env.go.jp/en/laws/policy/basic/leaflet2.html> [consulté le 28 avril 2022].

<sup>73</sup> Ministère de l'Environnement japonais. *Basic Environment Law*. En ligne : <https://policy.asiapacificenergy.org/node/2633> [consulté le 28 avril 2022].

<sup>74</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, pp. 100-101.

de « durabilité », mais aussi la notion même de « biodiversité », et la nécessité d'associer les différentes collectivités aux politiques. En outre, l'emphase est mise à plusieurs reprises (articles 5 et 32-35) sur la nécessaire coopération de la communauté internationale sur ces thématiques globales. Ces différents constats nous confortent dans l'idée que le Japon s'est aligné, de façon accélérée au début des années 1990, et contre certaines positions initiales, aux recommandations portées par le régime international de biodiversité. Plusieurs évènements concomitants, on pourrait également citer le début du mécanisme de listes rouges japonaises en 1991, permettent de l'affirmer.

### *Les pressions extérieures*

L'ensemble des reconfigurations politiques, légales, et internationales, qui ont suivi le début des années 1990 au Japon, montrent que le pays s'est véritablement emparé de l'enjeu de biodiversité durant cette période. S'il est compliqué de mesurer la volonté réelle du pays de combattre les grandes crises environnementales, celles-ci étant devenues très importantes en termes de politique extérieure, il n'en demeure pas moins que ce processus de reconfiguration s'est fait de façon accélérée. Les raisons derrière cette accélération peuvent être cherchées du côté des pressions extérieures subies par le Japon, rendant impérative la réponse des États aux enjeux globaux dont la biodiversité fait partie. Le concept de *gaiatsu* (外圧) peut être mobilisé, terme japonais renvoyant à l'idée de « pressions extérieures ». Le terme est généralement utilisé au Japon pour faire référence aux pressions subies de la part des États-Unis d'Amérique, notamment depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, ayant amené de nombreux changements institutionnels au sein du pays. Il permettrait aussi de minimiser l'action du gouvernement japonais, ses choix étant directement influencés par d'autres puissances<sup>75</sup>. La fin de la Guerre froide, entre autres schismes historiques décisifs, a amené un rebattage des cartes à ce niveau. C'est pourquoi nous allons utiliser le terme *gaiatsu* dans une acception plus globale, faisant référence au contexte international, et aux différentes dynamiques impulsées par les organisations internationales.

L'entretien avec des acteurs issus de la société civile, universitaires ou membres d'ONGs, montre d'une part que ce terme est effectivement important dans les conceptions japonaises. Aussi plusieurs personnes semblent expliquer les reconfigurations japonaises en matière de

---

<sup>75</sup> COONEY, Kevin J. *Japan's Foreign Policy Since 1945*. Routledge. 2015. p. 134.

biodiversité par ces pressions extérieures, par l'idée de *gaiatsu*<sup>76</sup>. En accueillant sur son sol différentes COP environnementales importantes, et en signant plusieurs conventions durant la CNUED, le Japon a ouvert la porte à de nombreux changements politiques au sein du pays. Cette grille d'analyse est essentielle pour comprendre les différentes périodes de changement dans la chronologie. La question des politiques de biodiversité, en tant qu'enjeu global porté notamment par les institutions onusiennes, prend forme dans les pays notamment au prisme des accords internationaux et grandes conférences. À ce titre, le début des années 1990, et les années 1992 et 1993 plus particulièrement comme montré précédemment, constituent l'un de ces points importants dans la chronologie. D'autres périodes peuvent être prises en compte comme les années 2006 et 2010, correspondant respectivement à l'année de la candidature du Japon pour accueillir la COP10 de la CDB, et l'année de déroulement de celle-ci à Nagoya.

En dehors du caractère institutionnel de certaines pressions, il s'agit d'élargir le spectre de l'analyse aux critiques formulées par les différents acteurs internationaux. On ne saurait en effet résumer les reconfigurations politiques japonaises à quelques grands moments seulement, bien que ceux-ci demeurent particulièrement importants. Les critiques internationales substantielles à l'égard du Japon, par exemple, constituent un autre élément important de ces pressions extérieures, pouvant prendre plusieurs formes. On l'a vu, le Japon a joué un rôle important dans les pertes de biodiversité, et a continué de le faire après les années 1990. Ces critiques peuvent émaner des États, de la société civile, ou encore des organisations internationales. On peut citer par exemple le rôle de l'expertise internationale, avec les différents rapports de l'OCDE sur l'environnement, par exemple<sup>77</sup>.

L'enjeu de la biodiversité est maintenu dans le débat national grâce à une série d'évènements, institutionnels ou non. Si l'analyse par rapport aux pressions extérieures institutionnelles est intéressante, car elle permet d'identifier plusieurs points importants dans la chronologie, elle ne doit pas effacer l'aspect progressif des changements dans le paysage politique japonais. Cette remarque est particulièrement valable pour les évènements institutionnels qui, s'ils constituent des points de repère importants, et les points de départ de nouveaux paradigmes internationaux, ne sauraient être les seuls facteurs valables pour l'analyse. Les changements internationaux, le développement progressif de certaines politiques domestiques, facilitent l'adoption de nouveaux paradigmes<sup>78</sup>. D'autres facteurs internationaux,

---

<sup>76</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, p. 137 §1.

<sup>77</sup> Ministère de l'Environnement japonais. *OECD's Environmental Performance Reviews: Japan*. En ligne : [https://www.env.go.jp/en/coop/poll\\_oecd.html](https://www.env.go.jp/en/coop/poll_oecd.html) [consulté le 17 mai 2022].

<sup>78</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, p. 137 §2.



mentionnés par Miranda Scheurs, peuvent s’incarner dans les politiques de « soft power environnemental » menées par le Japon, ou encore dans les différentes aides bilatérales fournies par le pays au continent asiatique par exemple<sup>79</sup>. En outre, les différents changements domestiques, s’opérant progressivement au sein du pays, sont essentiels pour comprendre ces reconfigurations. Pour renouveler l’intérêt japonais sur les questions environnementales, il a fallu que le contexte national et le contexte international soient propices. Ces différentes dynamiques, ces évolutions, participent à la mobilisation des acteurs non-étatiques, qui joue également un rôle important dans les reconfigurations autour de la biodiversité.

### *1.2.2 S’emparer des enjeux et donner une impulsion : le poids des acteurs non-étatiques*

#### ***Les acteurs non-étatiques s’organisent***

La mobilisation de la société civile japonaise au cours des années 1960 et 1970 sur les questions environnementales a été importante. En effet, elle a permis l’adoption par le gouvernement de politiques publiques visant à améliorer la qualité de l’air, de l’environnement, notamment avec la loi sur le contrôle de la pollution. Pour certains auteurs, les années 1990 auraient été décisives pour renouveler l’intérêt des Japonais sur les questions environnementales<sup>80</sup>, après une période plus creuse. Certains événements, en plus de ceux mentionnés précédemment, ont pu être importants. On peut évoquer là-aussi des événements institutionnels (la COP3 de la CNUCC à Kyoto, par exemple, ayant abouti sur le protocole du même nom), ou non-institutionnels (catastrophes naturelles, accidents industriels...). Aussi, il sera important pour nous de cibler la nature des acteurs non-étatiques qui s’impliquent pour les questions environnementales. Dans notre cas, celui de la biodiversité, on constate néanmoins une certaine faiblesse intrinsèque de la notion au Japon. En effet, plusieurs études récentes<sup>81</sup> montrent qu’au moins un tiers des Japonais en moyenne n’ont jamais entendu parler du mot « biodiversité », et que moins d’un tiers en comprennent la signification.

Parmi les acteurs non-étatiques, on peut évoquer le citoyen japonais, qui a un pouvoir décisionnel par divers instruments de participation civique. On peut également mentionner différents comités liés à des événements internationaux comme les COP biodiversité. Le secteur

---

<sup>79</sup> SCHEURS, Miranda dans M. MCCARTHY, Mary M. (ed.). *op. cit.*, p. 75.

<sup>80</sup> MASON, Robert J. *op. cit.*, p. 187.

<sup>81</sup> Ambassade de France au Japon. *op. cit.*, p. 36.

privé n'est pas non plus à négliger, car il a évidemment un impact sur la biodiversité, en faisant certains choix pour la protéger ou non. Des entreprises, comme l'AEON Environmental Foundation, participent par exemple à des campagnes de plantation d'arbres ou encore de sensibilisation des publics aux questions environnementales<sup>82</sup>. Les syndicats japonais sont également importants, avec par exemple le principal syndicat patronal japonais Keidanren, ayant financé de nombreux projets environnementaux, surtout depuis le Sommet de Rio<sup>83</sup>. Les positions du secteur privé japonais, le financement de différents projets environnementaux, évoluent avec les années, et prennent de l'importance notamment en marge des événements institutionnels importants.

Concernant les associations dédiées à la protection de l'environnement, elles seraient aujourd'hui au nombre d'environ 4 000 au Japon<sup>84</sup>. Elles vont du niveau local, national, avec les ONG domestiques, au niveau international, avec les sections japonaises des ONG importantes à l'échelle globale (Greenpeace, WWF...). Les activités des associations japonaises ont également connu un essor durant les années 1990. Le tremblement de terre de Kobe du 17 janvier 1995, par exemple, aurait permis une prise en compte du rôle des ONG dans l'aide aux victimes notamment, alors même que ces organisations n'avaient pas de statut légal. Une loi de mars 1998, élaborée à la suite de ces événements, reconnaît le rôle important des ONG<sup>85</sup>. En dépit d'une certaine faiblesse institutionnelle, qu'il conviendra d'analyser, les ONG japonaises demeurent importantes à de nombreux égards. La Wild Bird Society of Japan établie en 1934, par exemple, ne compte pas moins de 50 000 membres en 2021<sup>86</sup>. Il convient de noter l'importance de la communauté ornithologiste au Japon. L'ONG aurait joué un rôle important<sup>87</sup> dans la promotion des accords bilatéraux signés par le Japon avec d'autres pays, qui concernent pour l'essentiel les oiseaux migrateurs. À l'échelle domestique, en plus des activités de conservation et de gestion<sup>88</sup>, l'organisation a joué un rôle important dans la désignation des sites Ramsar, au même titre que d'autres organisations japonaises de moindre envergure.

---

<sup>82</sup> *Ibid.* p. 40.

<sup>83</sup> *Idem.*

<sup>84</sup> *Ibid.* p. 38.

<sup>85</sup> LEPRE, Nicolas. « Les transformations de l'action publique au prisme des réseaux électriques intelligents. Le cas des expérimentations de smart communities au Japon ». Université de Lyon. 2016. p. 67.

<sup>86</sup> Wild Bird Society of Japan. *About Wild Bird Society of Japan*. 2021. En ligne : <https://www.wbsj.org/en/> [consulté le 2 mai 2022].

<sup>87</sup> SCHEURS, Miranda dans M. MCCARTHY, Mary M. (ed.). *op. cit.*, p. 78-79.

<sup>88</sup> Wild Bird Society of Japan. *Activity*. 2021. En ligne : <https://www.wbsj.org/activity/> [consulté le 2 mai 2022].

Parmi les autres ONG domestiques importantes, on peut évoquer la Nature Conservation Society of Japan, fondée en 1951<sup>89</sup>. Née en 1949 au niveau local, l'organisation est réorganisée deux ans plus tard afin de couvrir l'intégralité du territoire japonais, ce qui en fait l'une des plus vieilles ONG japonaises dédiées à la protection des écosystèmes dans leur ensemble. En plus d'activités traditionnelles de recherche, prévention et éducation, l'organisation se charge de formuler des recommandations aux gouvernements locaux et nationaux. Elle mène également un certain nombre de projets, comme les projets « AKAYA » et « AYA », visant à restaurer les écosystèmes sur plusieurs sites, en coopération avec la Forestry Agency (sous la tutelle du MAFF), ainsi que les différents acteurs locaux. Ces projets sont par ailleurs soutenus par le secteur privé, avec par exemple Nikon pour le projet AKAYA. En outre, il convient de noter que l'organisation était présente au Sommet de Rio, avec notamment un stand d'exposition.



*Annexe 4 : sensibilisation des jeunes publics autour de la biodiversité et du projet AKAYA  
(source : Nikon)*

En plus de ces ONG majeures, le Japon compterait plus de 4 500 associations dédiées à la protection de l'environnement<sup>90</sup>. Au vu de l'étendue du pays, de la diversité de ses écosystèmes, la plupart de ces organisations se dédieraient à la protection d'un objet en particulier, préférablement au niveau ultra-local. Une minorité d'associations, environ 10%, agirait sur l'intégralité du territoire national<sup>91</sup>. Ces différentes associations sont néanmoins confrontées à

---

<sup>89</sup> Nature Conservation Society of Japan. *NACS-J Corporate brochure*. 2010. En ligne : <https://www.nacsj.or.jp/english/> [consulté le 3 mai 2022].

<sup>90</sup> SANO, Yae. *op. cit.*, p. 7-8.

<sup>91</sup> MASON, Robert J. *op. cit.*, p. 193.

plusieurs problèmes structureaux, à commencer par le manque de fonds financiers et de compétences, notamment en matière de plaidoyer, ce qui aurait un impact direct sur leur capacité à influencer l'élaboration de politiques publiques<sup>92</sup>. Les associations d'envergure nationale sont encore aujourd'hui beaucoup moins importantes que leur équivalent américain, par exemple, que cela soit en termes de membres ou de budget. En 1999, la situation des associations japonaises est comparable à celle des Etats-Unis au milieu des années 1960<sup>93</sup>. Dix ans après, la situation ne semble pas vraiment changée, la Wild Bird Society conservant à peu près le même nombre de membres, pour une augmentation de budget d'environ 2 millions de dollars seulement<sup>94</sup>. Si l'on observe une multiplication des ONG et de leurs activités durant les années 1990, il semble difficile d'affirmer que leur impact sur l'orientation des différents gouvernements successifs a été important.

### ***La société peut-elle « faire pression » ?***

Après avoir décrit la nature des différents acteurs non-étatiques japonais, il convient d'analyser leur capacité à peser sur l'orientation des gouvernements successifs. Si, on l'a vu, les ONG sont assez faibles structurellement, cela ne saurait signifier qu'elles n'ont eu aucun impact au niveau des politiques de biodiversité ces trente dernières années. L'un des objectifs de cette partie est donc de chercher à comprendre si la société civile japonaise a pu faire pression, sur le gouvernement national notamment, afin d'obtenir des améliorations en termes de biodiversité. La question est particulièrement complexe, mériterait un travail à part entière, mais demeure importante dans notre analyse. Ce, d'autant que les années 1990 marquent le début d'une vague législative importante quant à la participation citoyenne, soit de façon quasi-simultanée au gain d'importance de la notion de biodiversité. Afin de mesurer cette mobilisation, nous allons décrire son impact par rapport à plusieurs lois et politiques. Un cas en particulier sera analysé, avec l'exemple du réseau pour une « nouvelle loi sur la vie sauvage » (Network To Establish A Veritable Wildlife Protection Law), formé en 1999<sup>95</sup>.

Comme mentionné dans les parties précédentes, le Japon a connu plusieurs version de la « loi sur la vie sauvage » depuis 1918, et même depuis 1873, année des premières législations

---

<sup>92</sup> SANO, Yae. *op. cit.*, p. 8.

<sup>93</sup> MASON, Robert J. *op. cit.*, p. 195.

<sup>94</sup> SANO, Yae. *op. cit.*, p. 8.

<sup>95</sup> Network To Establish A Veritable Wildlife Protection Law. *From The Network To Establish A Effective Wildlife Law*. 1999. En ligne : <http://www.wlaw-net.net/english/english.html> [consulté le 2 mai 2022].

nationales sur la régulation de la chasse. La loi a été remaniée de nombreuses fois, jusqu'à une proposition de révision par l'Environment Agency en 1999, pour déléguer la compétence en termes de chasse aux gouvernements préfectoraux. Plusieurs ONG, dont la Wild Bird Society, craignent que ces nouvelles règles ne débouchent sur des pratiques de chasse excessive<sup>96</sup>. Le réseau pour une nouvelle loi sur la vie sauvage a donc été établi pour soutenir ces différentes craintes formulées par les organisations japonaises, face aussi à la révision de la loi que les organisations n'ont pas réussi à endiguer. Parmi les différents coordinateurs du réseau, en juillet 1999, on retrouve donc des membres des différentes ONG mentionnées, mais aussi WWF Japan, ainsi que de plusieurs associations dédiées à la protection d'espèces particulières. L'idée principale est d'appuyer l'adoption d'un nouveau cadre, de nouvelles lois, pour la protection de la biodiversité. Les associations réclament un changement de paradigme, avec une nouvelle loi qui adopterait de mécanismes pour protéger les espèces plutôt que de les « réguler », tout en favorisant les mécanismes participatifs. Ce réseau constitue ainsi un bon exemple de structuration des ONG japonaises entre elles.

D'autres acteurs, néanmoins, estimaient que cette nouvelle révision était nécessaire. L'introduction du concept de « gestion » de la faune sauvage, fondé sur des méthodes scientifiques et visant des espèces spécifiques, est perçu positivement par plusieurs acteurs<sup>97</sup>. Un système de planification local est mis en place avec la révision, dont la responsabilité est donnée aux gouvernements locaux<sup>98</sup>, notamment à la suite des mouvements de promotion de la décentralisation durant la décennie 1990. Ce système est l'héritier d'un système de planification plus ancien, avec les *Wildlife Protection Project Plans* de 1963, établis par le gouvernement. La loi est à nouveau renommée au cours de l'année 2002 (*Wildlife Protection and Appropriate Hunting Law*), et la conservation de la biodiversité par la protection de la vie sauvage est ajoutée aux objectifs. Cette révision est opérée dans l'optique de s'aligner sur la mise en place de la CDB dans le pays. Néanmoins, l'un des problèmes auxquels sont confrontés les défenseurs de ces révisions est le déclin de la population de chasseurs au Japon, lié aux changements dans la société rurale du pays. On dénombre moins de 200 000 chasseurs au début des années 2000, pour 500 000 au cours des années 1970<sup>99</sup>. Cela constitue une situation alarmante pour les différents ministères.

---

<sup>96</sup> SANO, Yae. *op. cit.*, p. 8.

<sup>97</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>98</sup> TOKIDA, Kunihiro. *op. cit.*, p. 73-79.

<sup>99</sup> TAKAHASHI, Mitsuhiro A. *op. cit.*, p. 1962.



Malgré ces différentes révisions, le réseau pour une nouvelle loi sur la vie sauvage n'a pas cessé ses activités. En amont de la révision de 2002, ses membres envoient aux deux chambres de la Diète une pétition, suivie de recommandations pour l'élaboration d'une nouvelle loi<sup>100</sup>. Le constat de départ est le même : il n'y a pas de véritable loi japonaise pour « protéger la vie sauvage et ses habitats », constituant l'un des principaux « problèmes socio-politiques » devant être adressés au plus vite. Le réseau propose ainsi de réviser à la fois la loi sur le contrôle de la chasse, et celle sur la conservation de la faune et la flore de 1992, qui devront toutes deux être intégrées à une « Nouvelle loi pour protéger la vie sauvage ». Le réseau multiplie depuis les propositions aux gouvernements, les activités de lobbying environnemental, comme indiqué sur son site. Son impact a été minime dans le cas de la régulation de la chasse, bien que cela soit difficile à mesurer exactement. Certaines avancées comme l'inscription de l'objectif de conservation de la biodiversité sont à noter. Un succès majeur doit néanmoins être mentionné, qui nous amène plus loin dans la chronologie, avec l'adoption en 2008 du *Basic Act on Biodiversity*, fruit notamment de la campagne de lobbying opérée par le réseau<sup>101</sup>. Le texte reprend en partie les grandes lignes de la loi proposée par le réseau<sup>102</sup>, et permet aux NBSAPs d'avoir une base légale claire, ce qui n'était pas le cas auparavant. C'est également la première loi à clarifier les responsabilités des différents acteurs en termes de protection de la biodiversité, facilitant ainsi, aussi avec un système de planification, l'élaboration de politiques publiques spécifiques.

Il est difficile de dire à ce stade si la société civile a vraiment participé au changement de cap du gouvernement japonais dans les années 1990. Ces questionnements sont complexes, et sont à considérer au regard des événements internationaux. Il semblerait qu'au début des années 2000, les discussions entre le gouvernement et les ONG soient plus importantes que par le passé, alors qu'on observait une relative mise à l'écart de la société civile lors des années 1990. Les évolutions au cours de la décennie suivante sont importantes, avec des acteurs qui semblent se saisir des nouveaux enjeux institutionnels. Dans le cas du réseau que nous avons étudié, il devient par la suite le « Network for Biodiversity Conservation Legislation ».

---

<sup>100</sup> Network To Establish A Veritable Wildlife Protection Law. *Pétition de 2002 (2002 年請願署名)*. 2002. En ligne : <http://www.wlaw-net.net/net/tyou2002/tyou2002-peti.html> [consulté le 3 mai 2022].

<sup>101</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, p. 121.

<sup>102</sup> FITZ-EARLE, Malcolm et Satoshi KOBAYASHI. « Conservation of biodiversity in Canada and Japan : Different policies and different effectiveness », *Biosphere conservation : for nature, wildlife, and humans*. 2008, vol.9 n° 1. pp. 28-29.

### 1.3 L'efficacité des mesures

L'une des idées sous-jacentes à notre étude, jusqu'à maintenant, a été celle de l'efficacité des mesures pour protéger la biodiversité. Les résultats des politiques environnementales, pris dans leur globalité, peuvent être évalués sur le temps long, et par des études scientifiques appropriées. L'évaluation des politiques publiques les plus récentes est très ouverte. Il s'agit alors davantage pour nous d'identifier les éventuels blocages institutionnels à l'élaboration de lois efficaces, ce qui passe aussi par une analyse des mécanismes de gouvernance au Japon. Il convient ainsi d'analyser les différentes institutions concernées, à commencer par l'Environment Agency, qui devient au début des années 2000 le MOE. En outre, l'objectif est de voir si, après Rio et la signature de la CDB, le Japon a effectivement mis en place des mesures efficaces, correspondant aux attentes globales en matière de biodiversité. La bonne mise en œuvre des objectifs posés par les accords, notamment par l'efficacité des politiques publiques, permettrait d'envoyer un signal fort, et parfois nécessaire, aux partenaires internationaux.

#### 1.3.1 Une certaine faiblesse institutionnelle

##### ***De l'Environment Agency au ministère de l'Environnement***

Au lendemain de la Seconde guerre mondiale, l'environnement n'est pas la priorité de l'État japonais, qui vise plutôt le développement économique. Certains projets d'industrialisation empiètent même sur les espaces protégés (les parcs nationaux, pourtant en place depuis plusieurs décennies). Les mobilisations citoyennes entre les années 1950 et 1970, et notamment les mouvements citoyens anti-pollution, ont amené le gouvernement à réagir via plusieurs lois ainsi que la création de l'Environment Agency (EA) en 1971<sup>103</sup>. Les années 1980 et 1990 sont marquées par des projets d'investissement massifs, mais l'explosion de la bubble economy vient ensuite questionner ce paradigme de développement, le Japon étant par ailleurs largement considéré comme un « paria environnemental » à l'international. La création d'un organe spécifiquement en charge des questions environnementales semble donc aller de soi, au moment où ces questions prennent de l'essor à l'échelle internationale, un an avant le premier sommet de la Terre à Stockholm (5-16 juin 1972). Avant que l'EA ne soit établie, le ministère

---

<sup>103</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, p. 108.

de l'Agriculture, des Forêts et de la Pêche (MAFF) était le principal organe gouvernemental qui traitait des questions de biodiversité, notamment au prisme de la régulation de la faune.

L'EA est relativement faible du temps de son existence, en comparaison aux autres institutions gouvernementales, n'étant pas un ministère à proprement parler. Sa composition variait, et était composée de membres des autres différents ministères. Initialement, l'agence avait été créée pour faire le lien entre l'action des différents ministères et agences existantes, comprenant 504 membres<sup>104</sup> issus de ces institutions. L'environnement est alors considéré davantage comme un enjeu transversal, avec une mainmise des autres ministères sur la question. L'EA est créée pour coordonner les efforts des différents organes gouvernementaux, en matière notamment de régulation de la pollution et de conservation de la nature<sup>105</sup>. Le poids de l'Agence est alors relativement faible, d'autant que, en cas de conflit avec les autres ministères, sa position était rarement privilégiée au terme des discussions. Par exemple, on observait de vifs conflits d'intérêt<sup>106</sup> liés au système de rotation des dirigeants de l'institution. Une fois le mandat des dirigeants terminé, ceux-ci retournaient à leur position initiale dans leur ministère d'origine, n'ayant donc pas d'intérêt à défendre ceux de l'Agence. Celle-ci demeurait néanmoins importante, par son budget propre, et par ses responsabilités en termes de financement des différentes ONG japonaises, bien que l'on ait vu que ce financement était relativement limité.

Le MOE est le seul ministère nouvellement formé en 2001 à la suite de la « Réforme du Gouvernement Central », qui fusionne et abolit plusieurs des organes existant. Cela pourrait indiquer une certaine volonté gouvernementale de donner plus d'importance à ces questions, ou en tout cas que les thématiques environnementales deviennent un domaine de politiques publiques plus important<sup>107</sup>. Aussi, la réforme inclut la création du Nature Conservation Bureau, auquel des composantes dédiées à la vie sauvage et à la biodiversité (« Wildlife Division » et « Biodiversity Policy Division ») sont rattachées. En janvier 2001, au moment où le Japon commence à travailler sur sa seconde stratégie, plus médiatique que la première, les membres du ministère s'exprimaient sur sa conception dans l'espace politico-médiatique. Ces évolutions sur l'élaboration des NBSAPs vers plus d'intégration est notable. Il convient à ce titre de souligner que les stratégies récentes font davantage référence au MOE que par le passé, avec un pic sur la dernière stratégie, ce qui n'est pas lié au changement de structure (le passage de

---

<sup>104</sup> SANO, Yae. *op. cit.*, p.6.

<sup>105</sup> *Ibid.*, pp. 5-6.

<sup>106</sup> KNIGHT, Catherine. « The Nature Conservation Movement in Post-War Japan », *Environment and History*. 2010, vol.16 n° 3. p. 359.

<sup>107</sup> *Ibid.*, p. 360.



l'EA au MOE)<sup>108</sup>. Ces différents indicateurs montrent le gain d'importance des thématiques environnementales au Japon, et dans le même temps de la légitimité institutionnelle des organes gouvernementaux dédiés.

Ainsi, le ministère de l'Environnement est une institution relativement nouvelle, comparée au MAFF (ministère de l'Agriculture, des Forêts et de la Pêche), fondé en 1925, ou au METI (Le ministère de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie), fondé en 1949 sous le nom de MITI. Avec le ministère des Affaires étrangères pour le volet international, ces quatre institutions constituent les principaux acteurs gouvernementaux impliqués dans la politique environnementale du Japon. Une fois formé, le MOE obtient la possibilité d'avoir un domaine d'action propre, et ne plus être une institution subordonnée aux autres.

### *La biodiversité face aux conflits d'intérêts*

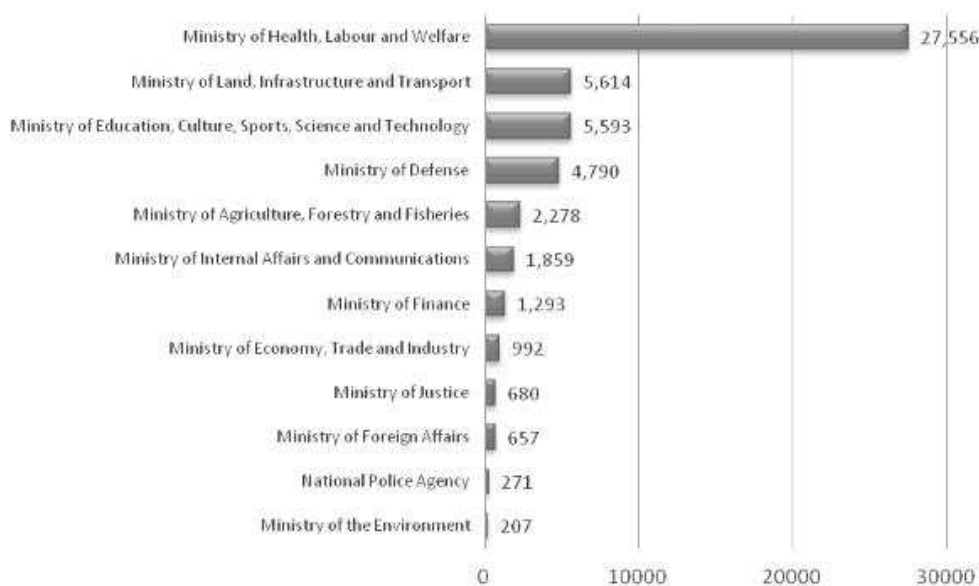
Durant les années d'existence de l'Environment Agency, les conflits d'intérêts entre la nécessité d'élaborer des politiques environnementales et les positions des autres ministères étaient particulièrement visibles. Catherine Knight le montre dans ses études<sup>109</sup>, le MITI, par exemple, favorisait les échanges, tout en étant responsable de la régulation dans l'importation des produits issus de la vie sauvage. Sur un autre plan, les ministères chargés des projets de construction et de développement devaient porter des études concernant l'impact environnemental de leurs projets. Enfin, un dernier exemple cité par l'auteur serait celui de la Forestry Agency, comptant parmi les institutions responsables des parcs nationaux, alors même que l'agence a davantage intérêt à miser sur l'agriculture plutôt que la conservation des espaces. Dans la prise de décision politique, certains intérêts prévalent aussi sur d'autres. Aujourd'hui, le MOE a toujours le plus petit budget parmi les institutions que nous avons mentionnées, bien qu'il soit en augmentation. Le budget alloué à l'agriculture, qui est à la fois une priorité du PLD et de l'opposition (PDJ...), est quasiment 10 fois plus élevé que celui alloué à l'environnement (2 227 milliards de yen contre 207 milliards en 2011<sup>110</sup>). Le METI a un budget encore plus élevé, à hauteur de 5 614 milliards de yen.

---

<sup>108</sup> AKIYAMA, Tokiho, Nozomi MIZUSHIMA, et Ryuma SHINEHA. « Quantitative analysis of the National Biodiversity Strategy of Japan: Changes in the contents and biases of the policy measures », *保全生態学研究*. 27 décembre 2018, vol.23. pp. 190-191.

<sup>109</sup> KNIGHT, Catherine. « The Nature... », *op. cit.*, p. 360.

<sup>110</sup> SANO, Yae. *op. cit.*, p. 6.



*Annexe 5 : allocations budgétaires des ministères en milliards de yen en 2011 (source : Ministère des Finances, dans Yae Sano, 2012)*

Plusieurs groupes d'intérêts font peser leur influence au Japon. Les lobbys agricoles sont très importants, et agissent pour une régulation stricte de la faune. Yae Sano prend notamment l'exemple de groupes comme la « National Union for the Promotion of Rural Communities », qui ne comprend pas moins de 176 députés membres du PLD, 697 municipalités, et 41 gouvernements préfectoraux en 2011-2012<sup>111</sup>. Ces lobbys cherchent à mettre en avant les intérêts des communautés rurales, notamment contre les dégâts causés par les animaux sauvages aux récoltes agricoles. Des appels avaient été formulés, à destination du MOE, par différents groupes d'intérêts, pour obtenir un budget et des mesures politiques qui leur soient favorables. Ainsi, le budget alloué en 2009 au MAFF pour la régulation des espèces nuisibles, par exemple, est quasiment deux fois<sup>112</sup> plus élevé que celui alloué au MOE pour la conservation de la vie sauvage en général. Certaines espèces en danger sont d'ailleurs catégorisées comme « nuisibles ».

Mitsuhiko A. Takahashi résume ces difficultés en dressant la liste de trois problèmes<sup>113</sup> et enjeux majeurs autour des politiques de biodiversité, au niveau domestique. Le premier est le manque de ressources dédiées pour les agences et acteurs impliqués. Les différences budgétaires entre les différents ministères sont importantes, ce qui a évidemment un impact sur

<sup>111</sup> SANO, Yae. *op. cit.*, p. 9.

<sup>112</sup> TAKAHASHI, Mitsuhiko A. *op. cit.*, p. 1962.

<sup>113</sup> *Ibid.*, pp. 1962-1963.

le financement des associations et ONG dédiées à la protection de la biodiversité. Le manque de ressources humaines est également mentionné. Un deuxième problème serait lié aux agences et acteurs eux-mêmes : le MOE devient dès 2001 l'institution principale pour les questions de biodiversité, mais étant relativement nouvelle, elle manque de moyens face au MAFF ou au METI. La décentralisation des pouvoirs du gouvernement national aux gouvernements locaux est également un enjeu, avec une mise en œuvre des politiques publiques inégale selon les territoires. Enfin, les récents changements dans la société rurale, et les dysfonctionnements liés à la gestion traditionnelle des espaces, constituent parfois des freins à la conservation de ces espaces. Les populations paysannes sont vieillissantes au Japon, avec le déplacement des habitants vers les villes. Cela explique en partie le déclin de certaines communautés, à commencer par celle des chasseurs.

Ces différents constats font ressortir un enjeu majeur : la nécessité de politiques transversales pour la biodiversité, tant au sommet de l'État qu'entre les communautés locales elles-mêmes. Ce besoin de transversalité passe aussi par un besoin de cohérence, et de prise en compte des différents intérêts de façon a minima égale. L'exemple des parcs naturels est une fois de plus particulièrement éloquent. On l'a vu, le territoire japonais est découpé en plusieurs types de parcs naturels, ce qui ne signifie pas que l'activité humaine est strictement contrôlée dans l'intégralité de ces zones. En effet, depuis la *Resort Law* de 1987, le développement d'infrastructures touristiques (routes, stations...) dans les différents parcs serait encouragé<sup>114</sup>. La loi sur les parcs naturels n'empêche pas cela, au même titre que la mise en place de certains projets de développement qui pourraient avoir un impact négatif sur la biodiversité (destruction des habitats naturels, pollution, utilisation de pesticides...). La plupart des parcs ne sont pas des « réserves » avec un contrôle strict de l'activité humaine, et ne régulent donc pas les éventuels larges trafics humains sur ces zones, impactant la biodiversité. En outre, en 2010, c'est environ 0,30% du territoire japonais total<sup>115</sup> qui bénéficierait d'une protection effective, soit d'une régulation stricte de l'activité humaine au sein des parcs.

---

<sup>114</sup> KNIGHT, Catherine. « Natural Environments, ... », *op. cit.*, p. 3.

<sup>115</sup> *Ibid.*, p. 4.

### 1.3.2 Les limites aux mesures nationales

#### ***Lois et stratégies : le reflet des limites institutionnelles ?***

La ratification par le Japon de la CDB a été relativement rapide, et le pays n'a pas tardé à présenter une première version des NBSAPs. À titre de comparaison, une fois de plus, la France adopte sa première stratégie en 2004. Néanmoins, très vite, cette première stratégie a été l'objet de critiques, et pas uniquement sur le processus de son élaboration. En effet, et comme pour le *Basic Environment Plan* de 1994, l'idée principale accompagnant cette stratégie est celle d'une « coexistence des humains avec la nature »<sup>116</sup>. L'emploi de cette terminologie est particulièrement révélateur des différentes dynamiques à l'œuvre au Japon. Pour de nombreux activistes, cela montre avant tout les conflits entre paradigmes conservationnistes et développementalistes. Les conflits d'intérêt sont exacerbés, et cette première stratégie est décrite comme une compilation de différentes mesures proposées par les ministères japonais à l'Environment Agency. Là-aussi, la mainmise de ces institutions sur les questions environnementales durant la décennie 1990 est particulièrement visible. Les travaux sur la seconde stratégie commencent dès la création du MOE en 2001, et celle-ci est adoptée à la suite d'une réunion interministérielle en mars 2002. La seconde stratégie est plus médiatique que la première<sup>117</sup>, bénéficiant du gain de popularité et de l'institutionnalisation des thématiques de biodiversité.

Là où la première stratégie était dominée par le champ lexical de la « vie sauvage », la seconde met l'emphase sur l'« environnement » dans sa globalité<sup>118</sup>. Cela s'explique à la fois par un changement de paradigme à l'échelle globale, et par une réponse du Ministère aux critiques qui soulignaient le manque de transversalité, d'objectif commun à poursuivre. L'idée de « coexistence des humains avec la nature » est cependant toujours centrale. Il convient de mentionner que les différentes stratégies n'ont alors toujours pas de cadre légal, ne sont pas juridiquement contraignantes. La troisième stratégie, adoptée en 2007, qui commence à être élaborée en 2006 après la candidature de Nagoya pour la COP10 Biodiversité<sup>119</sup>, n'échappe pas à la règle. Il faut attendre l'adoption du *Basic Act on Biodiversity* pour qu'un cadre légal pour les NBSAPs soit adopté. Jusqu'ici, le pays n'était en effet pas obligé de mettre en place les différentes politiques et stratégies de biodiversité<sup>120</sup>. Le texte n'établit pas de nouvelles règles,

---

<sup>116</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, p. 102

<sup>117</sup> *Ibid.*, p. 107.

<sup>118</sup> AKIYAMA, Tokiho, Nozomi MIZUSHIMA, et Ryuma SHINEHA. *op. cit.*, 195.

<sup>119</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, p. 112.

<sup>120</sup> *Ibid.*, p. 119.

mais fixe les principes de conservation de la biodiversité au niveau national, ainsi que l'obligation légale pour le gouvernement japonais de formuler des NBSAPs<sup>121</sup>. Il fixe également les différents niveaux de responsabilité des acteurs concernés, à savoir, outre le gouvernement, les gouvernements locaux, les entreprises, et les citoyens (articles 4-7).

Ces reconfigurations interrogent par leur tardivité. Si les différentes ONG japonaises ont pu voir l'adoption de la loi fondamentale comme une avancée majeure, permettant un meilleur déploiement au Japon des recommandations internationales<sup>122</sup>, il n'en demeure pas moins que ce cadre a été adopté 13 ans après la première stratégie. L'apparente réactivité japonaise cache ainsi un processus beaucoup plus long de mise en place effective des politiques publiques. Celles-ci, on l'a vu, ont pendant longtemps été sectorielles et non globales. La notion de « globalité » est à comprendre selon deux acceptions, par rapport à deux « ensembles » : le premier est le territoire japonais, qui, car il est particulièrement étendu et varié topographiquement, favorise l'adoption de mesures sectorielles. La seconde acception, et la plus importante ici, est l'idée de « global » par rapport au monde dans son intégralité. Le Japon, avec la troisième stratégie, puis la loi fondamentale sur la biodiversité, intègre cette dernière acception. Pour la première fois dans une stratégie, on mentionne « les changements de l'environnement global » parmi les menaces à la biodiversité<sup>123</sup>. En 2002, le gouvernement ne listait que trois « crises », qui pouvaient se comprendre comme des crises nationales. Ces différentes reconfigurations, prenant en compte la dimension globale des enjeux de biodiversité, trouvent leur apogée dans la cinquième stratégie de 2012, la plus complète à date, qui reprend les priorités identifiées lors de la COP Biodiversité de Nagoya (2010), et s'inscrit dans le cadre du plan stratégique pour la biodiversité 2011-2020, autour notamment des objectifs d'Aichi.

Ces considérations indiqueraient que les lois adoptées avant 2007-2008, a minima, sont relativement limitées dans leurs objectifs comme dans leur application. Dans le cas de la loi de 1992 sur la conservation de la faune et la flore en danger, Mitsuhiko A. Takahashi<sup>124</sup> constate plusieurs limites, à commencer par le décalage entre le nombre d'espèces en danger, d'ailleurs reconnues par le Japon via le mécanisme des livres et listes rouges qu'il adopte, et celles qui sont effectivement protégées. Seulement une infime partie des espèces endémiques en danger seraient prises en compte dans le cadre de cette loi et, parmi elles, peu nombreuses sont celles

---

<sup>121</sup> Basic Act on Biodiversity (Act No. 58 of 2008), article 11. En ligne : <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3892/en> [consulté le 4 mai 2022].

<sup>122</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, p. 120.

<sup>123</sup> Ambassade de France au Japon. *op. cit.*, p. 29.

<sup>124</sup> TAKAHASHI, Mitsuhiko A. *op. cit.*, pp. 1958-59.

qui bénéficient de plans pour leur sauvegarde. En 2009, selon les chiffres utilisés dans l'article, les plans de sauvegarde seraient au nombre de 38 pour 3155 espèces listées en tout. La loi américaine sur les espèces en danger (« Endangered Species Act ») serait beaucoup plus efficace que la loi japonaise, protégeant davantage d'espèces. Le manque de moyens attribués pour l'application de la loi est également ciblé, la protection des espèces s'effaçant souvent derrière les intérêts économiques et privés. L'auteur pointe en outre l'ambiguïté autour de la vision japonaise des espèces en termes de « ressources », expliquant par ailleurs que cette loi s'attèle davantage à appliquer la convention CITES pour ses clauses sur le commerce, que pour la protection des espèces en tant que telle.

On le voit, la mise en place de politiques publiques efficaces pour la biodiversité au Japon n'est pas chose évidente. Une nouvelle période de reconfiguration apparaît donc au cours des années 2000, avec le gain d'importance des thématiques environnementales « globales », amenant des changements institutionnels dans le pays. Peu à peu, le Japon épouse le cadre proposé par le régime international de biodiversité, et s'attèle à en appliquer les recommandations. S'il y a eu un clair moment de rupture dès le milieu de la décennie, décisif aussi en termes d'implications internationales, l'évaluation des politiques adoptées depuis ce moment reste très ouverte, relevant davantage du travail de long-terme. Le processus de leur adoption, avec l'analyse de leur gouvernance, constitue néanmoins un objet d'étude essentiel.

### ***La gouvernance pour la biodiversité***

Si on a vu que le Japon avait connu des évolutions en matière de décentralisation et de participation civique, il convient d'analyser les différentes limites que ces évolutions impliquent. Il est intéressant de mobiliser la notion de gouvernance, issue de la science politique, qui est particulièrement éloquente aux côtés de la notion de « régime de biodiversité ». La notion renverrait à l'idée d'une « négociation complexe et multi-échelles entre administrations, parties prenantes et acteurs de la société civile »<sup>125</sup>. On l'a observé, la mise en place de politiques de biodiversité au Japon inclut progressivement une pluralité d'acteurs, ce qui n'est pas sans présenter un certain nombre de limites. De fait, la loi fondamentale de 2008 est censée améliorer cette gouvernance, dans le sens d'une coopération accrue entre les parties-prenantes. Cela est mentionné à l'article 21 de la loi, avec l'idée d'un gouvernement qui doit renforcer la coopération (21-1), doit prendre en compte les intérêts de chacun pour établir ses politiques

---

<sup>125</sup> AYKUT, Stefan C. et Amy DAHAN. *op. cit.*, pp. 9-10.

(21-2), et promouvoir les mesures pour la biodiversité des différentes parties-prenantes (21-3). En outre, on l'a vu, les gouvernements préfectoraux et les municipalités sont appelées à établir, « de manière indépendante ou conjointe », des « stratégies régionales de biodiversité » sur la base de la stratégie nationale (article 13). Ce mécanisme vise à prendre davantage en compte les spécificités locales de biodiversité, en accentuant la décentralisation.

Avant cela, l'évolution du processus d'élaboration des NBSAPs a pu être décisive. La seconde stratégie est le fruit d'un processus plus ouvert, non seulement avec des réunions qui ne sont plus en vase-clos, et invitent la société civile à participer, mais aussi avec, par exemple, la prise en compte de commentaires du public avec la mise en ligne sur internet pendant trois semaines de l'ébauche de stratégie<sup>126</sup>. Aussi, l'arrivée de ministres favorables à des approches participatives pour l'élaboration des politiques publiques, et l'évolution de la terminologie employée, avec l'usage plus fréquent du terme « Sankaku » (参画), faisant référence à une participation active des parties-prenantes, sont des éléments importants<sup>127</sup>. Les lois qui suivent l'adoption de la seconde stratégie insistent en effet davantage sur cette dimension participative, avec la nécessaire coopération des différents acteurs, par exemple avec la *Nature Restoration Promotion Law* de 2002<sup>128</sup>. Selon la loi, la « restauration de la nature » est à comprendre comme la « conservation, la restauration, ou la création » de conditions propices pour la biodiversité, « avec la participation de plusieurs acteurs dans la communauté » (article 2), incluant toute la diversité d'acteurs locaux que nous avons déjà mentionnée. La dimension participative est donc au cœur du texte, et établit la responsabilité pour les gouvernements d'assister (article 4), aussi financièrement (article 15), les « résidents locaux, sociétés à but non-lucratif déterminées, et autres organisations privées » dans la « mise en place de projets de restauration de la nature ».

Selon l'ambassade de France au Japon, le nombre de préfectures à avoir défini leur stratégie serait de 43 sur 47<sup>129</sup>. Les villes les plus grandes et importantes bénéficient pour la plupart de leur propre stratégie, étant plus autonomes dans l'élaboration de politiques locales. Néanmoins, une minorité de municipalités auraient adopté un plan d'action pour la biodiversité. Le budget du MOE pour aider ces collectivités semble relativement réduit (l'équivalent de 900 000 euros). La métropole de Tokyo constitue une préfecture à elle seule, et dispose d'un Bureau of Environment chargé des questions environnementales, et depuis 2008 de la mise en place de

---

<sup>126</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, p. 117.

<sup>127</sup> *Ibid.*, p. 118.

<sup>128</sup> Ministère de l'Environnement japonais. *Law for the Promotion of Nature Restoration (No. 148 of 2002)*. En ligne : <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC050709/> [consulté le 5 mai 2022].

<sup>129</sup> Ambassade de France au Japon. *op. cit.*, p. 31.



plans biodiversité<sup>130</sup>. Un premier plan d'action a été publié en 2012, avec le *Tokyo Green Plan 2012*<sup>131</sup>. Par ce plan, le Tokyo Metropolitan Government cherche à proposer « un modèle de ville durable au monde », par la mise en place de politiques de biodiversité effectives. Le plan comporte trois axes<sup>132</sup>, avec notamment le verdissement des espaces (« create green ») et la conservation de la biodiversité urbaine (« conserve green »). La sensibilisation autour des enjeux de biodiversité et de son utilisation constitue le dernier axe, visant au développement de l'écotourisme et de l'économie circulaire par exemple. Les politiques d'aménagement urbain pour un « verdissement des espaces » auraient été relativement efficaces à Tokyo, avec par exemple un doublement du nombre d'arbres de rue entre 2006 et 2018<sup>133</sup> (de 500 000 à 1 million).



*Annexe 6 : exemple de projet d'aménagement urbain avec le Meguro Sky Garden, permettant de cacher les autoroutes, et ayant permis de planter un millier d'arbres et d'installer plusieurs espaces de jardinage (source : euronews)*

Cette évolution vers plus de participation n'est que le reflet tardif d'objectifs globaux. Dans la Déclaration de Rio<sup>134</sup>, on mentionnait déjà (principe 10) la nécessité « d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient », pour « traiter les questions d'environnement ». Ainsi, chaque individu devrait « avoir la possibilité de participer

---

<sup>130</sup> *Ibid.*, p. 32.

<sup>131</sup> Bureau of Environment – Tokyo Metropolitan Government. *Tokyo Green Plan 2012*. 48 p. En ligne : <https://www.kankyo.metro.tokyo.lg.jp/en/greenery/biodiversity.html> [consulté le 20 mai 2022].

<sup>132</sup> *Ibid.*, p. 43.

<sup>133</sup> Ambassade de France au Japon. *op. cit.*, pp. 31-32.

<sup>134</sup> ONU. *Déclaration de Rio sur l'Environnement et le Développement*. 1992. En ligne : <https://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm> [consulté le 5 mai 2022].



au processus de prise de décision », ainsi qu'un « accès effectif à des actions judiciaires et administratives ». Sur ce dernier point, on ne peut que constater les limites des lois et NBSAPs au Japon. Pour revenir à la loi de 1992 sur la conservation de la faune et la flore en danger, par exemple, on note l'absence de clause pour des poursuites citoyennes, contrairement aux lois américaines par exemple<sup>135</sup>. La loi fondamentale sur la biodiversité est la première loi véritablement contraignante, mais la question des mécanismes juridiques et de leur effectivité reste controversée. Dans l'ère post-Rio, on observerait donc un processus de pluralisation, aussi à l'échelle de la société japonaise. Après une mise à l'écart relative de celle-ci, elle est progressivement davantage prise en compte dans les processus d'élaboration de politiques publiques. En outre, si les évolutions vers une meilleure gouvernance, vue globalement comme nécessaire pour la protection de la biodiversité, sont à noter, il demeure toujours au moins jusqu'au début de la décennie 2010 un fort décalage entre le texte des lois et leur mise en place effective. Ce décalage s'expliquerait par les raisons mentionnées précédemment, et plus généralement par le manque de budget dédiés aux questions de biodiversité, ainsi que le manque de personnel spécialisé sur ces questions au sein des institutions<sup>136</sup>.

Ces différents constats négatifs, liés aux mécanismes institutionnels, sont le reflet plus global d'un décalage entre le régime international de biodiversité, les recommandations qu'il formule, et la gouvernance effective aux échelons locaux. La réalité de ce « régime international de biodiversité » ne saurait alors être uniforme et tout à fait cohérente. Le Japon y prend part, avec ses différentes strates de collectivités et d'acteurs. Cela révèle plusieurs dynamiques internes contradictoires et conflits d'intérêt importants, aussi face aux autres États qui composent ce « régime ».

---

<sup>135</sup> TAKAHASHI, Mitsuhiro A. *op. cit.*, pp. 1959.

<sup>136</sup> KNIGHT, Catherine. « Natural Environments, Wildlife, and Conservation in Japan », *The Asia-Pacific Journal: Japan Focus*. 2010. p. 9.



## DEUXIEME PARTIE

---

**Comment cette construction s'opère au  
niveau international ?**



# Comment cette construction s'opère au niveau international ?

## 2.1 Quelle diplomatie pour la biodiversité ?

Le Sommet de Rio, entre autres événements institutionnels, a permis de pousser le Japon à se positionner face aux problèmes environnementaux globaux, pour lesquels il détient une part de responsabilité importante. Peu de temps après le sommet, dans un article de Yali Peng, la position japonaise a pu être également analysée au prisme d'une volonté de se positionner positivement à l'international<sup>137</sup>. Aussi, le discours écrit du PM Miyazawa à Rio montrerait la volonté du Japon de « jouer un rôle principal » dans la création d'un environnement sain, et de contribuer en ce sens au développement économique des pays développés et en voie de développement. Ces différentes déclarations et analyses ne sont pas sans conséquences, et témoigneraient de la volonté du Japon de (re)trouver une place dans les arènes internationales. L'analyse des positionnements et initiatives du pays lors des différentes COP devient alors particulièrement intéressante. L'impact de ces dynamiques sur la société civile, qui se mobilise elle-aussi de façon transnationale, est considérable.

### 2.1.1 Retrouver une place dans les arènes internationales ?

#### ***Bilan et réflexivité***

La question de l'image renvoyée par le Japon au sein des arènes internationales irrigue les discussions autour des conventions. On l'a vu, l'adoption de la CDB n'est pas allée de soi sur les questions écologiques, mais d'abord en termes de positionnement international et de politique étrangère. Désireux de contrer l'image négative qu'il renvoie sur les questions de biodiversité, et plus largement d'environnement, le Japon aurait la volonté de faire bonne figure à ce niveau. Le directeur général de l'Environment Agency mentionne également l'expérience importante du Japon au niveau environnemental, et sa capacité à jouer un rôle « principal » dans les réformes sociales et environnementales, auprès des pays développés et en développement,

---

<sup>137</sup> PENG, Yali. *op. cit.*, p. 379-391.

et participer à la transformation des sociétés<sup>138</sup>. Ce positionnement est alors concomitant à l'adoption même de la CDB. Avant toute chose, et même les réformes domestiques, l'ambition japonaise serait donc mondiale, rejoignant des dynamiques plus anciennes de positionnement du pays dans les instances officielles. Le Japon, depuis 1945, chercherait en effet à occuper une place privilégiée au sein des institutions multilatérales. S'il ne saurait véritablement être un champion de la biodiversité, le Japon ne perd pas de vue ces différents objectifs d'influence importants.

Il est possible d'analyser ces dynamiques à l'aune de quelques éléments historiques. Tout d'abord, il convient de mentionner que l'ouverture du Japon au monde, ainsi que sa modernisation, soit la période qualifiée d'ère « Meiji » (1868-1912), correspond peu ou prou à la période de « première mondialisation » économique<sup>139</sup>. Cette synchronicité avec les dynamiques globales se poursuit-elle aujourd'hui ? Il est difficile de répondre à cette question, d'autant que les deux Guerres mondiales ont durablement modifié les perceptions du Japon dans le monde. Pour résumer, le pays s'attèle ainsi à redéfinir sa diplomatie durant la période d'après-guerre, se définissant comme une nation globale, tentant quelque part de jouer un rôle similaire à celui qui est attribué aux Etats-Unis<sup>140</sup>. Cette redéfinition est valable pour les questions globales, qui incluent progressivement les questions environnementales et de biodiversité. En outre, pour accomplir ses objectifs, le Japon doit se positionner positivement au sein des organisations internationales. Cette nécessité d'un positionnement « positif », d'une amélioration des relations du Japon avec le reste du monde et surtout les États voisins, accompagne notamment l'ambition onusienne du pays.

Ces différentes dynamiques amènent le Japon à adopter une certaine réflexivité quant à ses actions passées. Ce « bilan » dressé par le gouvernement japonais apparaît en filigrane de plusieurs discours, on l'a vu, notamment en introduction de différentes COP, mais est surtout prégnant au sein des stratégies elles-mêmes. Différentes « crises de biodiversité »<sup>141</sup> sont en effet identifiées, qui portent en elles une certaine responsabilité du gouvernement japonais, même si les choses ne sont pas formulées aussi clairement. L'ambiguïté n'est néanmoins pas permise, dès lors que l'on identifie la « désolation des satoyama », soit des sites agricoles japonais, parmi ces différentes crises. Aussi, la première crise identifiée au sein du document

---

<sup>138</sup> *Ibid.*, pp. 381-382.

<sup>139</sup> IRIYE, Akira, « Japan in the global twentieth century », dans SAALER, Sven et Christopher W. A. SZPILMAN (eds.). *op. cit.*, p.5.

<sup>140</sup> *Ibid.*, pp. 10-11.

<sup>141</sup> Ministère de l'Environnement japonais. *Development of the National Biodiversity of Japan*. pp. 2-3. En ligne : <https://www.biodic.go.jp/cbd/outline/rev-unedited.pdf> [consulté le 9 mai 2022].

fait référence aux activités humaines, « telles que de développement et la surexploitation [des ressources naturelles] ». La dimension nationale des enjeux de biodiversité, avec le poids du passé et des paradigmes développementalistes est mentionnée, au même titre qu'une responsabilité grandissante du Japon pour la « résolution des problèmes environnementaux mondiaux »<sup>142</sup>. En outre, un constat relativement lucide des erreurs passées dans la conception des NBSAPs est dressé, particulièrement dès la troisième stratégie, avec une partie de l'introduction dédiée aux faiblesses de conception des deux premiers textes<sup>143</sup>. Il est intéressant de noter également que le texte appuie l'idée d'un déclin de la relation des Japonais avec la nature, du fait de son rapprochement avec la civilisation occidentale, ainsi que les différents progrès techniques et scientifiques<sup>144</sup>.

Parmi les « stratégies de base » (comprendre les objectifs, les piliers) décrits dans la troisième stratégie nationale, on note la nécessité de « prendre des actions avec une perspective globale ». On l'a vu, la troisième stratégie est plus globale dans les enjeux qu'elle identifie, reconnaissant à la fois le changement climatique parmi les grandes crises, ainsi que la nécessité de se positionner internationalement, et notamment via la COP10 de Nagoya. Cet élément est d'ailleurs le premier axe de ces « actions avec une perspective globale », avant même l'identification des mesures à prendre pour limiter l'impact du réchauffement climatique sur la biodiversité, qui n'intervient qu'en quatrième position. Sans que cela ne remette en question les différents engagements du gouvernement japonais, on comprend que ce dernier continue alors de concevoir ses NBSAPs, ses politiques, avec la volonté de poursuivre des objectifs d'influence précis. La biodiversité aurait toujours été, quelque part, un enjeu de diplomatie important pour la politique étrangère du pays. Dès lors, on comprend que la candidature à la COP10 ait été l'élément déclencheur de l'élaboration de la stratégie, et que la préparation de cette rencontre soit au cœur du texte. Si les positionnements du pays à Rio ont pu être le reflet d'un certain volontarisme, ceux à l'égard de Nagoya finissent d'entériner la volonté japonaise de se démarquer à l'échelle globale sur les questions de biodiversité.

---

<sup>142</sup> *Ibid.*, p. 2.

<sup>143</sup> CBD. *The Third National Biodiversity Strategy of Japan*. pp. 2-3. En ligne : <https://www.cbd.int/doc/world/jp/jp-nbsap-v3-en.pdf> [consulté le 9 mai 2022].

<sup>144</sup> *Ibid.*, p. 1.

## *Le Japon, « leader environnemental » ?*

Au sein de la troisième stratégie, le mot « leadership » n'apparaît pas moins de 16 fois, et fait essentiellement référence à la volonté du pays de gagner en influence sur les questions de biodiversité. Ces revendications sont particulièrement flagrantes lorsque le gouvernement évoque la future COP10 au sein de la troisième stratégie : « Taking the opportunity of COP10, Japan is required to further promote its active efforts at home and abroad from a global perspective and to demonstrate international leadership in the field of biodiversity »<sup>145</sup>. Si l'ambition pour le pays n'est pas forcément de devenir le principal champion international en matière de biodiversité, la traduction de « leadership » ici ne l'indique pas nécessairement, le pays se montre néanmoins ambitieux à ce niveau, et présente ce positionnement comme une nécessité (« required »), une attente de la communauté internationale qui serait presque naturelle. Ces différents positionnements ne proviennent pas de nulle part, mais de plusieurs objectifs passés, qui se concrétisent ici à l'approche de la COP10.

Il est par exemple possible d'évoquer un document stratégique adopté quelques mois avant la troisième stratégie, en juin 2007, par le gouvernement japonais. Le document est traduit « Becoming a Leading Environmental Nation Strategy in the 21st Century: Japan's Strategy for a Sustainable Society » en anglais par le MOE<sup>146</sup>, et présente plusieurs axes intéressants. Tout d'abord, et de façon assez similaire aux introductions des stratégies, le Ministère identifie les grandes crises environnementales, ainsi que les différentes mesures à adopter pour y remédier. La seconde partie est plus intéressante, s'intitulant « Becoming a Leading Environmental Nation for a Better World »<sup>147</sup>. Le premier axe de cette partie propose la création d'un « modèle japonais » pour une « société durable », et le second établit les différents principes à adopter pour obtenir ce modèle. La troisième et dernière partie donne huit priorités stratégiques à mettre en place durant les deux prochaines années, dont une spécifiquement dédiée à la biodiversité<sup>148</sup>. Concernant ce point, il est indiqué dans un encadré que le Japon « proposera au monde une société en harmonie avec la nature », confirmant l'idée du gouvernement de développer un « modèle » japonais. Ce document serait alors à considérer davantage comme un instrument de politique étrangère, visant à montrer comment le pays peut gagner une position d'influence à

---

<sup>145</sup> *Ibid.*, p. 260.

<sup>146</sup> Ministère de l'Environnement japonais. *Becoming a Leading Environmental Nation Strategy in the 21st Century: Japan's Strategy for a Sustainable Society*. 19 p. En ligne : <https://www.env.go.jp/en/headline/447.html> [consulté le 9 mai 2022].

<sup>147</sup> *Ibid.*, pp. 8-11.

<sup>148</sup> *Ibid.*, pp. 13-14.



échelle globale et régionale (« l'Asie et le monde ») en matière environnementale, plutôt qu'une série de recommandations pour l'élaboration de politiques domestiques<sup>149</sup>.

L'un des autres aspects importants sur la recherche d'influence par le Japon est sa politique d'aides économique, et dans notre cas d'aides environnementales. Il convient de revenir d'abord sur le premier point, car les années 1990 sont marquées par la volonté japonaise d'obtenir un siège au Conseil de Sécurité permanent de l'ONU. Plusieurs conditions doivent néanmoins être remplies pour que cette candidature soit recevable, à commencer par une amélioration des relations du Japon avec ses voisins. La décennie marque alors la reprise de certains investissements japonais, et notamment en Chine, avec plus de 2 milliards de dollars d'investissement dans le pays pour l'année 1992<sup>150</sup>. Le Japon cherche également à améliorer ses relations avec le Vietnam, où il déploie une politique d'aide économique, ainsi qu'avec la Corée du Sud, pour tâcher de réparer certaines blessures vives, comme avec la question controversée des crimes de guerre liés aux femmes de réconfort. Dans leur ensemble, ces différentes stratégies économiques correspondent à une stratégie qualifiée par Edwin O. Reischauer de « légitimation internationale »<sup>151</sup>. Les années 1990 marquent un tournant à ce niveau, le Japon se faisant le relai de l'action de l'ONU au travers du monde, devenant dans ce temps le « deuxième financier de l'ONU ». En outre, la stratégie d'aides au développement portée par le pays constitue dès la fin des années 1980 l'un des piliers de sa politique étrangère. L'ancien secrétaire du PLD, Ozawa Ichiro, parlait alors de « pacifisme actif », le Japon offrant la première contribution mondiale en termes d'aides au développement dès l'année 1991, à hauteur de 10,9 milliards de dollars<sup>152</sup>.

Il est essentiel de comprendre ces différentes dynamiques afin de saisir les enjeux autour des aides environnementales. Durant le Sommet de Rio, le Japon adopte une posture proactive, ne semble pas bloqué entre les positions européennes et celles américaines. Il est d'ailleurs intéressant de noter que les Etats-Unis ne sont pas signataires de la plupart des accords en matière d'environnement et de biodiversité, à commencer par la CCNUCC et la CDB, contrairement au Japon. L'administration Bush semblait d'ailleurs incapable, encore quelques jours avant le Sommet, de déterminer si oui ou non le président devait se rendre sur place. De son côté, le Japon décide à l'été 1991 de donner 1,5 millions de dollars à la conférence<sup>153</sup>.

---

<sup>149</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, p. 118.

<sup>150</sup> REISCHAUER, Edwin Oldfather. *op. cit.*, pp. 168-169.

<sup>151</sup> *Ibid.*, pp. 171-73.

<sup>152</sup> *Ibid.* p. 173.

<sup>153</sup> PENG, Yali. *op. cit.*, p. 382.

Durant le sommet, le pays annonce d'ailleurs qu'il va augmenter ses aides au développement pour l'environnement dans les cinq années à venir, avec un montant entre 7 et 7,7 milliards de dollars. Ce, en plus de ses différents engagements du pays liés aux traités. Cette posture proactive, cette volonté d'être à l'initiative, marque alors le début d'une stratégie liée à l'idée de « leadership » que nous avons déjà évoquée. Selon l'article de Yali Peng, le Japon n'aurait d'ailleurs pas hésité à critiquer les positionnements américains (la délégation japonaise est deux fois plus grande) autant que les pratiques négatives du pays en matière d'environnement.

Avant Rio, déjà, les aides environnementales n'ont quasiment pas cessé d'augmenter<sup>154</sup>. Dans son article, Yali Peng cite l'idée d'un « Plan Marshall environnemental » à destination des pays en développement. Cette idée aurait été mentionnée par le gouvernement japonais, qui chiffrait alors les besoins des pays en développement à hauteur de 60 milliards de dollars d'assistance annuelle. Le Premier ministre Noboru Takeshita, en exercice entre 1987 et 1989, aurait proposé que le Japon contribue au financement de ce plan à hauteur de 20% de la somme. Aussi, avec ses aides environnementales, le Japon a participé à financer des organisations multilatérales comme le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), et l'Organisation Internationale pour les Bois Tropicaux (*International Tropical Timber Organization*). Concernant cette dernière organisation, qui promeut la gestion durable des forêts tropicales, le positionnement japonais est intéressant quand on connaît sa responsabilité importante dans la déforestation liée à ses importations de bois tropicaux. En outre, les propositions japonaises en termes d'assistance technologique ont été importantes durant cette période, celles-ci pouvant contribuer à l'amélioration, chez ses voisins asiatiques (la Chine par exemple<sup>155</sup>), de certaines politiques environnementales. La coopération technologique est notamment portée par le MITI.

Une fois le Sommet de Rio passé, le Japon va multiplier les initiatives en direction de ses voisins asiatiques. Dès 1993, les rencontres « ECO ASIA » (Environment Congress for Asia and the Pacific), organisées par le MOE, se tiennent tous les ans<sup>156</sup>. L'objectif de ces rencontres avec les partenaires asiatiques, ainsi que différentes ONG, est d'aborder une série de différents sujets sur l'environnement. D'autres rencontres, comme des réunions tripartites avec les ministères chinois et sud-coréen, sont organisées annuellement dès janvier 1999<sup>157</sup>. Les

---

<sup>154</sup> *Ibid.*, pp. 383-384.

<sup>155</sup> *Ibid.*, pp. 384-385.

<sup>156</sup> Ministère de l'Environnement japonais. *ECO ASIA*. En ligne : <https://www.env.go.jp/en/earth/ecoasia/index.html> [consulté le 10 mai 2022].

<sup>157</sup> KAMEYAMA, Yasuko. « Can Japan Be an Environmental Leader? Japanese Environmental Diplomacy since the Earth Summit », *Politics and the Life Sciences*. 2002, vol.21 n° 2. p. 69.

rencontres se multiplient durant la décennie, au même titre que la création de nombreux réseaux environnementaux. Au niveau global, la décennie est également fortement marquée par l'organisation à Kyoto de la COP3 Climat, amenant la signature du Protocole de Kyoto, non-ratifié par les Etats-Unis. En outre, le Japon semble s'affirmer durant cette période aux côtés d'acteurs comme l'Union européenne, sur les questions environnementales. On peut à ce titre évoquer enfin la rencontre du Japon avec la Commission européenne des 16 et 17 janvier 1992<sup>158</sup>, soit quelques mois avant Rio. Parmi les sujets à l'ordre du jour, on retrouvait alors la nécessité de développer la coopération bilatérale, notamment pour la « conservation des forêts tropicales, les pluies acides, et le réchauffement climatique », ainsi que les activités multilatérales, en vue notamment du sommet de la Terre. Des sommets bilatéraux entre le Japon et la DG REGIO sont organisés annuellement depuis<sup>159</sup>.

### 2.1.2 *La société civile et le positionnement international*

#### ***La question de la mobilisation transnationale***

En 1992, la couverture médiatique de la CNUED au Japon aurait été particulièrement importante, favorisant la prise de conscience par les citoyens japonais des enjeux liés à la conférence<sup>160</sup>. Les différents journaux auraient participé à faire connaître la CDB auprès du public japonais, et notamment au moment de sa signature. Durant le Sommet, les ONG japonaises se structurent également à l'échelle transnationale. Avant 1992, la notion même d'ONG n'était pas évidente au Japon, et le pays ne se rend véritablement compte de leur importance et des possibilités de négociation internationales qu'elles apportent que durant le Sommet<sup>161</sup>. Durant les années 1990, les activistes japonais se mobilisent davantage pour les questions environnementales globales, dont la crise de biodiversité fait partie<sup>162</sup>. Les ONG japonaises, entre autres activistes et scientifiques, étaient déjà présents en nombre lors du premier sommet de la Terre en 1972. Selon Simon Avenell, c'est également le cas pour le Sommet de 1992, où le contingent japonais est le plus « grand de tous les contingents d'ONG présents à la conférence ».

---

<sup>158</sup> PENG, Yali. *op. cit.*, p. 383.

<sup>159</sup> Commission européenne. *EU-Japan cooperation on regional policy*. En ligne : [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/cooperation/international/japan/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/international/japan/) [consulté le 10 mai 2022].

<sup>160</sup> KAMEYAMA, Yasuko. *op. cit.*, p. 66.

<sup>161</sup> *Ibid.* p. 68.

<sup>162</sup> AVENELL, Simon, « Environmental injustice and activism », dans OGAWA, Akihiro et Philip SEATON (eds.). *New frontiers in Japanese studies*. New York : Routledge. 2020. p. 217.

Le groupe japonais aurait alors pris la forme d'un « hub », ou d'un « pavillon » pour les différents groupes asiatiques, qui le rejoignent le temps de la conférence. Cette mobilisation commune aurait notamment été rendue possible par la prise en compte de la part des activistes japonais de la critique tiers-mondiste, post-coloniale, de « l'environnementalisme des pays du Nord »<sup>163</sup> qui ne s'axerait pas assez sur les situations des pays en développement. Comme le retrace Simon Avenell, les activistes japonais ont participé à différentes mobilisations régionales, notamment auprès de certaines îles du Sud-Pacifique, ou encore avec les mobilisations de communautés indigènes australiennes. Cet élan aurait pris forme notamment après la période de mobilisation japonaise sur les problèmes de pollution. Les activistes japonais auraient alors pris conscience de l'importance des enjeux environnementaux aux niveaux ultra-locaux, et de l'impact sur les populations que certains épisodes de crise peuvent avoir<sup>164</sup>. Dès le Sommet de 1972, cela se matérialise par des prises de parole japonaises au nom de populations d'Asie, mais aussi d'Amérique du Sud par exemple. Cela a permis la création d'alliances transnationales.

À Rio, les activistes japonais dénoncent une vision réductrice des réponses apportées aux problèmes environnementaux par les nations occidentales, dans une perspective de justice environnementale<sup>165</sup>. La notion de « justice environnementale » a pu émerger grâce à la mobilisation de mouvements transnationaux, mettant en lumière, selon la chercheuse Lydie Laigle, les « synergies existantes entre les inégalités sociales et les inégalités environnementales »<sup>166</sup>. Il est donc intéressant de constater que les activistes japonais s'inscrivent alors dans cette mobilisation globale, se saisissent de ces thématiques, le Japon étant un des acteurs principaux de la mondialisation, alors seconde puissance économique mondiale. En se mobilisant à leurs côtés, reprenant différentes thématiques de justice environnementale, les activistes japonais légitiment quelque part les revendications des pays dits « du Sud ». Il semble qu'aujourd'hui encore, ce paradigme est très présent dans les discours des activistes japonais, ce qui expliquerait la mobilisation commune continue avec différents pays d'Asie de l'Est<sup>167</sup>.

Le Sommet de Rio a aussi représenté un tournant sur les questions de la mobilisation de la société civile japonaise. Les ONG japonaises trouvent un nouvel écho, national et régional,

---

<sup>163</sup> *Ibid.*, p. 214.

<sup>164</sup> *Ibid.* pp. 214-215.

<sup>165</sup> *Ibid.*, pp. 217-218.

<sup>166</sup> LAIGLE, Lydie. *op. cit.*, p.5.

<sup>167</sup> AVENELL, Simon dans OGAWA, Akihiro et Philip SEATON (eds.). *op. cit.*, p. 218.

voire global, durant cette période, ce qui est aussi permis par l'augmentation de leur financement. Après Rio, le gouvernement japonais commence en effet à financer les activités des ONG via plusieurs mécanismes, et met en place en 1993 le « Japan Fund for Global Environment », pour assister les ONG internationales, mais aussi les ONG domestiques, dans leurs activités environnementales<sup>168</sup>. Ce fonds est également financé en partie par le secteur privé. Il vise d'une part à fournir une assistance financière aux organisations, avec comme premier axe la « protection, conservation, et restauration de la nature »<sup>169</sup>. D'autre part, une assistance technique, scientifique, peut également être fournie, avec un « programme de soutien » pour les « activités de conservation de l'environnement ». Le fonds est d'abord rattaché à la « Japan Environment Corporation », créée en 1965, et dont les activités sont réorganisées en 1992, la société étant désormais soutenue par le gouvernement<sup>170</sup>. La société a lancé plusieurs programmes internationaux, notamment pour « fournir des informations sur la conservation de l'environnement aux pays en développement ». Plusieurs projets infrastructurels sont également mis en place. La compétence de gestion du fonds est ensuite transmise à la « Environmental Restoration and Conservation Agency » (ERCA), en 2004, qui fusionne la Japan Environment Corporation ainsi qu'une association spécialisée sur les enjeux de pollution<sup>171</sup>.

Ces différentes dynamiques montrent toute l'importance des années 1990 en tant que période de reconfiguration politique. Cette reconfiguration, qui touche autant les acteurs gouvernementaux que ceux issus de la société civile, provient en partie des acteurs eux-mêmes, mais est également favorisée par les grands événements internationaux et les orientations adoptées par le gouvernement japonais. Par exemple, l'accent mis sur la conservation de l'environnement avec le « Fonds pour l'environnement global » montre l'implication du gouvernement japonais, à l'échelle internationale, sur les questions de biodiversité. Il y a donc plusieurs dynamiques de mobilisation, par le bas et par le haut, permettant le développement de la mobilisation transnationale. Si cette mobilisation s'inscrit dans une dynamique plus large de justice environnementale et climatique, elle ne semble pas effacer pour autant les questions de biodiversité, qui y trouvent donc une place importante.

---

<sup>168</sup> KAMEYAMA, Yasuko. *op. cit.*, p. 68.

<sup>169</sup> Environmental Restoration and Conservation Agency. *Japan Fund for Global Environment*. En ligne : [https://www.erca.go.jp/erca/english/activities/ac\\_03.html](https://www.erca.go.jp/erca/english/activities/ac_03.html) [consulté le 10 mai 2022].

<sup>170</sup> Environmental Restoration and Conservation Agency. *Japan Environment Corporation*. En ligne : [https://www.erca.go.jp/jfge/english/faq/qa\\_a34.html](https://www.erca.go.jp/jfge/english/faq/qa_a34.html) [consulté le 10 mai 2022].

<sup>171</sup> Environmental Restoration and Conservation Agency. *History of ERCA*. En ligne : <https://www.erca.go.jp/erca/english/history.html> [consulté le 10 mai 2022].

## *Des fenêtres d'opportunité ?*

La COP10 à Nagoya est généralement considérée comme la COP Biodiversité « la plus mémorable », à l'image des « COP3 (Kyoto) et COP21 (Paris) pour le climat »<sup>172</sup>. La conférence s'est déroulée du 18 au 29 octobre 2010, avec un segment haut-niveau du 27 au 29 octobre. On peut également évoquer la présence de 18 000 représentants des parties à la Convention<sup>173</sup>, soit 193 pays, ainsi que la tenue de nombreux événements parallèles qui ont rassemblé des dizaines de milliers de visiteurs. Parmi les résultats notables de la conférence, on note tout d'abord l'adoption d'un plan stratégique de dix ans, établissant vingt objectifs à atteindre d'ici 2020. Ces objectifs sont appelés « Aichi Biodiversity Targets », du nom de la préfecture où se situe la ville de Nagoya. L'ensemble de ces objectifs forment ainsi le nouveau cadre global pour les questions de biodiversité, et les Parties ont accepté durant la conférence de les adopter, et les adapter au niveau international via leurs NBSAPs. Le second résultat notable est l'adoption du « Protocole de Nagoya », dit « sur l'accès et le partage des avantages issus de l'utilisation des ressources génétiques de la planète ». Ce plan est qualifié d'historique, et entre en vigueur le 12 octobre 2014.

La mobilisation de la société civile autour de la conférence a été particulièrement importante, et décisive. Tout d'abord, il est possible d'évoquer le réseau civil japonais pour la CDB (JCN-CBD), formé en 2009, et composé de plusieurs organisations membres, dont de nombreuses ONG japonaises locales et nationales<sup>174</sup>. Ces organisations deviennent ainsi responsables d'un certain nombre d'activités en amont de la conférence, qui vont de la sensibilisation des publics avec le partage d'information sur la CDB, à un travail de préparation avec le gouvernement durant des tables-rondes. Durant la COP, le réseau est également en charge, entre autres, de la coordination avec les organisations internationales. Il peut aussi formuler un certain nombre de recommandations, par des activités de lobbying par exemple. Ce groupe est le premier réseau officiel d'organisations japonaises dédié à la préparation des COP Biodiversité. Auparavant, seules les ONG les plus importantes (les sections japonaises de WWF et Greenpeace par exemple) pouvaient participer aux négociations internationales durant les COP<sup>175</sup>. Aussi, le réseau propose durant la conférence l'adoption de la « Décennie pour la

---

<sup>172</sup> Ambassade de France au Japon. *op. cit.*, p. 6.

<sup>173</sup> CBD. *Communiqué de presse : Une nouvelle ère de vie en harmonie avec la Nature est née au Sommet de Nagoya sur la biodiversité*. En ligne : <https://www.cbd.int/doc/press/2010/pr-2010-10-29-cop-10-fr.pdf> [consulté le 20 mai 2022].

<sup>174</sup> CBD. *Business Report of Japan Civil Network for Convention on Biological Diversity (JCN-CBD)*. En ligne : <https://www.cbd.int/iyb/doc/celebrations/iyb-Japan-CEPARreport.pdf> [consulté le 10 mai 2022].

<sup>175</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, pp. 121-122.

biodiversité des Nations Unies », pour la période 2011-2020, ce qui a ensuite été porté par le gouvernement japonais et approuvé par les Parties. Cette décennie succède ainsi à « l'année internationale de la biodiversité » de l'ONU en 2010. À la suite de la COP, les membres du réseau en forment un nouveau, le JCN-UNCB, pour « Réseau civil japonais pour la Décennie pour la biodiversité des Nations Unies ».

On peut également évoquer le Comité japonais pour l'IUCN (IUCN-J), formé en 1980, à l'occasion du lancement au Japon de la Stratégie mondiale de la conservation<sup>176</sup>. Cette stratégie sur la gestion des ressources vivantes, qui constitue l'un des projets les plus importants de l'IUCN, a grandement participé à la diffusion de la notion de « développement durable ». Le réseau IUCN-J a ainsi participé à l'organisation de plusieurs réunions, comme la réunion des membres régionaux de l'IUCN en Asie du Nord-Est (1995) et le cinquantième anniversaire de l'IUCN au Japon (« Fontainebleau in Kyoto », en 1998), ainsi que de nombreux séminaires autour de la CDB. Il est important de noter que l'IUCN comprend de nombreuses ONG et agences gouvernementales parmi ses membres, en plus des experts scientifiques. La Nature Conservation Society of Japan compte parmi les premiers membres japonais de l'IUCN, expliquant son rôle fondateur au sein de l'IUCN-J. Parmi les membres du réseau, on retrouve là-aussi plusieurs ONG japonaises, le syndicat patronal Keidanren, ainsi que deux ministères (environnement et affaires étrangères). À la suite de la COP10, le réseau lance le « Nijyu-maru Project » (« Double 20 campaign » en anglais), pour soutenir la mise en place des objectifs d'Aichi dans le pays. En 2017, pas moins de 376 organisations différentes ont rejoint le projet, participant à la mise en place d'environ 500 actions<sup>177</sup>. Le projet a lancé son propre guide pour la mise en place des objectifs, opérant ainsi un travail de sensibilisation des publics, cherchant par ailleurs à interpeller les différentes parties-prenantes sur les questions de biodiversité.

Pour les acteurs issus de la société civile, mais pas seulement, les grands événements type COP peuvent créer des fenêtres d'opportunité pour obtenir un écho au niveau politique. Selon John Kingdon, dans un ouvrage de 1984<sup>178</sup>, il existe trois courants dont l'alignement permettrait la mise en place de fenêtres d'opportunité, soit un contexte politique « favorable » pour la mise en place de politiques publiques. Le premier courant est celui des problèmes, qui peuvent être mis en lumière par des indicateurs ou événements (par exemple, les pertes de

---

<sup>176</sup> IUCN-J. *About Japan Committee for IUCN*. En ligne : <http://www.iucn.jp/english/about/iucn/about-japan-committee-for-iucn> [consulté le 11 mai 2022].

<sup>177</sup> Double 20 campaign. *Nijyu-maru Project*. En ligne : <http://bd20.jp/en/> [consulté le 11 mai 2022].

<sup>178</sup> BOUSSAGUET, Laurie, Sophie JACQUOT, Pauline RAVINET, et al. *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris, France : Sciences Po. Les Presses. 2014. pp. 274-282.



biodiversité, catastrophes naturelles...), avec des acteurs convaincus qu'on peut améliorer une situation. Le deuxième courant est celui des « solutions », développé indépendamment, portées par des « entrepreneurs au sein des communautés de politiques publiques » (scientifiques...). Enfin, le dernier courant est celui de la politique, qui comprend justement les COP. Un contexte favorable par l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité ne signifie pas forcément que des changements vont intervenir : la fenêtre doit être saisie par les « entrepreneurs politiques ». De notre côté, on a vu que les COP ont la particularité d'être des « espaces globaux », ne dépendant pas que d'un contexte national, ou d'évènements isolés. En ouvrant des espaces d'importance globale<sup>179</sup>, elles facilitent la mobilisation transnationale, aussi grâce à l'attention médiatique internationale qui leur est donnée.

Pour prolonger le modèle de Kingdon, on pourrait dire que les « fenêtres d'opportunité » prennent ainsi une dimension globale, facilitant la mobilisation des acteurs non-gouvernementaux et, dans notre cas, des acteurs non-gouvernementaux japonais. Dans ce cadre, les différents réseaux et comités que nous avons évoqués, ainsi que leurs différents projets auraient participé à donner de l'importance à l'inclusion des développements internationaux dans l'élaboration de politiques nationales, ainsi qu'à la sensibilisation autour des différentes conventions internationales, et notamment la CDB<sup>180</sup>. Le poids de ces acteurs dans la mise à l'agenda des questions de biodiversité est donc considérable, bien qu'il évolue avec le temps, susceptible de varier selon les périodes et les évènements. Sur les questions de biodiversité, il est donc possible d'identifier plusieurs années importantes, comme l'année 2006 (avec la candidature du Japon pour la COP10), et l'année 2010 où se tient la COP10. Le lien national-international se serait accentué durant ces années, qui constitueraient des « tournants »<sup>181</sup> autour des enjeux de biodiversité et de la sensibilisation sur les différentes conventions. Cela se vérifie notamment au regard de l'élaboration des différentes politiques publiques. On l'a vu, l'année 2006 est aussi celle où l'on commence à concevoir la troisième stratégie, renforçant précisément l'importance donnée aux paradigmes internationaux dans les politiques nationales.

---

<sup>179</sup>WAHLSTRÖM, Mattias & DE MOOR, Joost « Governing dissent in a state of emergency: police and protester interactions in the global space of the COP », dans CASSEGÅRD, Carl (ed.). *Climate action in a globalizing world: comparative perspectives on environmental movements in the global North*. Routledge. [s.l.] : [s.n.]. 2017. p. 74.

<sup>180</sup>ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, pp. 115-118.

<sup>181</sup>*Ibid.*, p. 112.



## 2.2 Les pratiques traditionnelles, entre soft power et exception culturelle

Le choix d'évoquer les pratiques dites « traditionnelles » d'un pays, pour traiter de sa diplomatie, ses stratégies de politique étrangère, peut paraître ambigu. D'une part, car l'idée même de « tradition », rattachée aux pratiques nationales d'un pays, n'est peut-être pas immédiatement compréhensible sans éléments de contexte historique. D'autre part, car tous les pays ne sont pas forcément capables d'exporter, voire de faire connaître leurs pratiques traditionnelles en dehors des frontières nationales. Il est alors intéressant d'analyser ces pratiques à l'aune de ce qu'elles apportent au pays, de l'image internationale qu'elles contribuent à forger. Comme le montrent Estienne Rodary et Daniel Compagnon, nous nous situons ici dans un entre-deux de la globalisation-localisation<sup>182</sup>, lié aux évolutions de la biodiversité. Les acteurs locaux et leurs pratiques peuvent être portés sur la scène internationale, utilisés à des fins d'influence. Pour illustrer ces considérations, nous avons choisi de traiter deux études de cas au sein de cette sous-partie. Dans le cas du Japon, on constate ainsi que certaines pratiques, sous couvert « d'exception culturelle », ne sauraient s'exporter positivement en dehors du pays. Pour notre premier exemple, on constate que les pratiques du pays en termes de pêche, et particulièrement la chasse à la baleine, ne bénéficient pas d'une aura positive auprès des autres États et de la société civile. Notre deuxième et dernier exemple traite d'une question moins connue, moins médiatique, mais via laquelle le gouvernement japonais ambitionne de gagner en soft power. Si les « Satoyama » correspondent à une réalité purement japonaise, le gouvernement japonais tente d'en élargir le sens pour l'appliquer au-delà des frontières nationales, gagner en influence auprès des autres pays, tout en mettant en avant une culture nationale ancestrale. Ainsi, « exception culturelle » et « soft power » ne semblent pas être deux pôles tout à fait antagonistes, se répondant par bien des aspects.

### *Faire valoir son exception culturelle*

#### ***Les controverses autour de la « chasse aux cétacés »***

Le Japon est partie à de nombreux traités relatifs à la protection de la vie marine. Plus largement, il est partie à plusieurs accords pour la protection des espèces migratrices, bilatéraux comme multilatéraux. Sur ce point, il est intéressant de noter que la protection des espèces migratrices fait partie des premiers engagements japonais pour les questions environnementales

---

<sup>182</sup> COMPAGNON, Daniel et ESTIENNE RODARY (eds.). *op. cit.*, pp. 97-100.

internationales. Après avoir longtemps suivi une politique d'isolement relatif notamment durant le règne des Tokugawa (environ 1600-1868), appelée *sakoku* (鎖国), et bien que le pays ait eu durant cette période des relations avec les Pays-Bas et les pays d'Asie notamment, le Japon s'ouvre au monde au début de l'ère Meiji (1868). Les flottes de pêcheurs japonais rejoignent alors les eaux mondiales, participant de fait à la mise en danger de certaines espèces, et notamment des phoques, chassés essentiellement pour leur fourrure<sup>183</sup>. Le premier accord environnemental majeur signé par le Japon concerne ainsi la protection des espèces sauvages en mer (North Pacific Fur Seal Convention de 1911). D'autres accords suivent, et notamment après la Seconde Guerre mondiale, avec les différentes conventions pour la régulation de la chasse à la baleine et de la pêche. Malgré ces positionnements, les initiatives japonaises en termes de conservation de la vie marine restent très surveillées. La question de la chasse à la baleine, perpétuée de façon quasi-constante par le pays, est la plus polémique. La pêche aux requins et dauphins est également controversée.

Après la Seconde Guerre mondiale, le Japon devient le premier consommateur mondial de viande de baleine<sup>184</sup>, développant encore davantage cette industrie et ces pratiques traditionnelles durant cette période. Historiquement, et du fait de sa situation insulaire, le Japon est un grand consommateur de produits de la mer, ce qui concerne aussi un certain nombre d'autres espèces menacées (thon bleu, anguilles...). Pour Michael Strausz<sup>185</sup>, la question de la chasse à la baleine est l'un des rares moments où les pratiques japonaises sont en opposition claire aux normes internationales. Plusieurs conventions commencent à réguler la question dans les années 1940, et les pressions du monde scientifique et de la société civile deviennent de plus en plus importantes avec le temps. Concernant la convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine, les quotas fixés sont élevés et souvent dépassés, ce qui explique qu'elle ait pu faire l'objet de nombreuses critiques. Les preuves scientifiques de la baisse des populations de baleine se sont multipliées, et un moratoire à la chasse à la baleine a été adopté à la majorité par les membres de la CBI en 1982<sup>186</sup>, notamment à la suite de pressions envoyées par des groupes environnementaux internationaux (ONG et scientifiques) dès le début des années 1970.

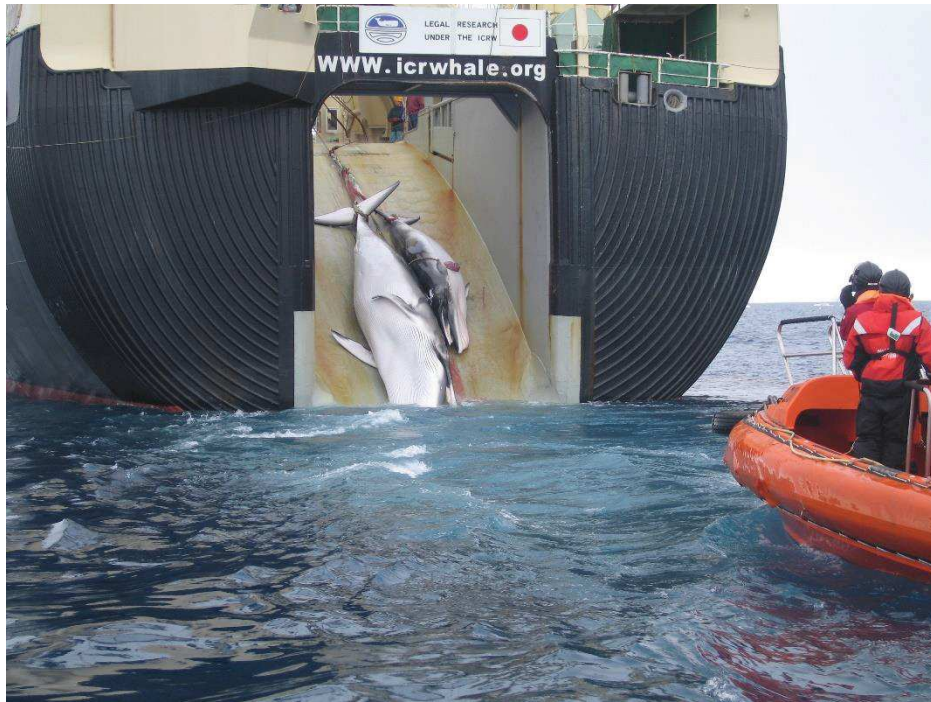
---

<sup>183</sup> SCHEURS, Miranda dans M. MCCARTHY, Mary M. (ed.). *op. cit.*, p. 75-76.

<sup>184</sup> *Ibid.*, p. 77.

<sup>185</sup> STRAUZ, Michael, « Japan's whaling diplomacy », dans M. MCCARTHY, Mary M. (ed.). *op. cit.*, p. 381.

<sup>186</sup> IWC. *Commercial Whaling*. En ligne : <https://iwc.int/management-and-conservation/whaling/commercial> [consulté le 11 mai 2022].



*Annexe 7 : photo des « recherches » japonaises sur les baleines, avec un bandeau de l'ICRW, publiée par l'Australie (source : Australian Customs Service)*

Le Japon refuse le moratoire dans un premier temps, y est finalement soumis dès 1986, notamment sous pression des Etats-Unis. Il existe en effet un contentieux historique entre les deux pays à ce niveau<sup>187</sup>. Durant les années 1970, les Etats-Unis adoptent des législations pour la régulation de la pêche, permettant l'adoption de sanctions auprès de pays qui violeraient les règles internationales à ce niveau. C'est le cas par exemple des amendements Pelly (1978) et Packwood-Magnuson (1979), et de la loi Magnuson–Stevens sur la gestion et la conservation des ressources halieutiques, adoptée en 1976 aux Etats-Unis. Plusieurs querelles ont eu lieu entre le Japon et les Etats-Unis, sur la base de ces textes légaux qui permettent notamment d'imposer des restrictions sur l'importation de produits de la mer, ou encore de limiter l'accès des pays visés à la ZEE américaine. Sur ce dernier point, après l'objection japonaise au moratoire de 1982, les Etats-Unis décident d'appliquer l'amendement Pelly et de réduire l'accès à la ZEE américaine par le Japon de 9%. Dans les années suivant cette décision, le Japon décide de retirer ses objections au moratoire, et d'appliquer un certain nombre de restrictions, bien que la controverse demeure internationalement : les sociétés civiles se saisissent de la question, alors même qu'un certain nombre de lobbys japonais continuent de défendre ces pratiques.

<sup>187</sup> STRAUZ, Michael dans M. MCCARTHY, Mary M. (ed.). *op. cit.* pp. 384-385.

Après la mise en place du moratoire, le Japon entame alors des pêches dites « scientifiques », notamment autour de la région antarctique. Dès mars 1985, la Diète japonaise vote en effet le début de la pêche scientifique à la baleine<sup>188</sup>. Les exceptions à l'interdiction de la pêche à la baleine sont fixées par l'article 8 de la convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine (ICRW)<sup>189</sup>. Ces « recherches », autorisées par un système de permis, doivent permettre la capture d'un spécimen et le prélèvement de ses tissus, les restes de l'animal étant ensuite détruits ou commercialisés. Le Japon publie de nombreuses études, papiers documentant l'avancée de ses recherches, depuis le début des programmes. Ces pêches sont d'abord menées sous le programme *Japanese Whale Research Program under Special Permit in the Antarctic* (JARPA), lancé en 1987. D'autres programmes, pour la zone du Pacifique Nord (JARPN), sont lancés dès 1994. Au sein du pays, on appuie l'idée d'une « exception culturelle », liée à des pratiques traditionnelles. Pour autant, le Japon n'a jamais cessé de remettre en cause le moratoire imposé par la CBI, et appuie des propositions en ce sens régulièrement lors des rencontres de la Commission<sup>190</sup>. Selon Michael Strausz, le Japon aurait par ailleurs cherché à influencer les positions d'autres pays, pour obtenir un soutien à ses propositions et l'arrêt du moratoire.

En outre, l'implication du Japon au sein du Traité sur l'Antarctique, et des différentes conventions liées aux traités, ne serait pas sans liens avec ses pratiques de pêche « scientifique ». C'est en tout cas l'une des thèses défendues par Christopher C. Joyner dans un article de 1989<sup>191</sup>, qui analyse les intérêts du Japon à l'égard du traité. Le principal intérêt du traité réside dans le fait d'empêcher les contentieux dans la zone du pôle Sud. L'une des autres garanties du traité est la « liberté de recherche scientifique en Antarctique »<sup>192</sup>, permettant par ailleurs d'éviter un certain nombre de conflits de souveraineté (les mécanismes sont notamment détaillés à l'article 4). Les différentes mesures, conventions, qui sont adoptées après le traité, permettent de régler les problèmes de gestion initialement non-prévus. L'ensemble de ces textes forme le « système du Traité Antarctique ». Les engagements du Japon à cet égard, pour la paix dans la région (éviter les infrastructures nucléaires, militaires) sont assez clairs, aussi car le pays y a des intérêts économiques évidents, notamment pour l'exploitation de ses ressources (marines et

---

<sup>188</sup> STRAUZ, Michael dans M. MCCARTHY, Mary M. (ed.). *op. cit.* p. 385

<sup>189</sup> IWC Office. *International Convention for the Regulation of Whaling*. En ligne : <https://web.archive.org/web/20140407095822/http://www.iwcoffice.org/private/downloads/1r2jdu5xtuswvs0ocw04wgcw/convention.pdf> [consulté avec archive.org le 11 mai 2022].

<sup>190</sup> STRAUZ, Michael dans M. MCCARTHY, Mary M. (ed.). *op. cit.* p. 386.

<sup>191</sup> JOYNER, Christopher C. « Japan and the Antarctic Treaty System », *Ecology Law Quarterly*. 1989, vol.16 n° 1. p. 155-169.

<sup>192</sup> *Ibid.*, pp. 156-157.

minérales)<sup>193</sup>. Le Japon demeure ainsi l'un des soutiens majeurs au système du Traité, lui permettant d'être engagé dans des activités scientifiques, et donc de perpétuer des activités de pêche et de chasse à la baleine. Les raisons de l'engagement japonais au sein du système seraient donc moins environnementales que politiques, scientifiques, et surtout économiques.

### *Des décennies de querelles*

La chasse aux cétacés pratiquée par le Japon engendre de vives querelles. Plus largement, la question de la pêche intensive pratiquée par le pays fait débat, auprès de la société civile en général, mais aussi de quelques pays particuliers. L'Australie et la Nouvelle-Zélande sont deux États très vocaux sur les pratiques japonaises en termes de pêche, et n'ont pas hésité à intenter plusieurs procès contre le pays. On peut citer l'affaire « du thon à nageoire bleue » (TNB). Ce poisson est principalement consommé au Japon, et pêché notamment dans l'océan Pacifique. Dans les années 1980, les trois États commencent à négocier des quotas de pêche, jusqu'à la signature d'une convention actant la conservation de cette espèce<sup>194</sup> : la convention pour la conservation du TNB de 1993 (ci-après, « convention de 1993 »). Une commission a été mise en place, comme prévu dans les dispositions du texte, et ouvre une première session en 1994. Face au mauvais fonctionnement de la commission, celle-ci n'ayant pas réussi à se mettre d'accord sur les modalités d'une « pêche expérimentale », le Japon décide de lancer unilatéralement des sessions de pêche expérimentale, pour une période d'essai, à l'été 1998. Par la suite, le Japon propose un programme de pêche expérimentale, auquel s'opposent les deux autres pays. C'est précisément sur cette question du programme de pêche japonais, censé débiter en 1999, que le contentieux se cristallise.

En 1999, l'Australie et la Nouvelle-Zélande décident de saisir la procédure obligatoire d'arbitrage de la convention de Montego Bay (CNUDM, convention des Nations unies sur le droit de la mer, qui constitue la convention-cadre à la convention de 1993 sur le TNB). En effet, la procédure d'arbitrage décrite dans la convention de 1993 nécessite le consentement de l'ensemble des parties, ce qu'aurait refusé le Japon. Le procès commence le 15 juillet 1999, l'Australie et la Nouvelle-Zélande demandant la prescription de mesures conservatoires au Tribunal international du droit de la mer<sup>195</sup>, comme prévu dans la CNUDM. On note deux

---

<sup>193</sup> *Ibid.*, pp. 162-163.

<sup>194</sup> KAWANO, Mariko. « L'affaire du thon à nageoire bleue et les chevauchements de juridictions internationales », *Annuaire Français de Droit International*. 2003, vol.49 n° 1. pp. 518-520.

<sup>195</sup> *Ibid.*, 520-523.



contentieux principaux : la violation par le Japon des clauses conventionnelles par la mise en œuvre unilatérale d'une pêche expérimentale à l'été 1998 notamment, et la nécessité d'empêcher le pays de mettre en place un programme pour trois ans censé débiter l'année du procès. L'affaire constitue aujourd'hui l'un des exemples majeurs de chevauchement des juridictions internationales, dans la jurisprudence du droit international. Aujourd'hui encore, les populations de TNB continuent de décliner, et la part de responsabilité du Japon dans la surpêche de cette espèce demeure la plus importante. En réaction, plusieurs États ont proposé de protéger le TNB en l'inscrivant dans les listes de la convention CITES<sup>196</sup>.

En 2010, une autre affaire, d'autant plus médiatique, se tient. L'Australie amène le Japon devant la CIJ au sujet de la chasse à la baleine. Le pays cherche notamment à dénoncer le programme de pêche « JARPA II » (successeur du programme JARPA sur l'espace Antarctique), mené par le Japon entre 2005 et 2008, qui n'aurait pas véritablement d'objet scientifique. L'Australie invoque une violation des obligations contractées par le Japon aux termes de la convention ICRW, entre autres obligations internationales pour la préservation de la vie marine<sup>197</sup>. Les deux pays ayant accepté la compétence de la CIJ, l'Australie introduit une instance contre le Japon le 31 mai 2010. La Nouvelle-Zélande a cette fois une qualité d'intervenant, et la Cour juge recevable sa déclaration d'intervention en 2013. L'arrêt du 31 mars 2014 met fin à l'affaire, et le Japon est condamné pour avoir contourné les interdictions et fait passer son activité commerciale (la viande de baleine n'a jamais cessé de se retrouver sur les étals des marchés) en programme de recherche. De fait, le Japon viole donc le « moratoire sur la chasse commerciale et les usines flottantes, ainsi que l'interdiction de la chasse commerciale dans le sanctuaire de l'océan Austral » (portion des océans couverts juridiquement par le traité sur l'Antarctique). En résumé, les autorisations obtenues par le Japon, les permis qui sont censés permettre l'application de JARPA II, ne devraient pas permettre de telles pratiques. Les prélèvements excessifs d'échantillons par le Japon ne sauraient avoir un caractère purement scientifique, amenant la Cour à appeler à la révocation de tout permis délivré au Japon pour le programme.

Après le jugement, le Japon s'attèle à mettre fin à JARPA II, mais perpétue un certain nombre d'autres programmes moins conséquents, dans le Pacifique notamment. D'autres programmes, moins importants que les JARPA, sont également mis en place en Antarctique,

---

<sup>196</sup> GILHOOLY, Rob. « Facing Extinction: Can the Pacific Bluefin Tuna be Saved? », *The Asia-Pacific Journal: Japan Focus*. vol.14 n° 15. p. 15.

<sup>197</sup> CIJ. *Chasse à la baleine dans l'Antarctique (Australie c. Japon ; Nouvelle-Zélande (intervenante))*. En ligne : <https://www.icj-cij.org/fr/affaire/148> [consulté le 13 mai 2022].

comme NEWREP-A par exemple. Si le champ d'application des programmes, ainsi que les objectifs de capture visés, sont désormais moins conséquents, cela ne semble pas pour autant satisfaire l'opinion publique<sup>198</sup>, surtout après l'affaire très médiatique portée devant la CIJ. Du côté de la société civile japonaise, néanmoins, une étude menée en avril 2014 après le jugement indiquerait qu'une majorité de Japonais serait favorable à la perpétuation des programmes de « pêche scientifique » menés par le pays<sup>199</sup>. Dans son article, Michael Strausz relate les résultats d'autres sondages, qui s'avèrent particulièrement ambigus à plusieurs égards. Tout d'abord, si la société civile japonaise se montrerait favorable à la perpétuation de ces programmes, rien n'indique qu'elle s'oppose majoritairement au jugement de la CIJ. Celui-ci serait même considéré comme une victoire relative par les défenseurs de la pêche, la Cour reconnaissant en partie le côté « scientifique » de JARPA II, contrecarré simplement par les volumes excessifs d'échantillons prélevés. D'autre part, les sondages indiquent que la consommation de viande de baleine au Japon est relativement peu élevée, la majorité des habitants n'en consommant pas ou rarement, tandis que seulement 4% de la population indique en consommer régulièrement. Enfin, la majorité des Japonais ne semble pas opposée aux questions environnementales, voire estime que le gouvernement doit avoir une meilleure action en la matière.

Parmi les facteurs invoqués pour justifier la chasse à la baleine, on retrouve notamment l'idée de « culture ». Michael Strausz relève en effet ce premier argument, notamment dans une interview d'un ancien ministre de l'Agriculture, des Forêts et de la pêche<sup>200</sup>. Cette première raison est intéressante, essentielle peut-être dans l'étude de ces pratiques, mais ne saurait constituer l'unique facteur pour leur justification. Ces pratiques constituent néanmoins des « exceptions culturelles », le Japon, par des stratégies de contournement (pêche « scientifique »), ou via un système de réserves conventionnelles (il formule 24 réserves dans CITES, uniquement des cétacés et espèces marines<sup>201</sup>), ayant réussi à braver plusieurs interdictions de façon légale. Dans la même interview, l'ancien ministre invoque également l'idée de « sécurité alimentaire », liée à la situation insulaire du pays, qui dépend largement de l'exploitation des produits de la mer. Aussi, il mentionne une dernière idée forte, avec l'argument de la scientificité des programmes. Si ceux-ci sont reconnus comme tels (on l'a vu, la CIJ ne l'a pas totalement nié), pourquoi alors y mettre un terme ? On le comprend, les enjeux

---

<sup>198</sup> STRAUZ, Michael dans M. MCCARTHY, Mary M. (ed.). *op. cit.*, p. 387.

<sup>199</sup> *Ibid.*, pp. 387-389.

<sup>200</sup> *Ibid.*, p. 388.

<sup>201</sup> CITES. *Réserves formulées par les parties*. En ligne : <https://cites.org/fra/app/reserve.php> [consulté le 20 mai 2022].

liés à la chasse à la baleine dépassent la simple question culturelle, et rejoignent, ce qu'il faudrait étudier dans un plus long travail, un certain nombre d'autres questions (géo)stratégiques concernant notamment le contrôle des mers. Le Japon annonce quitter la CBI en décembre 2018, et recommence la chasse à la baleine « non-scientifique », tout en respectant des quotas annuels, en juillet 2019<sup>202</sup>. Désormais, la chasse s'opère dans la ZEE japonaise. En effet, en renonçant au moratoire sur la pêche commerciale, le Japon cesserait également les pêches scientifiques en haut-mer, hors de sa ZEE. Cette reprise officielle de la chasse commerciale, après des décennies de scepticisme de la communauté internationale face à la scientificité des programmes japonais, ne saurait néanmoins réjouir les défenseurs de la biodiversité.

### 2.2.1 *Tenter d'exporter un narratif japonais à l'international*

#### ***Le modèle japonais des « Satoyama »***

La question des « Satoyama » ( 里山, deux caractères signifiant « village » et « montagne ») est ambivalente. Initialement, le terme servait à désigner les paysages agricoles traditionnels du Japon, où la communauté (le « village ») est chargée de la gestion des forêts adjacentes et de l'agriculture. La valeur écologique des Satoyama est initialement élevée, mais le maintien de ces espaces est menacé, en raison notamment du déclin des populations paysannes au Japon et de l'expansion des zones urbaines<sup>203</sup>. Le terme « Satoumi » est l'équivalent côtier ( 里海, avec le second caractère signifiant « mer »), bien qu'il soit moins employé. Ces paysages traditionnels sont dotés d'une grande puissance évocatrice, liés au Japon et son histoire, aux souvenirs de ses habitants, et plus globalement associés à l'idée d'une relation traditionnelle harmonieuse de l'humain avec la nature<sup>204</sup>. Progressivement, les Satoyama ont été mis en avant par le gouvernement japonais, notamment au sein des NBSAPs. La mention à ces paysages est faite dès la première stratégie, et la seconde stratégie les inclut explicitement parmi les objectifs pour « la conservation et l'utilisation durable de la

---

<sup>202</sup> TV5 Monde. *Au Japon, la chasse commerciale à la baleine officiellement relancée*. 1<sup>er</sup> juillet 2019. En ligne : <https://information.tv5monde.com/info/au-japon-la-chasse-commerciale-la-baleine-officiellement-relancee-309142> [consulté le 13 mai 2022].

<sup>203</sup> CHAKROUN, Leila et Laïna DROZ. « Sustainability through landscapes: natural parks, satoyama, and permaculture in Japan », *Ecosystems and People*. 1 janvier 2020, vol.16 n° 1. p. 375.

<sup>204</sup> KNIGHT, Catherine. « The Discourse of “Encultured Nature” in Japan: The Concept of Satoyama and its Role in 21st-Century Nature Conservation », *Asian Studies Review*. 1 décembre 2010, vol.34 n° 4. p. 427



biodiversité ». La seconde stratégie mentionne également le déclin des Satoyama comme résultat des changements dans la ruralité japonaise. La troisième stratégie, elle, identifie directement la « dégradation de Satoyama, liée à un niveau insuffisant de gestion » parmi les différentes « crises » auxquelles il faut répondre. La crise des Satoyama est constamment mentionnée par le gouvernement japonais, au sujet des menaces à la biodiversité, dès cette période. En outre, en termes numériques, on observe une multiplication de la référence aux « Satoyama » et « Satoumi » au fil des stratégies, et particulièrement dès la troisième version, avec 151 et 17 mentions respectivement.



*Annexe 8 : schéma représentant un « Satoyama », avec le village, les activités agricoles, la chasse, etc. (source : rapport JSSA)*

Ces paysages, s'ils sont nombreux au Japon, sont également en déclin, en raison notamment de l'industrialisation et de l'urbanisation du pays. Avec l'augmentation de l'utilisation de sources d'énergie telles que l'électricité ou le gaz, on utilise moins les Satoyama pour en exploiter les ressources en bois. Les populations rurales sont vieillissantes, baissent avec le déplacement dans les villes, et de nombreux Satoyama ont été détruits pour développer des zones résidentielles. Aussi, la signification du terme a également évolué avec les années et les usages politiques. Selon la définition que l'on adopte de ces espaces et la période couverte, la part du territoire qu'ils occupent varie fortement. Certains auteurs estiment qu'ils occuperaient plus de la moitié du territoire national, alors que d'autres parlent de moins d'un

quart<sup>205</sup>. Le MOE estime quant à lui, durant la décennie 2010, qu'ils recouvrent environ 40% du territoire<sup>206</sup>. En outre, le concept a plusieurs définitions, relatées par exemple par Jiao et al., qui varient selon les chercheurs, organes, et leurs objectifs. D'une part, ils peuvent être définis de façon littérale, comme nous l'avons fait précédemment, comme des espaces naturels de montagne organisés autour d'un village, ou plus simplement comme les « paysages ruraux traditionnels japonais ». D'autres définitions considèrent qu'il s'agit de l'espace situé entre le village et la forêt primaire, soit l'ensemble de l'espace naturel qui a été aménagé par l'homme, comprenant les différents sites agricoles (rizières, forêts secondaires, canaux d'irrigation...). En outre, les définitions employées par les organes gouvernementaux, les différentes agences, ont également évolué avec le temps.

Que des organes gouvernementaux se soient saisis du terme, l'aient intégré à la terminologie politique officielle, s'explique de plusieurs façons. Tout d'abord, le mouvement semble partir en partie de la société civile, avec la formation importante de groupes et organisations pour la conservation des Satoyama durant les années 80-90. Au début des années 2000, on ne compterait pas moins de 500 groupes conservationnistes différents, chiffre qui semble encore évoluer au cours du début de la décennie 2010<sup>207</sup>. Il ne s'agit pas pour autant de dire que le gouvernement s'est emparé de la question grâce à la mobilisation de la société civile, tant cela mériterait un travail plus approfondi. Néanmoins, qu'un terme dont les origines remonteraient au 18<sup>e</sup> siècle<sup>208</sup> prenne à nouveau de l'ampleur au cours de ces trente-quarante dernières années, interroge. Selon Asuka Ashida, un des autres facteurs de ce (re)gain de popularité serait lié aux discours des biologistes, notamment durant les années 1990, qui commencent à insister sur l'importance de ces espaces pour leurs fonctions écologiques, et la menace pour la biodiversité que leur déclin provoquerait. Il demeure néanmoins une certaine ambiguïté au fait de lier politiques de biodiversité et protection des Satoyama : il ne s'agit pas, ou plus, de paysages primaires, mais d'espaces où l'influence de l'homme (notamment par l'agriculture) se fait sentir.

---

<sup>205</sup> JIAO, Yuanmei, Yinping DING, Zhiqin ZHA, et al. « Crises of Biodiversity and Ecosystem Services in Satoyama Landscape of Japan: A Review on the Role of Management », *Sustainability*. 16 janvier 2019, vol.11 n° 2. p. 3.

<sup>206</sup> Ministère de l'Environnement japonais. *Conservation et utilisation des « Satochi-Satoyama » (里地里山の保全・活用)*. En ligne : [https://www.env.go.jp/nature/satoyama/conf\\_pu.html](https://www.env.go.jp/nature/satoyama/conf_pu.html) [consulté le 13 mai 2022].

<sup>207</sup> KNIGHT, Catherine. « The Discourse of... », *op. cit.*, p. 425.

<sup>208</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, p. 108.

Soutenant l'idée de « coexistence avec la nature », qui s'est progressivement imposée dans la terminologie officielle japonaise, étant devenu l'un des slogans autour des politiques de biodiversité, les NBSAPs trouvent dans les Satoyama des exemples concrets de la dépendance des humains à la nature et vice-versa. Cela rejoint partiellement l'idée des « services écosystémiques », elle aussi entrée dans la terminologie officielle, globale cette fois, qui s'est imposée de façon progressive au cours des années 2000<sup>209</sup>. Ces développements sont notamment liés aux conclusions du Millenium Ecosystem Assessment (MEA, « évaluation des écosystèmes pour le millénaire » en français), dont la conception a eu lieu entre 2001 et 2005. Ce rapport vise notamment à établir un état des lieux des pressions subies par les écosystèmes. Il dispose d'une particularité méthodologique majeure : l'analyse du rapport entre écosystèmes et bien-être humain<sup>210</sup>. Cela a plusieurs implications, et explique l'émergence de la notion de « services écosystémiques ». La dégradation des écosystèmes aurait un impact direct sur les humains, amenant la baisse quantitative et qualitative des « services écosystémiques ». On interroge donc le rapport entre nature, écosystèmes, plus largement la biodiversité, et la société humaine et ses logiques de développement. La nature n'est pas considérée pour elle-même, mais vis-à-vis de l'homme.

L'étude JSSA (« Japan Satoyama Satoumi Assessment »), lancée par le Japon en 2007, prolonge la méthodologie du MEA au niveau local<sup>211</sup>, pour évaluer les services écosystémiques des Satoyama et Satoumi. Le rapport « Satoyama–Satoumi Ecosystems and Human Well-Being: Socio-Ecological Production Landscapes of Japan », paru en 2012 via les éditions de l'Université des Nations unies, rend compte des résultats de l'étude, et vise à fournir des informations scientifiquement crédibles sur l'importance écologique de ces paysages. Ce document est important pour comprendre comment le gouvernement japonais se saisit de la notion de « services écosystémiques », et lui trouve une application locale. Ce narratif n'est pas neutre, car les Satoyama sont présents dans de nombreux discours de façon probablement disproportionnée par rapport à leur réelle valeur écologique<sup>212</sup>, comparativement à des espaces plus « sauvages » du Japon comme les forêts et les zones humides. Catherine Knight identifie plusieurs raisons à cette surreprésentation des Satoyama dans les discours politiques et institutionnels, et estime que la « valeur culturelle des Satoyama, plutôt que sa valeur

---

<sup>209</sup> PESCHE, Denis et Philippe MERAL. *Les services écosystémiques : repenser les relations nature et société*. Versailles, France : Éditions Quae. 2016. p. 15.

<sup>210</sup> *Ibid.*, pp. 15-17.

<sup>211</sup> DURAIAPPAH, Anantha Kumar, Koji NAKAMURA, Kazuhiko TAKEUCHI, et al. *Satoyama–Satoumi Ecosystems and Human Well-Being: Socio-Ecological Production Landscapes of Japan*. [s.l.] : UNU Press. 2012. p. 11.

<sup>212</sup> KNIGHT, Catherine. « The Discourse of... », *op. cit.*, p. 435.

écologique », a fait que le terme apparaît au centre des efforts japonais de conservation de la nature.

### *La tentative de mise à l'agenda global*

Le narratif institutionnel autour des Satoyama a évolué, pour embrasser les idées de « coexistence avec la nature », et devenir un symbole des valeurs traditionnelles japonaises<sup>213</sup>. Le concept, ancien, a été réhabilité avec une visée politique, et notamment en termes de soft power. Le développement du narratif se perpétue jusqu'à la COP10, moment où il prend une dimension institutionnelle globale. À ce moment-là, on introduit la notion de « Satoyama-like landscapes », soit de paysages qui ne sont pas à proprement parler des Satoyama, mais qui présentent des caractéristiques similaires. En effet, autour du lancement du JSSA et de la troisième stratégie, le gouvernement japonais a souhaité exporter ce concept, en le proposant au reste du monde. Cette idée se retrouve de façon explicite à la fois dans la troisième stratégie de biodiversité, ainsi que dans la stratégie « devenir une nation environnementale leader au 21<sup>e</sup> siècle ». Au sein des deux documents, parmi les actions à prendre au niveau global, on retrouve l'idée de « proposer l'Initiative Satoyama au monde, pour réaliser une société en harmonie avec la nature ». Les travaux liés au JSSA sont d'ailleurs clairs à cet égard, évoquant la possibilité de développer des politiques intégrant le modèle Satoyama Satoumi dans la gestion de la biodiversité avec les autres pays (développés et en développement)<sup>214</sup>.

Les possibilités de coopération autour des *Satoyama* sont clairement développées avec « l'Initiative Satoyama ». Ce projet a été initié conjointement par le ministère de l'Environnement japonais et l'Université des Nations unies en sciences de la durabilité (UNU-IAS), qui assure le secrétariat du partenariat lié à l'initiative, à Tokyo. Ce projet succède à l'étude du JSSA, et son officialisation est opérée avec la déclaration de Paris sur l'Initiative Satoyama<sup>215</sup>, adoptée à la suite d'un atelier organisé au siège de l'UNESCO (Paris) les 29 et 30 janvier 2010. L'initiative est ensuite lancée globalement lors de la COP10 à Nagoya, avec l'appui de l'UNU-IAS<sup>216</sup>. Avec ce projet, le Japon tente d'exporter le terme Satoyama, d'en faire un modèle de la gestion durable des ressources agricoles. Dans la Déclaration de Paris, on

---

<sup>213</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, p. 117.

<sup>214</sup> DURAIAPPAH, Anantha Kumar, Koji NAKAMURA, Kazuhiko TAKEUCHI, et al. *op. cit.*, p. 7.

<sup>215</sup> Satoyama Initiative. *Paris Declaration on the "Satoyama Initiative"*. En ligne : <https://satoyama-initiative.org/wp-content/uploads/2014/02/Paris-Declaration-on-the-Satoyama-Initiative.pdf> [consulté le 13 mai 2022].

<sup>216</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, p. 117.

dépasse la définition même des Satoyama, pour l'élargir au reste du monde. Le terme renvoie alors désormais aux « paysages de production socio-écologiques » (SEPLs), désignant des « des mosaïques dynamiques d'habitats et d'utilisations des terres qui ont été façonnées au fil des ans par les interactions entre l'homme et la nature de manière à maintenir la biodiversité et à fournir aux humains les biens et services nécessaires à leur bien-être ». Dans une archive vidéo de 2009 autour de l'Initiative<sup>217</sup>, le Scientifique en chef de l'UICN Jeff McNeely évoque à de nombreuses reprises les « Satoyama-like landscapes ». Il insiste sur l'importance de l'initiative, mentionnant les Satoyama comme modèle pour les relations entre les hommes, et plus spécifiquement les agriculteurs, et les écosystèmes.

L'idée de l'Initiative Satoyama est donc avant tout de communiquer autour des bonnes pratiques, sur les synergies entre conservation de la nature et gestion des paysages, notamment par l'agriculture. Le nom donné à l'initiative parle de lui-même, et montre que le Japon tente avec elle d'exister de façon globale, par des termes qui sont les siens. De plus, la définition des SEPLs est suffisamment englobante pour concerner de nombreux endroits, extérieurs au Japon, voire à l'Asie, ce qui est accentué par de nombreuses études de cas pour d'autres pays (Thaïlande, Indonésie...) mises à disposition sur le site de l'initiative<sup>218</sup>. Selon Catherine Knight, l'évolution de ces différentes définitions, l'ambition de les rendre universelles, permettrait au Japon de donner au terme Satoyama une « pertinence mondiale ». Par le « Partenariat International pour l'Initiative Satoyama » (IPSI), lancé en 2010<sup>219</sup>, et comprenant 283 membres en 2022, de nombreux projets sont montés avec des organes gouvernementaux locaux et nationaux. Ce partenariat est le mécanisme de soutien principal à l'initiative. Plusieurs pays d'Afrique, d'Asie, d'Amérique du Sud, et même d'Europe (avec le ministère italien des Politiques agricoles, alimentaires et forestières) sont intégrés au partenariat<sup>220</sup>. Parmi les membres, on retrouve également des instituts, think-tank, ou encore des ONG. L'objectif est d'apporter une expertise, de collaborer, autour des « paysages de production socio-écologique terre/mer ». Les principales activités du partenariat sont liées à la recherche, et la diffusion autour des bonnes pratiques.

Parmi les différents travaux du Partenariat, on peut citer le projet « Community Development and Knowledge Management for the Satoyama Initiative » (COMDEKS), lancé

---

<sup>217</sup> UN University. *Satoyama Initiative: Interview with Jeff McNeely*. En ligne : <https://www.youtube.com/watch?v=teyrOS0-dy4> [consulté le 13 mai 2022].

<sup>218</sup> KNIGHT, Catherine. « The Discourse of... », *op. cit.*, pp. 432-433.

<sup>219</sup> Satoyama Initiative. *About IPSI*. En ligne : <https://satoyama-initiative.org/about/> [consulté le 13 mai 2022].

<sup>220</sup> Satoyama Initiative. *Members*. En ligne : <https://satoyama-initiative.org/about/members/> [consulté le 13 mai 2022].

conjointement par le gouvernement japonais et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) en 2011<sup>221</sup>. Son objectif est de soutenir les activités des communautés locales pour « le maintien et la reconstruction des SEPLs ». Environ vingt pays font partie du programme, issus des différents continents, avec par exemple le Brésil, l'Inde, la Slovaquie, ou encore le Cameroun. Dans le cas de ce dernier pays, par exemple, le programme dédié (en français<sup>222</sup>) montre une volonté claire de préserver la biodiversité, et promouvoir l'adoption de pratiques agricoles durables. Cela passe par l'identification d'un SEPL (ici, le paysage de Bogu, en zone sahélienne), et la mise en place de mesures concrètes « à travers des projets communautaires », élaborés et exécutés par des ONG, des organisations de la société civiles, et des « organisations communautaires de base ». Un second exemple pourrait être le projet « GEF-Satoyama », porté notamment par Conservation International, et financé par Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM/GEF), en parallèle de la présidence japonaise (Naoko Ishii) du FEM. Là aussi, l'objectif est de financer des activités en lançant des appels à projet, notamment en Amérique latine, à Madagascar, et en Asie du Sud-Est, au sein de plusieurs points chauds de biodiversité.

Le Satoyama devient ainsi un outil de relations internationales, dès le milieu de la décennie 2000, important pour le soft power japonais sur plusieurs plans. Tout d'abord – cela nécessiterait un travail de recherche à part entière – les projets avec d'autres pays, impliquant par ailleurs de multiples acteurs locaux et internationaux, se multiplient sous l'égide de l'IPSI. Les différents travaux menés semblent bénéficier d'une reconnaissance institutionnelle grandissante, étant par exemple régulièrement cités dans les rapports de l'IPBES, comme en 2021, lors d'un atelier conjoint avec le GIEC<sup>223</sup>. Enfin, tant au niveau japonais (cinquième stratégie nationale), qu'au niveau international, la mise en place de l'Initiative doit aider à la réalisation des objectifs d'Aichi adoptés à la COP10. Autour de l'année 2010, différents plans et campagnes ont été lancés, non seulement pour obtenir des fonds, mais aussi sensibiliser le public japonais à la question<sup>224</sup>.

---

<sup>221</sup> COMDEKS project. *About COMDEKS – Society in harmony with nature*. En ligne : <https://comdeksproject.com/> [consulté le 13 mai 2022].

<sup>222</sup> COMDEKS project. *Cameroon*. En ligne : <https://comdeksproject.com/country-programmes/cameroon/> [consulté le 13 mai 2022].

<sup>223</sup> PÖRTNER, Hans-Otto, Robert J. SCHOLLES, John AGARD, et al. *Scientific outcome of the IPBES-IPCC co-sponsored workshop on biodiversity and climate change*. Zenodo. 2021. p. 47. En ligne : <https://zenodo.org/record/5101125> [consulté le 7 décembre 2021].

<sup>224</sup> Satoyama Initiative. *National Action Plan for the Conservation and Sustainable Use of Socio-ecological Production Landscapes (Satochi-satoyama)*. En ligne : [https://satoyama-initiative.org/case\\_studies/national-action-plan-for-the-conservation-and-sustainable-use-of-socio-ecological-production-landscapes-satochi-satoyama/](https://satoyama-initiative.org/case_studies/national-action-plan-for-the-conservation-and-sustainable-use-of-socio-ecological-production-landscapes-satochi-satoyama/) [consulté le 13 mai 2022].



En outre, si des paysages similaires aux Satoyama semblent exister dans d'autres pays, aucun n'aurait la même fonction culturelle. En tentant de hisser ce modèle national à un niveau global, de rassembler d'autres acteurs internationaux autour de lui, la démarche du Japon n'est pas neutre. Cela démontre une volonté de hisser les Satoyama comme modèles de « coexistence » et de « vie en harmonie » avec la nature, et de montrer au monde les efforts japonais en ce sens. Le pays se place ainsi d'une certaine façon comme modèle à suivre, pour la protection de la biodiversité, des espaces, mais aussi au niveau agricole, en mobilisant au niveau international un concept qui perd son sens initial en dehors du Japon. Là est toute l'ambiguïté, et la stratégie de soft power japonaise, liée à l'utilisation internationale de ce terme.





## TROISIEME PARTIE

---

# **Le Japon dans les reconfigurations récentes autour de la biodiversité**



# Le Japon dans les reconfigurations récentes autour de la biodiversité

### 3.1 Suivre les évolutions institutionnelles ou conserver sa singularité ?

Le Japon ne saurait construire seul son rapport à la biodiversité. Celle-ci étant une notion globale, elle est amenée à évoluer selon les avancées portées par le monde scientifique, la société civile, et le monde politique. Les trois courants de Kingdon se retrouveraient d'une certaine façon à l'échelle mondiale. Les rapports d'évaluation globale de la biodiversité visent à fournir un savoir scientifique, dont peuvent s'emparer les décideurs politiques. Ce mouvement s'inscrit dans celui plus global d'évaluation environnementale, avec des plateformes comme le GIEC, précurseur en la matière<sup>225</sup>. En effet, le GIEC a été mis en place en 1988, soit quatre ans avant l'adoption de la CCNUCC. Les interfaces science-politique, et les différentes évaluations globales de biodiversité, viennent plus tardivement, et souffrent initialement d'un déficit de légitimité. Marie Hrabanski et Denis Peche notent qu'il existe trois interfaces principales<sup>226</sup>, avec le Global Biodiversity Assessment (GBA) entre 1993 et 1995, le MEA que nous avons vu précédemment, entre 2001 et 2005, puis l'IPBES dès 2012. Chacune de ces structures, plateformes, a conclu à la nécessité de la mise en place de politiques nationales de protection de la biodiversité<sup>227</sup>, pour répondre aux enjeux globaux en la matière. Les positionnements japonais par rapport à ces différentes dynamiques doivent être analysés.

#### 3.1.1 La réception des nouveaux paradigmes internationaux

##### *Protéger la nature ou la société ?*

La gouvernance internationale de la biodiversité n'est pas uniforme. On l'a vu, il serait plus juste de parler de « régimes » de biodiversité au pluriel qu'au singulier, à cause du chevauchement de plusieurs échelles de gouvernance, aux intérêts parfois contradictoires. Cette

---

<sup>225</sup> HRABANSKI, Marie et Denis PECHE, « L'avènement de l'IPBES ou l'institutionnalisation des évaluations globales de la biodiversité », dans COMPAGNON, Daniel et Estienne RODARY (eds.). *op. cit.*, p. 67.

<sup>226</sup> *Ibid.*, pp. 68-70.

<sup>227</sup> RAINA, Rajeswari S. et Debanjana DEY. « How we know biodiversity: institutions and knowledge-policy relationships », *Sustainability Science*. 2020, vol.15 n° 3. p. 976-980.

« fragmentation »<sup>228</sup> est aussi valable entre les niveaux locaux, nationaux et internationaux de protection de la biodiversité. Parler « du Japon » recouvre ainsi plusieurs réalités, plusieurs dynamiques, directement influencées par les évolutions institutionnelles. La biodiversité, en tant que notion mouvante, dont la définition évolue, doit également être analysée en considérant sa dimension multiscalaire. Malgré cette apparente complexité, il est possible d'identifier des paradigmes globaux en matière de biodiversité, auxquels le Japon est confronté en élaborant des politiques publiques. Au Japon comme ailleurs, il est difficile d'affirmer que l'on a déjà protégé la biodiversité pour elle-même, comme ce qui s'apparenterait à un « bien public mondial ». Dans un premier temps, la biodiversité est considérée en termes de politique étrangère, de diplomatie. De plus, la biodiversité est souvent protégée au regard de la société humaine, malgré les grandes crises annoncées. Il s'agit de voir par quoi ces différentes évolutions, ces choix opérés sur les méthodes de protection de la biodiversité, sont influencés. L'influence des rapports d'évaluation globale de la biodiversité, par exemple, varie selon l'importance que les gouvernements leur donnent. Il est intéressant alors d'analyser conjointement les évolutions internationales et japonaises en matière de biodiversité.

Au Japon, l'adoption de la CDB, et la mise en place de la première stratégie (octobre 1995), précèdent la publication du rapport GBA. On l'a vu, la stratégie est davantage une compilation des positionnements des différents ministères japonais importants, qu'une mise en place précise d'un cadre de protection de la biodiversité. La notion de biodiversité n'étant pas encore véritablement connue et diffusée au Japon, la première stratégie se révèle relativement ambivalente, confrontée à deux paradigmes différents. D'une part, au paradigme classique de gestion de la nature et du vivant, qui se matérialise principalement de deux façons : par le mécanisme des aires protégées, et celui de la régulation de la faune par la chasse. D'autre part, la période est marquée par l'avènement d'un paradigme dit « écosystémique »<sup>229</sup>, entériné notamment avec l'adoption de la Stratégie mondiale de la conservation (UICN) puis de la CDB. Ce paradigme met du temps à s'installer au Japon. L'importance des lobbys agricole, ainsi que les idées de régulation par la chasse, se font particulièrement ressentir, les thèmes dominants étant principalement liés au champ lexical de la « faune », avec des termes comme « sauvage », « espèce », et « habitat »<sup>230</sup>. Aussi, cette stratégie inclut la « prévention de l'extinction des

---

<sup>228</sup> DUPUITS, Émilie, « La biodiversité entre articulation des réseaux communautaires et autochtones et instrumentalisation des arènes climatiques internationales », dans COMPAGNON, Daniel et Estienne RODARY (eds.), *op. cit.*, p. 105.

<sup>229</sup> *Ibid.*, pp. 22-23.

<sup>230</sup> AKIYAMA, Tokiho, Nozomi MIZUSHIMA, et Ryuma SHINEHA. *op. cit.*, p. 190.

espèces » parmi ses objectifs. La conception japonaise de la biodiversité est alors largement influencée par les idées classiques de la conservation, moins que par le paradigme écosystémique, qui rend compte de la dimension « biodiverse » de la nature.

Concernant la structure du GBA, tout d'abord, elle est limitée par son budget relativement faible et son pilotage scientifique qui n'inclut pas les acteurs politiques. Ces différents facteurs, entre autres, font que ses recommandations sont majoritairement ignorées « au sein du régime international de la CDB »<sup>231</sup>. Le rapport de 1995<sup>232</sup> n'aurait eu que peu de poids au niveau institutionnel, sa légitimité politique étant contestée. Les liens des NBSAPs du Japon avec les conclusions et recommandations alors formulées par le monde scientifique ne sont effectivement pas clairs<sup>233</sup>. Ce, d'autant que la seconde stratégie nationale japonaise est adoptée en 2002, soit sept ans après la publication du rapport GBA, et un an après les débuts des travaux du MEA. La seconde stratégie marque néanmoins une certaine rupture au Japon, par rapport à la première, ainsi qu'aux politiques de biodiversité de façon plus générale. Pour continuer l'analyse quantitative, on remarque cette fois que la stratégie est dominée par des sujets liés à « l'environnement ». On observe une baisse significative de la mention aux « espèces » par rapport à la première stratégie<sup>234</sup>, et l'un des objectifs principaux est désormais la « restauration de la nature ». Ce nouvel objectif, qui se matérialise par des lois comme la *Nature Restoration Promotion Law*, rejoint l'idée de « coexistence [des hommes] avec la nature » déjà présente dans la première stratégie<sup>235</sup>. Le cumul même de ces deux objectifs est intéressante, ambiguë. Le premier objectif permet le développement, par exemple, de politiques publiques de conservation de milieux où humains et nature « coexistent », comme avec les Satoyama par exemple. En revanche, l'idée de « restauration de la nature » concerne un état de fait qui précède l'homme, avec l'idée de revenir à une situation d'avant-dégradation.

L'influence du MEA se fait particulièrement ressentir dès la troisième stratégie japonaise, adoptée en 2007. L'idée de « services écosystémiques », qui constitue l'une des innovations majeures portées par les rapports de l'évaluation<sup>236</sup>, apparaît, alors qu'elle était absente des deux premières stratégies<sup>237</sup>. À ce titre, la section de la stratégie dédiée à l'état de

---

<sup>231</sup> HRABANSKI, Marie et Denis PECHE dans COMPAGNON, Daniel et Estienne RODARY (eds.). *op. cit.*, p. 68.

<sup>232</sup> United Nations Environment Programme. *Global Biodiversity Assessment*. [s.n.]. 1995. En ligne : <https://wedocs.unep.org/xmlui/handle/20.500.11822/29355> [consulté le 16 mai 2022].

<sup>233</sup> AKIYAMA, Tokiho, Nozomi MIZUSHIMA, et Ryuma SHINEHA. *op. cit.*, pp. 187-188.

<sup>234</sup> *Ibid.*, p. 192.

<sup>235</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, p. 109.

<sup>236</sup> Millennium Ecosystem Assessment. *Global Assessment Reports*. En ligne : <https://www.millenniumassessment.org/en/Global.html> [consulté le 16 mai 2022].

<sup>237</sup> AKIYAMA, Tokiho, Nozomi MIZUSHIMA, et Ryuma SHINEHA. *op. cit.*, p. 196.

la biodiversité dans le monde revient principalement, dans un premier temps, sur le MEA, et en explique le cadre méthodologique. Les mentions faites à l'expression « services écosystémiques » ne cessent d'augmenter au sein de la quatrième et de la cinquième stratégie, montrant qu'elle devient progressivement l'un des axes-clés des politiques de biodiversité japonaises. Cela se vérifie une fois de plus par un changement de champ lexical qui intervient avec la troisième stratégie, et se pérennise ensuite, avec l'importance donnée à l'idée de « société humaine »<sup>238</sup>. Les thèmes mentionnés évoluent également, avec l'utilisation plus systématique de termes comme « société » et « évaluation ». Là où le Japon avait pu être en décalage, dans le passé, entre les changements de paradigmes globaux et l'intégration de ces paradigmes au niveau national, on constate dès 2007 le début d'une relative synchronicité. Durant cette période, le Japon adopte une conception dite « utilitariste », ou encore « économiciste »<sup>239</sup>, de la biodiversité, en considérant les interactions de celle-ci avec la société humaine.

La quatrième, et surtout la cinquième stratégie, finissent d'entériner ces conceptions au Japon, tout en les élargissant partiellement. Si la cinquième stratégie est définie après la COP10 de Nagoya et l'adoption des objectifs d'Aichi, elle l'est également après le séisme du 11 mars 2011, soit l'une des catastrophes naturelles les plus importantes de l'histoire japonaise récente. Les différents événements de mars 2011 auraient donc orienté la stratégie vers l'objectif de « repenser les interactions entre humains et nature », prolongeant l'idée de services écosystémiques avec le concept de « sphères socio-écologiques »<sup>240</sup>. Ce concept peut être analysé par la volonté de connecter les différentes strates (rurales, urbaines...) de la société aux services écosystémiques, ce qui passe aussi par un travail de sensibilisation auprès de la société civile. Depuis les années 1990, le Japon a donc suivi en partie les différentes évolutions globales sur la biodiversité, par rapport en tout cas aux différents rapports d'évaluation. Hormis pour le GBA, qui n'aurait de toutes façons trouvé davantage écho auprès des scientifiques que des États, le pays s'est plutôt acclimaté aux évolutions de la décennie 2000, qui marquent un tournant dans l'objet même des politiques de biodiversité.

---

<sup>238</sup> *Ibid.*, p. 192.

<sup>239</sup> HRABANSKI, Marie et Denis PECHE dans COMPAGNON, Daniel et Estienne RODARY (eds.). *op. cit.*, pp. 74-75.

<sup>240</sup> Ambassade de France au Japon. *op. cit.*, pp. 29-30.

## *Exister dans les instances internationales*

La création de l'IPBES en 2012, plateforme sur la biodiversité et les « services écosystémiques », finit d'institutionnaliser ces différentes évolutions. Aussi, contrairement au GBA et au MEA, la plateforme est vouée à se pérenniser, à devenir l'équivalent du GIEC pour la biodiversité. Ses concepteurs tentent également de répondre à plusieurs des critiques sur l'« utilitarisme » qui étaient adressées au MEA, en étant plus ouverte aux différentes approches de la biodiversité<sup>241</sup>. Son cadre conceptuel est pluriel, reprend la méthodologie en termes de services écosystémiques, mais aussi les différentes dimensions « culturelles » et « sacrées »<sup>242</sup>, entre autres, de la biodiversité. L'institution est basée sur le mode de fonctionnement classique des organisations onusiennes, avec la Plénière, dotée du pouvoir décisionnel, qui rassemble les différents États membres, et divers autres organes comme un groupe d'experts scientifiques. L'interdisciplinarité est désormais à l'honneur, l'ambition de l'IPBES étant de faire référence aussi bien au niveau des décideurs politiques que celui des scientifiques. C'est d'ailleurs durant la COP10 de Nagoya que les États ont fait part de leur souhait de créer la Plateforme. Le Japon en est membre depuis sa création le 21 avril 2012<sup>243</sup>, avec le MOE comme l'un des plus gros contributeurs à son budget<sup>244</sup>.

L'implication du Japon au sein de la plateforme semble importante, avec de nombreux moyens d'action pour mobiliser la communauté scientifique japonaise. Des programmes de recherche, comme le PANCES (« Predicting and Assessing Natural Capital and Ecosystem Services through an integrated social-ecological systems approach »), alimentent l'IPBES. Ce programme, par ailleurs le plus important programme de recherche japonais pour la biodiversité<sup>245</sup>, s'est étalé de 2016 à 2020. En plus d'un travail de contribution aux travaux de l'IPBES et de la CDB, les équipes du PANCES désignent plusieurs « scénarios » d'évolution, et effectue aussi un travail d'évaluation, notamment des NBSAPs, pour « démontrer la forme idéale d'une société en harmonie avec la nature »<sup>246</sup>. Parmi les autres objectifs du programme, l'importance est une fois de plus donnée à la mise en avant des services écosystémiques, au même titre qu'à l'importance d'améliorer la gouvernance vers plus d'« inclusivité », avec les différentes échelles de la société. Parmi les différents résultats attendus, on note également la

---

<sup>241</sup> HRABANSKI, Marie et Denis PECHE dans COMPAGNON, Daniel et Estienne RODARY (eds.). *op. cit.*, pp. 74-75.

<sup>242</sup> *Ibid.*, pp. 84-85.

<sup>243</sup> IPBES. *Members*. En ligne : <https://ipbes.net/members-observers?initial=J> [consulté le 16 mai 2022].

<sup>244</sup> Ambassade de France au Japon. *op. cit.*, p. 43.

<sup>245</sup> *Ibid.*, p. 23.

<sup>246</sup> National Institute for Environmental Studies. *Projet – PANCES*. En ligne : <https://www.nies.go.jp/pances/en/project/> [consulté le 17 mai 2022].

« mise en œuvre des objectifs de développement durable (ODD) », la contribution aux « efforts de l’initiative Satoyama », et la « revitalisation de l’économie rurale ». De nombreux travaux scientifiques ont été produits avec le programme<sup>247</sup>, et un livre électronique présentant les résultats du projet devrait voir le jour prochainement.

Aussi, l’Institut pour les stratégies environnementales mondiales (IGES), situé dans la préfecture de Kanagawa, accueille deux « unités de soutien technique » (TSU) de l’IPBES<sup>248</sup>. La première, établie en 2015, a la charge d’une évaluation sur la biodiversité et les services écosystémiques pour la région Asie-Pacifique. La seconde unité, mise en place en 2019, mène un travail d’évaluation sur la question plus spécifique des espèces invasives. Là-aussi, les différents travaux menés par ces unités doivent servir à contribuer aux travaux de la CDB, ainsi qu’aux objectifs de développement durable. L’IPBES a publié quatre rapports d’évaluation régionaux, dont un pour la région Asie-Pacifique en 2018<sup>249</sup>. De nombreux auteurs japonais ont participé à la rédaction du rapport, et le gouvernement japonais ainsi que l’IGES sont cités dans les remerciements. Ces différents travaux permettent au Japon d’étendre son influence à la fois dans la région Asie-Pacifique, ainsi qu’à l’échelle mondiale, l’IGES étant par ailleurs soutenue par le MOE. En outre, l’IPBES étant une institution relativement nouvelle, il paraît compliqué à ce stade d’évaluer la traduction de ses recommandations en politiques publiques.

Sur un autre plan, il convient de noter la forte implication du Japon par rapport aux « Objectifs de développement durable » (ODD). Ces derniers sont publiés en 2015, au sein de l’« Agenda 2030 », visant à définir les différents objectifs à atteindre à l’horizon 2030 aux niveaux sociaux, économiques, et environnementaux. Ils succèdent aux « objectifs du millénaire pour le développement » (OMD), adoptés en 2000 à la suite de la « Déclaration du millénaire de l’ONU ». Les ODD sont au nombre de 17, dont deux sont spécifiquement dédiés aux questions de biodiversité (le numéro 14 sur la « vie aquatique », et le 15 sur la « vie terrestre »). La plupart des autres objectifs peuvent également être reliés aux enjeux autour de la biodiversité. Au Japon, une stratégie pour atteindre ces objectifs a été mise en place dès décembre 2016 (« SDGs Implementation Guiding Principles »), ainsi qu’un comité interministériel (« SDGs Promotion Headquarters »), dirigé par le Premier ministre, en appui<sup>250</sup>.

---

<sup>247</sup> National Institute for Environmental Studies. *Journal Publications*. En ligne : [consulté le 17 mai 2022].

<sup>248</sup> Institute for Global Environmental Strategies. *IPBES technical support unit for the assessment of invasive alien species established at IGES*. En ligne : <https://www.iges.or.jp/en/news/20190201> [consulté le 17 mai 2022].

<sup>249</sup> IPBES. *Regional Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services for Asia and the Pacific*. 2018. En ligne : <https://ipbes.net/assessment-reports/asia-pacific> [consulté le 17 mai 2022].

<sup>250</sup> Ministère des Affaires étrangères japonais. *JAPAN SDGs Action Platform*. En ligne : <https://www.mofa.go.jp/policy/oda/sdgs/effort/index.html> [consulté le 17 mai 2022].



Enfin, un Forum politique de haut-niveau se tient chaque année, depuis septembre 2015, à New-York, pour le suivi des ODD. Le gouvernement japonais participe à ces réunions, et à l'occasion du forum de 2017 un rapport volontaire sur la mise en place des ODD dans le pays. Ce rapport d'une cinquantaine de pages est mis en avant sur le site du MOFA<sup>251</sup>.

Parmi les autres événements récents importants, on peut évoquer la présidence japonaise du G20 pour l'année 2019. Plusieurs réunions ministérielles se sont déroulées au cours de l'année dans neuf villes japonaises, avec comme paroxysme le sommet du G20 à Osaka les 28 et 29 juin. Ainsi, une réunion ministérielle sur « la transition énergétique, et l'environnement mondial pour une croissance durable » s'est déroulée dans la ville de Karuizawa les 15 et 16 juin 2016<sup>252</sup>. Elle est organisée conjointement par le MOE et le METI. Plusieurs ateliers se sont tenus, dont un ayant pour thème « adaptation et infrastructure résiliente, incluant les approches écosystémiques ». Durant ce temps de travail et d'échanges, le ministre de l'Environnement Yoshiaki Harada a évoqué l'Initiative Satoyama, et présenté le concept de « Sphère circulaire, régionale et écologique » (Regional CES), adopté par le gouvernement à l'occasion du cinquième plan environnemental basique de 2018. Le concept de sphère CES, détaillé notamment dans les travaux scientifiques de l'IGES<sup>253</sup>, est censé articuler les trois aspects du développement durable, social, économique et environnemental, et proposer un cadre pour favoriser la coopération à ces niveaux. Plusieurs réunions bilatérales des membres du MOE japonais, avec les représentants des ministères étrangers, se sont également tenues, à l'issue desquelles les responsables politiques ont confirmé leur volonté de collaborer sur les enjeux environnementaux.

En outre, le sommet du G20 à Osaka, avec le Premier ministre Shinzō Abe comme hôte, a permis plusieurs avancées. À cette occasion, le Japon a notamment lancé la « Marine Initiative », pour la réalisation de la « Osaka Blue Ocean Vision »<sup>254</sup>. L'idée partagée est de réduire à zéro la « pollution additionnelle en déchets plastiques marins » d'ici 2050. Pour ce faire, le Japon a annoncé lancer une initiative visant notamment à aider les pays en

---

<sup>251</sup> Ministère des Affaires étrangères japonais. *Japan's Voluntary National Review: Report on the implementation of the Sustainable Development Goals*. En ligne : <https://www.mofa.go.jp/files/000287390.pdf> [consulté le 17 mai 2022].

<sup>252</sup> Ministère de l'Environnement japonais. *Outcomes of the G20 Ministerial Meeting on Energy Transitions and Global Environment for Sustainable Growth in Karuizawa, Nagano, Japan*. En ligne : <https://www.env.go.jp/en/headline/2408.html> [consulté le 17 mai 2022].

<sup>253</sup> ORTIZ-MOYA, Fernando, Yatsuka KATAOKA, Osamu SAITO, et al. « Sustainable transitions towards a resilient and decentralised future: Japan's Circulating and Ecological Sphere (CES) », *Sustainability Science*. 2021, vol.16 n° 5. p. 1717-1721.

<sup>254</sup> Ministère des affaires étrangères japonais. *Japan's "MARINE Initiative" toward Realization of the Osaka Blue Ocean Vision*. En ligne : [https://www.mofa.go.jp/ic/ge/page25e\\_000317.html](https://www.mofa.go.jp/ic/ge/page25e_000317.html) [consulté le 17 mai 2022].

développement dans leurs efforts, pour promouvoir la gestion des déchets, et la mise en place de politiques publiques. Ce, par le biais d'aides au développement, de coopération avec les acteurs non-étatiques et gouvernements locaux japonais, et de partage des bonnes pratiques. Plusieurs observateurs<sup>255</sup> estiment néanmoins qu'il s'agit-là d'une occasion manquée pour le Japon, deuxième consommateur d'emballages plastique après les Etats-Unis, de montrer l'exemple au monde entier. En choisissant d'opter pour une meilleure gestion des déchets, plutôt que de prendre des mesures pour réduire la production même de plastique, le Japon peine à passer pour un élève modèle auprès du reste du monde. De plus, l'absence de mesures contraignantes pour atteindre ces objectifs est également mentionnée.

### 3.1.2 Un « modèle japonais » de biodiversité ?

#### ***Le Japon : « leader » ou puissance secondaire ?***

Le Japon a pu apparaître avec le temps comme un leader au sein de plusieurs domaines. Des domaines qui, pour certains, semblent incompatibles avec les politiques de biodiversité. Auprès des nations asiatiques, d'abord, le Japon est apparu comme un modèle de modernisation dès le début de l'ère Meiji<sup>256</sup>. Malgré la Seconde Guerre mondiale et ses effets importants, le Japon a su « rattraper son retard », et devenir un modèle industriel, ainsi que technologique et scientifique. Ces évolutions de l'après-guerre, le miracle économique japonais, ont permis au pays de s'imposer en tant que puissance importante. Sur un autre plan, le Japon est souvent vu comme un pays qui a su conserver ses traditions malgré la mondialisation. Si cette vision culturaliste de l'histoire japonaise a pu dominer les « Japan studies » pendant longtemps, elle doit être nuancée. La culture japonaise a néanmoins su trouver une place importante au niveau international<sup>257</sup>, et notamment dans l'exportation de biens culturels. Enfin, il va s'agir pour nous d'interroger cette même idée de « modèle », de « leadership japonais », par rapport aux questions environnementales et de biodiversité.

Le terme de « modèle » est relativement ambivalent. La notion de « modèle japonais » ne comporte pas nécessairement un jugement de valeur. Ce « modèle » a d'ailleurs existé au travers de l'histoire, avec l'exemple du miracle économique. Dans l'après-Seconde Guerre

---

<sup>255</sup> Reuters. *G20 plastic trash reduction goal doesn't address "excessive" production: activists*. 1 juillet 2019. En ligne : <https://www.reuters.com/article/us-g20-summit-plastics-idUSKCN1TW1OD> [consulté le 17 mai 2022].

<sup>256</sup> SAALER, Sven et Christopher W. A. SZPILMAN (eds.). *op. cit.*, pp. 28-29.

<sup>257</sup> *Ibid.* p. xxviii.

mondiale, toujours, on a aussi parlé de « modèle japonais » par rapport aux politiques industrielles du pays, et notamment l'organisation du travail mise en avant par des entreprises comme Toyota par exemple<sup>258</sup>. Le « Toyotisme » émerge durant les années 1960, en tant que nouvelle forme d'organisation du travail, permise notamment par le modèle social japonais. L'idée de « modèle » peut aussi faire référence à celle d'« élève-modèle ». Dans notre cas, cela correspondrait à la bonne application des recommandations internationales, de la CDB notamment, voire au fait de répondre aux objectifs de lutte contre la crise de biodiversité. On l'a vu, le Japon utilise ponctuellement le terme de « modèle » dans ses différents documents officiels. Cependant, le terme de « leadership » est généralement privilégié, et notamment depuis l'adoption par le MOE de la stratégie de 2007 sur le leadership environnemental japonais.

À Rio, à la fois par les déclarations du gouvernement durant la conférence, et les différentes aides économiques fournies en amont et après celle-ci, on a pu analyser les positionnements japonais comme une volonté de faire entendre la voix du pays sur la scène internationale. Contrairement à la CCNUCC, les États-Unis refusent dans un premier temps de signer la CDB pour des raisons de « propriété intellectuelle »<sup>259</sup>. Le texte est signé un an plus tard par l'administration Clinton, mais n'est jamais ratifié. Cette absence de ratification est considérée par plusieurs observateurs retraçant le déroulement de la conférence, comme une occasion manquée, qui aurait pu permettre au pays de récupérer le leadership en matière environnementale<sup>260</sup>. La volonté japonaise de prendre le rôle du « leader », relatée dans le discours écrit du Premier ministre Miyazawa lors de la conférence, peut sembler opportune face à cette conjoncture et ce retrait américain partiel. L'ambassadeur japonais responsable de la position du pays durant la conférence estime d'ailleurs que le Japon a une position indépendante de celle des États-Unis sur les questions de biodiversité, vantant les mérites du traité et rejoignant ainsi la position des pays européens, qui approuvent également la CDB. Initialement, la question d'un leadership sur les questions de biodiversité s'inscrit plus globalement dans une période de reconfiguration mondiale, d'après-Guerre froide, avec le gain d'importance des questions environnementales. Même si certaines actions, notamment avec sa politique d'aides au développement, pouvaient le laisser présager, il semble difficile d'affirmer aujourd'hui que le Japon a su saisir cette opportunité de devenir un « leader » dans l'immédiat après-Rio.

---

<sup>258</sup> *Ibid.* p. 339.

<sup>259</sup> PENG, Yali. *op. cit.*, p. 382.

<sup>260</sup> *Ibid.* p. 380.

Jusqu'ici, plusieurs éléments de notre étude permettraient de nourrir l'idée d'un Japon influent sur les questions de biodiversité. L'un des éléments constants, de la période 1990 à nos jours, reste la politique d'aides au développement et d'assistance bilatérale menée auprès des pays d'Asie et du monde. La place du Japon dans les instances de l'ONU est à ce titre particulièrement importante. La question de l'image renvoyée par un pays sur la scène internationale peut aussi jouer sur sa capacité à être influent, connectant donc les questions de « leadership » et d'« élève-modèle ». Sur ce point, on constate que le Japon a été un bon élève depuis l'adoption de la CDB, en tout cas dans la retranscription en lois, politiques, de la Convention. Le pays se démarque plus particulièrement dans la mise en place des NBSAPs, et par un processus régulier de révisions, permettant en théorie d'adapter les politiques publiques aux évolutions récentes, voire de s'inscrire directement dans le sillage des événements importants (COP, catastrophes naturelles...) qui touchent la biodiversité.

Dans la période récente, un certain nombre de facteurs sont venus questionner la notion même de leadership et d'influence des États. On l'a vu, les réseaux transnationaux, avec les ONG notamment, ont gagné de l'importance. Ce gain d'importance se mesure notamment dans leur capacité à influencer la prise de décisions des États<sup>261</sup>, en plus de participer à la sensibilisation de la société civile sur les enjeux globaux. Ces différentes considérations, sans remettre en cause le rôle des gouvernements et législateurs, permettent d'élargir l'angle d'analyse sur des questions dépassant de toutes façons la simple responsabilité des États. En ce sens, parler « du Japon », ce n'est pas seulement prendre en compte les différentes dynamiques locales et nationales. C'est aussi, par exemple, chercher à mesurer l'influence des ONG japonaises de biodiversité dans le monde, ce qui n'est pas vraiment plus simple. Les associations, la société civile plus globalement, s'emparent progressivement de la notion nouvelle de biodiversité, au même titre que les collectivités locales par exemple, qui se voient dotées d'un pouvoir décisionnel plus grand au fil du temps. Les contours de la gouvernance de la biodiversité sont sans cesse redéfinis, d'autant qu'elle constitue un enjeu véritablement transversal, qui n'a pas toujours été bien compris, ce qui est peut-être lié à la définition même donnée à la notion.

En outre, les ONG, ainsi que les différentes organisations internationales, disposent du pouvoir de classer l'action japonaise. Les premières peuvent mettre en lumière les défaillances de l'action gouvernementale japonaise, ce qui peut directement influencer les évolutions

---

<sup>261</sup> DUPUITS, Émilie dans COMPAGNON, Daniel et Estienne RODARY (eds.). *op. cit.*, p. 107.

institutionnelles et la participation de la société civile dans l'élaboration des politiques publiques. Sur la biodiversité, le Japon n'a jamais réellement cessé d'être épinglé par les organisations importantes comme WWF, notamment sur des questions médiatiques comme celle de la chasse à la baleine<sup>262</sup>. Plus récemment, d'autres questions comme l'augmentation des échanges illégaux de certaines espèces, sont également mises en avant<sup>263</sup>.



*Annexe 9 : la loutre cendrée, menacée selon les classifications de l'UICN et protégée par CITES, est concernée par un commerce illégal d'animaux domestiques stimulé notamment par les Japonais (source : UICN)*

Sur l'environnement, plus globalement, les ONG n'hésitent pas à pointer l'inaction des États, voire leurs contradictions et dépendance aux logiques productivistes. Sur ce dernier point, la WWF dénonce par exemple régulièrement la dépendance du Japon aux énergies fossiles, ce qui empêcherait également le pays d'atteindre un statut de « leader mondial du climat »<sup>264</sup>. Les organisations internationales, de leur côté, mettent au point des rapports d'expertise afin de déterminer avancées et éventuelles régressions dans l'action des gouvernements. Le MOE résume sur son site les principales recommandations formulées par l'OCDE, dans ses trois rapports pour le Japon, de 1994, 2002, et 2010. En matière de biodiversité, ce dernier rapport souligne l'importance grandissante donnée à la question au Japon, mais l'insuffisance des

---

<sup>262</sup> WWF. *Whaling*. En ligne : [https://wwf.panda.org/discover/knowledge\\_hub/endangered\\_species/cetaceans/threats/whaling/](https://wwf.panda.org/discover/knowledge_hub/endangered_species/cetaceans/threats/whaling/) [consulté le 17 mai 2022].

<sup>263</sup> WWF. *A new study unveils consumer motivations for exotic pets in Japan*. En ligne : [https://wwf.panda.org/wwf\\_news/?4588966/A-new-study-unveils-consumer-motivations-for-exotic-pets-in-Japan](https://wwf.panda.org/wwf_news/?4588966/A-new-study-unveils-consumer-motivations-for-exotic-pets-in-Japan) [consulté le 20 mai 2022].

<sup>264</sup> WWF. *Japan fails to impress with its long-term decarbonisation strategy, keeping coal in*. En ligne : [https://wwf.panda.org/wwf\\_news/?349130/Creative-Commons](https://wwf.panda.org/wwf_news/?349130/Creative-Commons) [consulté le 17 mai 2022].

politiques de protection pour « réduire de manière significative le taux de perte de biodiversité », conformément aux objectifs donnés durant les COP<sup>265</sup>.

### *Faire exister son propre langage*

Le concept de « vie en harmonie avec la nature » est apparu pour la première fois, dans un document institutionnel, au sein de la « Charte mondiale de la nature » adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies en 1982<sup>266</sup>. Le terme est de plus en plus utilisé dans les différentes rencontres onusiennes, et particulièrement depuis le milieu des années 2000. Le terme est régulièrement utilisé par le Japon, reprenant l'idée que les humains font partie de la nature, et doivent de ce fait vivre en harmonie avec elle, de façon respectueuse et durable. Les objectifs d'Aichi sont d'ailleurs réunis autour de ce concept, ce qui finit de l'institutionnaliser. Plutôt que de s'en emparer simplement, le Japon semble avoir voulu développer sa propre interprétation du concept, avec le développement de l'idée de « coexistence ». L'idée d'« harmonie » implique que la nature et l'homme ne s'opposent pas mais constituent un ensemble concordant. L'idée de « coexistence » est plus floue, relève davantage de l'euphémisme, n'indique en rien que les règles à suivre pour la société humaine et la nature doivent être les mêmes. Ces éléments d'interprétation sont importants, tant la notion irrigue depuis 1994, et le premier plan environnemental basique<sup>267</sup>, les NBSAPs et documents officiels japonais.

L'utilisation précoce et continue de l'expression de « coexistence » dans le discours officiel japonais préfigure l'apparition de nombreux projets et initiatives, et de l'affrontement de plusieurs paradigmes. Elle préfigurerait aussi le discours autour des services écosystémiques, qui prend de l'importance dans la seconde moitié de la décennie 2000. En quelque sorte, l'expression ouvre le chemin à l'adoption de politiques publiques porteuses d'une vision relativement utilitariste de la nature. Selon Asuka Ashida, la mise en avant récente des politiques de conservation des Satoyama découlerait directement de l'utilisation du concept. Les humains constituent les acteurs majeurs des Satoyama, étant à la fois à l'origine de la création de ces sites (qui, s'ils sont délimités par rapport aux forêts primaires, sont le fruits de

---

<sup>265</sup> Ministère de l'Environnement japonais. *OECD's Environmental Performance Reviews: Japan (Nature and Biodiversity)*. En ligne : [https://www.env.go.jp/en/coop/occd2010/poll\\_oecd\\_2010\\_nature.html](https://www.env.go.jp/en/coop/occd2010/poll_oecd_2010_nature.html) [consulté le 17 mai 2022].

<sup>266</sup> IPBES. *Regional Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services for Asia and the Pacific*. p. 79. En ligne : <https://ipbes.net/assessment-reports/asia-pacific> [consulté le 17 mai 2022].

<sup>267</sup> ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, pp. 101-102.



l'homme) et responsables de leur gestion. Afin d'alimenter également un récit autour des valeurs traditionnelles du pays, l'idée de coexistence peut également être située dans le temps, à une époque où les Japonais vivaient effectivement en harmonie avec la nature, en dehors de l'influence occidentale et de la mondialisation, porteuses de « déclin ». Le narratif autour des Satoyama n'aurait donc rien de neutre, surtout quand il est lié à l'idée de coexistence<sup>268</sup>, et ainsi porté sur la scène internationale. L'un des « modèles japonais », mis en avant par le gouvernement, serait donc lié aux modèles agricoles traditionnels des Satoyama.

La charge symbolique du discours autour des Satoyama est donc importante, sans que ceux-ci constituent pour autant une innovation particulière à l'échelle mondiale. Au sein de l'Initiative Satoyama, ceux-ci sont érigés comme modèles, même s'ils ne peuvent exister en tant que tels en dehors des frontières japonaises. L'émergence d'un nouveau vocable approprié aux autres pays, avec les « paysages de production socio-écologique », se trouve ainsi justifiée. Ce, d'autant que des paysages similaires aux Satoyama existent ailleurs dans le monde. L'originalité des Satoyama réside alors précisément dans ce qu'ils disent de la relation homme-nature. Selon Catherine Knight<sup>269</sup>, cela nous indique plus précisément la façon dont le Japon souhaite que la relation japonaise avec la nature soit perçue par le reste du monde. Pour l'instant, il demeure néanmoins compliqué de déterminer si le terme Satoyama s'est inscrit durablement dans le champ global de la biodiversité. Il semble avoir bénéficié d'un effet de mode, durant un temps, correspondant notamment au lancement de l'Initiative et de l'IPSI. Néanmoins, et on l'a vu, les travaux, projets lancés sous l'égide du partenariat sont nombreux, et continuent de se multiplier. À l'avenir, l'étude des Satoyama comme composante du soft power environnemental japonais pourrait s'avérer encore plus intéressante.

La place donnée par le Japon à ses traditions, sur la scène internationale, constitue donc une question relativement ambivalente, et qui dépasse les enjeux environnementaux. La question de la chasse aux cétacés – pour répondre également à notre deuxième étude de cas principale – constituerait l'un des échecs japonais dans la mise en avant de son propre narratif, de sa singularité historique. L'avis de la société civile sur cette question est plus perceptible que pour les Satoyama, et l'on constate que l'opposition à ces pratiques, et notamment la chasse à la baleine, semble être générale. Toute l'ambiguïté autour de la perpétuation de ces pratiques rend néanmoins difficile la mise en place de conclusions. De plus, l'opposition claire et répétée des gouvernements successifs aux quotas de pêche, amenant une violation quasi-constante des

---

<sup>268</sup> KNIGHT, Catherine. « The Discourse of... », *op. cit.*, p. 433.

<sup>269</sup> *Ibid.* p. 431.

conventions sur la vie marine, demeure une exception dans la diplomatie environnementale japonaise. Aucun autre sujet n'est aussi controversé, ne déchaîne autant les passions que celui-ci, et pour de bonnes raisons. Que le Japon, bon élève, on l'a vu, par rapport aux principales conventions sur la biodiversité, viole ouvertement les clauses des différents traités sur la vie marine, serait parfaitement surprenant si l'on ne prenait pas en compte les différentes dynamiques amenant cette situation en apparence insolvable. Ces différentes considérations rejoignent plus globalement les enjeux autour de la souveraineté nationale.

La mise à l'écart relative de la notion de « vie en harmonie », au profit de celle de « coexistence », par le gouvernement japonais, permettrait quelque part d'apporter une justification à ces différentes pratiques. Coexister, c'est pouvoir exister avec ses propres règles, et pas uniquement celles de la nature. Cela revient, finalement, à ne pas considérer la protection de la nature pour elle-même, mais par rapport aux bénéfices qu'elle apporte à la société humaine. En ce sens, il est possible de reprendre les critiques adressées aux services écosystémiques pour déconstruire le narratif autour des Satoyama, et comprendre les enjeux utilitaristes et économiques sous-jacents. Ces différents éléments nous permettent d'affirmer qu'un « modèle japonais de biodiversité » existe, sans indiquer parfaitement pour autant s'il revêt une signification positive ou négative. Cela n'indique pas non plus que le pays est un « leader » influent sur la scène internationale. Ce, d'autant que le bilan japonais en termes de protection de la biodiversité, et de mobilisation pour celle-ci, ne saurait être tout à fait brillant, à l'image de nombreux autres pays.

### 3.2 Des évolutions sont-elles possibles ?

À ce stade de notre étude, il convient de revenir sur les différents éléments que nous avons analysés à la lumière de quelques considérations théoriques. Dans une perspective d'action publique, et en mobilisant plusieurs exemples concrets, il s'agit d'analyser le rôle des institutions sociales et politiques sur la mise en place des politiques de biodiversité. Cette partie ne devra pas uniquement considérer les institutions japonaises pour elles-mêmes, mais aussi offrir une réflexion plus globale sur l'enjeu de biodiversité. Les problèmes institutionnels globaux liés à cette question se retrouvent aussi au Japon sous plusieurs formes. En outre, il est possible de se projeter dans le futur sur la base des événements importants de la décennie 2010, et des travaux qui s'annoncent pour la décennie 2020, à l'aune notamment de la dernière COP Biodiversité.



### 3.2.1 *La permissivité des institutions*

#### ***Les institutions nationales***

Il est possible de mobiliser de nombreux travaux pour analyser les institutions japonaises. On peut néanmoins déjà partir du constat suivant : les institutions nationales influencent directement la mobilisation politique. Le terme « institutions » peut alors désigner classiquement les institutions politiques, les différents organes gouvernementaux (ministères, agences, gouvernement). Dans une perspective d'action publique, il est possible d'élargir cette définition à une « structure sociale qui va, sinon déterminer, du moins fortement orienter les comportements des acteurs individuels et collectifs, définir les manières de faire appropriées »<sup>270</sup>. James G. March et Johan Olsen parlent de « logique de pertinence » (logic of appropriateness) : les actions, les conduites, sont menées en accord avec les identités et les règles posées par les institutions. Évoquer les « institutions nationales » correspond donc ici à l'idée d'analyser les logiques japonaises, et voir comment elles influencent à la fois la mobilisation citoyenne, ainsi que la mise en place de politiques publiques.

Nous avons précédemment mobilisé le modèle de « fenêtres d'opportunité » établi par John Kingdon. Dans son modèle, l'auteur américain évoque les « alternances politiques », appartenant au courant politique, comme facteur susceptible d'amener l'alignement des trois courants. Depuis 1955 au Japon, le PLD a gouverné quasiment sans interruption. Deux élections législatives, en 1993 et 2009, ont permis à des partis d'opposition d'accéder au pouvoir. La première a amené une coalition de huit partis à soutenir l'investiture d'Hosokawa Morihiro en tant que Premier ministre, à la suite notamment de l'explosion de la bubble economy. Cette alternance de neuf mois a amené plusieurs réformes importantes<sup>271</sup>, dont une réforme du système électoral pour réduire le clientélisme et donner plus d'importance aux programmes, plusieurs réformes de l'administration, et surtout une partie des réformes de décentralisation des années 1990 qui seront perpétuées par les gouvernements suivants. La seconde alternance en 2009 amène le Parti Démocrate du Japon au pouvoir, durant trois ans et demi, constituant de fait un évènement rare dans la vie politique japonaise<sup>272</sup>. Car contrairement à de nombreux autres pays, la quasi-hégémonie du PLD, au moins jusque 2009, ne permet pas de considérer

---

<sup>270</sup> LASCOUMES, Pierre, Patrick LE GALES, et François de SINGLY. *Sociologie de l'action publique*. Malakoff, France : Armand Colin. 2018. p. 86.

<sup>271</sup> LEPRE, Nicolas. *op. cit.*, p.68.

<sup>272</sup> *Ibid.* p. 69.

les alternances politiques au Japon comme facteurs facilitant la mise en place de politiques de rupture.

La mobilisation citoyenne au Japon n'est pas chose aisée. Les Japonais sont davantage favorables aux modes classiques de mobilisation politique, et ont mis du temps à se saisir des questions environnementales. Il reste difficile de dire, encore aujourd'hui, si les enjeux de biodiversité sont importants pour les citoyens japonais. L'engagement au sein des associations serait rendu difficile, notamment à cause des structures sociales non-favorables au Japon. Tout d'abord, le monde du travail serait particulièrement contraignant et ne facilite pas les activités de volontarisme. De surcroît, les postes rémunérés au sein des ONG japonaises sont peu nombreux, l'engagement étant très majoritairement bénévole<sup>273</sup>. La perception, à la fois par le gouvernement et la société civile, des ONG et associations environnementales, est également importante, bien qu'on ait vu qu'elle avait évolué. Ce, notamment après des événements marquants, comme les catastrophes naturelles, favorisant l'adoption de lois améliorant le statut des ONG. Il semblerait également que les activités des ONG aient été davantage médiatisées au cours des années 2000<sup>274</sup>. En outre, dans son étude, Asuka Ashida reprend l'idée de « règles du jeu » et l'applique aux acteurs issus de la société civile. Ce concept de sociologie politique formulé par Leroy et Arts<sup>275</sup> fait référence aux règles « formelles » et « informelles », dont les acteurs doivent se saisir pour influencer la mise en place de politiques publiques.

On l'a vu, les ONG n'ont pas été directement intégrées aux processus d'élaboration des NBSAPs, et notamment pour le premier volet. La mobilisation de la société civile, sur des questions précises comme la protection de la vie sauvage, a été longue avant d'être entendue. Les différents points de rupture dans la chronologie, possiblement influencés par l'ouverture de « fenêtres d'opportunité » avec le Sommet de Rio ou la COP10 de Nagoya, constitueraient des progrès vers une meilleure structuration des ONG et mobilisation de la société civile<sup>276</sup>. Aussi, la mobilisation des scientifiques, des chercheurs, a pu être accentuée à la suite de certaines réformes, et notamment les réformes ministérielles de 2001. Cette réforme a permis non seulement la formation du MOE, mais également celle d'un organe de conseil (le « Central Environmental Council »), permettant un nouvel accès aux communautés scientifiques au processus de mise en place de politiques publiques<sup>277</sup>. Catherine Knight inclut cette réforme

---

<sup>273</sup> KNIGHT, Catherine. « The Nature... », *op. cit.*, pp. 355-356

<sup>274</sup> *Ibid.* pp. 356-357.

<sup>275</sup> Cités par ASHIDA, Asuka. *op. cit.*, pp. 43-44.

<sup>276</sup> *Ibid.* p. 134.

<sup>277</sup> *Ibid.* p. 135.

dans son étude des facteurs politiques ayant permis des évolutions en matière de mobilisation environnementale<sup>278</sup>. La faiblesse historique, intrinsèque dirait-on, de l'Environment Agency, a pu constituer un facteur contraignant à la mise en place de politiques de biodiversité. La création du MOE constitue à cet égard une évolution positive.

Parmi les autres facteurs politiques, la quasi-hégémonie du PLD favorisant les intérêts de développement économique, et ceux des différents lobbys agricoles et industriels, ne semble pas compatible avec la mise en œuvre de politiques pro-environnement. La répartition des financements publics le démontre : les liens entre les secteurs publics et privés sont devenus particulièrement étroits sous les mandats du PLD<sup>279</sup>. Catherine Knight prend l'exemple de la baie d'Isahaya, à Nagasaki, où un projet de construction de digue, mis à l'agenda depuis les années 1950, a été finalement achevé en 1997 malgré les nombreuses oppositions. Cette digue de sept kilomètres devait notamment permettre la récupération de terres agricoles autour de Nagasaki. L'opposition de la part des pêcheurs locaux depuis les années 1970 est forte. Les scientifiques estiment par ailleurs que cette zone de marées était importante pour de nombreuses espèces marines endémiques, ainsi que pour les oiseaux migrateurs. Cette « résurrection » du projet en 1997, après plus de quarante années de statu quo, a notamment été permise par les lobbys industriels. Ces derniers auraient encouragé les responsables politiques à relancer le chantier en finançant de nombreux autres projets du PLD, avec de nombreuses donations<sup>280</sup>. Malgré l'opposition claire de nombreuses associations domestiques et internationales (Catherine Knight en compte 250 en 2010), le gouvernement refuse toujours de « rouvrir les vannes ». Les évolutions récentes ne vont pas dans le sens d'une meilleure prise en compte des intérêts conservationnistes. En mars 2022, le tribunal de Fukuoka revient sur sa décision de 2018 de donner raisons aux pêcheurs requérants, en se rangeant du côté du gouvernement<sup>281</sup>.

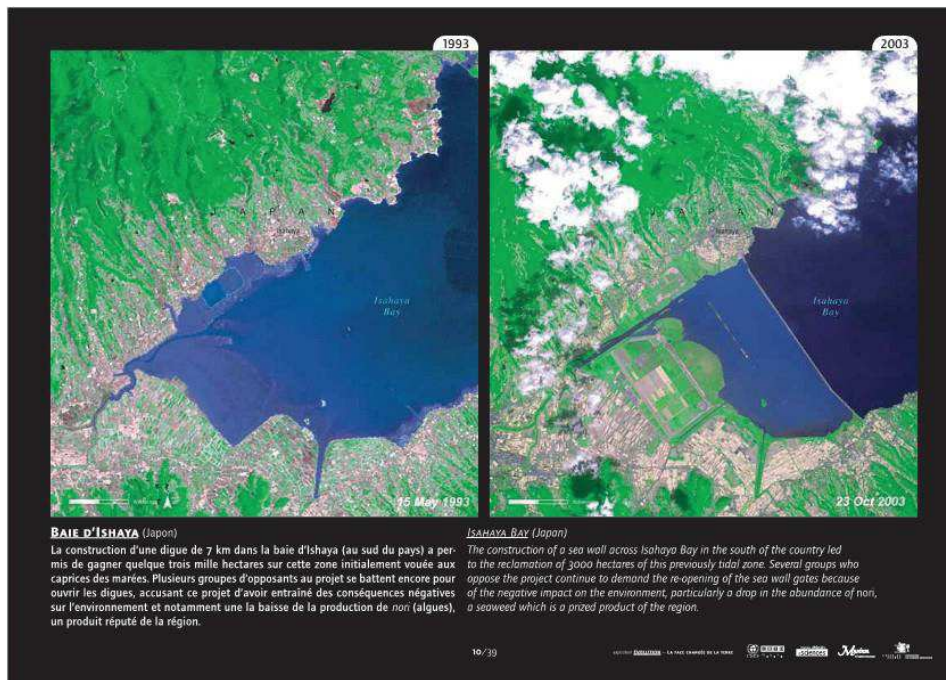
---

<sup>278</sup> KNIGHT, Catherine. « The Nature... », *op. cit.*, 357-361.

<sup>279</sup> *Ibid.* p. 357.

<sup>280</sup> *Ibid.* p. 358.

<sup>281</sup> Asahi Shimbun. *High court rules Isahaya Bay floodgates can remain closed*. 25 mars 2022. En ligne : <https://www.asahi.com/ajw/articles/14582114> [consulté le 18 mai 2022].



*Annexe 10 : la baie d'Ishaya, avant et après la mise en place de la digue (source : PNUE/GRID Geneva)*

La mauvaise prise en compte des intérêts conservationnistes et de la parole des défenseurs de la biodiversité est particulièrement visible au Japon. D'une part, la prise de conscience de la population autour des enjeux environnementaux ne va pas de soi, étant rendue compliquée à cause des structures sociales dans le pays, et de la relative tardivité de l'émergence de la biodiversité dans le débat public. Les structures politiques ne favorisent pas non plus la prise en compte des intérêts des associations environnementales, ce qui constitue un deuxième blocage institutionnel. En outre, l'absence d'alternance politique dans le pays, couplée à la prédominance des intérêts industriels et développementalistes réduit grandement le champ des possibles en matière de biodiversité. Néanmoins, on l'a vu, la mise en place de politiques de biodiversité s'est accentuée durant plusieurs périodes et moments-clés. L'impulsion donnée par le contexte international, les différentes pressions extérieures (*gaiatsu*), peuvent influencer la prise de décision et les évolutions institutionnelles. Il faudrait établir une étude comparative plus poussée pour situer le Japon par rapport au reste du monde. Néanmoins, de nombreux problèmes dans la mise en place de politiques de biodiversité semblent se retrouver en dehors des frontières japonaises.

## ***Les pertes de biodiversité : un bilan partagé ?***

Les pertes de biodiversité se poursuivent à un rythme important, au Japon comme ailleurs. Les différentes crises identifiées au sein des NBSAPs n'ont pas su être endiguées. Depuis la COP2 Biodiversité, il a été décidé que les Parties à la Convention, ainsi que d'autres organes ayant le statut d'observateur, participeraient à l'élaboration de documents d'évaluation de la biodiversité mondiale, les « Perspectives mondiales de la diversité biologique »<sup>282</sup> (GBO en anglais). Sur un modèle similaire, les différents États parties à la Convention établissent des rapports sur leur situation nationale. Dans le troisième et dernier volume de ces rapports<sup>283</sup> (JBO3), le Japon base une fois de plus son analyse sur les quatre crises qu'il identifie officiellement. Tout d'abord, l'impact des activités humaines sur les écosystèmes, et donc les habitats naturels, demeure important, et la taille de ces habitats ainsi que le nombre d'espèces qui en dépendent continue de baisser<sup>284</sup>. Le risque d'extinction des espèces a particulièrement augmenté dans les écosystèmes d'eau douce, la majorité des spécimens étant concernés. Si le rapport reconnaît que les pertes de biodiversité ont baissé au sein de certains écosystèmes, il indique que les pertes de biodiversité de façon générale dans l'ensemble des écosystèmes ne se sont jamais arrêtées.

L'évolution des méthodes de gestion de l'espace a un impact sur les écosystèmes. Le déclin du nombre de Satoyama, et la coupe de nombreuses forêts primaires<sup>285</sup> constituent des exemples importants. La mécanisation de l'agriculture et l'utilisation accrue de pesticides sont tant de facteurs qui menacent les espèces habitant les Satoyama, comme les différentes sortes de salamandres par exemple, majoritairement menacées. Concernant les forêts, les épisodes de coupes entraînent des conséquences directes sur la flore et les potentielles sources de nourriture pour les animaux, et sur les habitats eux-mêmes. Sur la gestion des espaces, on peut également noter la perte de 61,1% des zones humides japonaises entre 1920 et 2000<sup>286</sup>, ce qui constitue une menace directe aux êtres vivants propres aux eaux stagnantes et calmes. Plus généralement, le Japon a directement participé à la chasse d'espèces classées comme menacées par l'UICN. C'est le cas, évidemment, de la plupart des cétacés capturés, non seulement les baleines mais

---

<sup>282</sup> CBD. *Global Biodiversity Outlook*. En ligne : <https://www.cbd.int/gbo/> [consulté le 18 mai 2022].

<sup>283</sup> Biodiversity Center of Japan. *JBO3 – Japan Biodiversity Outlook 3*. 2021. 52 p. En ligne : [https://www.biodic.go.jp/biodiversity/activity/policy/jbo3/generaloutline/files/JBO3\\_pamph\\_en.pdf](https://www.biodic.go.jp/biodiversity/activity/policy/jbo3/generaloutline/files/JBO3_pamph_en.pdf) [consulté le 18 mai 2022].

<sup>284</sup> *Ibid.* p. 5.

<sup>285</sup> KOHRI, Mari. « Why Biodiversity Matters », *Waseda Global Forum*. mars 2022. pp. 6-8.

<sup>286</sup> IPBES. *Regional Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services for Asia and the Pacific*. p. 250. En ligne : <https://ipbes.net/assessment-reports/asia-pacific> [consulté le 17 mai 2022].



aussi des espèces de requins et de dauphins. Certaines espèces de poisson, comme le TNB, continuent de voir leur population baisser<sup>287</sup>. Ces différentes tendances éclipsent un certain nombre de progrès japonais. Dans le dernier volume du GBO<sup>288</sup>, on relate par exemple que l'ibis nippon, espèce d'oiseau aussi connue sous le nom de Toki, qui était menacée d'extinction, a vu sa population augmenter ces dernières années, grâce notamment aux activités de conservation menées sur l'île de Sado (préfecture de Niigata).



*Annexe 11 : Ibis nippon (source : Japan Times/KYODO)*

Sur la crise des « changements dans l'utilisation des ressources », on note que le Japon a augmenté sa dépendance aux importations, notamment pour se fournir en nourriture. Selon des chiffres du MAFF<sup>289</sup>, le taux d'autosuffisance alimentaire du Japon serait passé de 73% en 1965 à 38% en 2019. Ce facteur, couplé aux différentes évolutions sociétales japonaises, et aux dynamiques d'urbanisation, a un impact direct sur la gestion de la biodiversité. Les mesures de restauration et de conservation des Satoyama, entre autres, sont censées répondre directement à cette crise. Les deux autres crises mentionnées, soit les effets négatifs des espèces invasives et du changement climatique (entre autres crises globales), constituent également des enjeux importants. Là-aussi, les rapports du JBO s'attellent à décrire les différentes mesures qui ont été prises par le gouvernement japonais, et donne quelques recommandations. On ne peut que

---

<sup>287</sup> IUCN Red List. *Pacific Bluefin Tuna*. En ligne : <https://www.iucnredlist.org/species/170341/170087840> [consulté le 18 mai 2022].

<sup>288</sup> CBD. *Global Biodiversity Outlook 5*. 2020. p. 90. En ligne : <https://www.cbd.int/gbo/gbo5/publication/gbo-5-fr.pdf> [consulté le 18 mai 2022].

<sup>289</sup> Cités dans KOHRI, Mari. *op. cit.*, p. 9.

constater néanmoins que la plupart de ces crises se retrouvent sous différentes formes au sein des autres pays du monde.

Les difficultés observées à mettre en place des politiques qui protègent effectivement les espèces ne sont pas propres au Japon. On l'a vu, les différents rapports officiels montrent que les pertes de biodiversité continuent de s'observer de façon inquiétante sur l'ensemble du globe. La protection des espèces n'est pas propre uniquement à la CDB ou aux gouvernements nationaux. Par exemple, une étude de 2019 de la revue *Science* montre que plus de 28% des espèces menacées répertoriées par l'UICN n'étaient pas inscrites dans les annexes I ou II de la convention CITES<sup>290</sup>. Leur commerce international n'est donc pas interdit. Il faudrait compter en moyenne 10 années pour que des espèces répertoriées dans les listes rouges soient intégrées aux annexes. Aussi, la classification même des espèces selon leur niveau de menace interroge. Il n'est pas rare que le niveau de menace indiqué pour les espèces dans les listes rouges japonaises soit différent de celui de l'UICN. Dans une brochure de 2015 disponible sur le site du MOE<sup>291</sup>, on retrouve des différences de classification pour la quasi-intégralité des espèces. Cela peut se comprendre de différentes façons, à commencer par le fait que les chercheurs de l'UICN ne disposent peut-être pas du même niveau d'information que les chercheurs japonais, mais l'on ne peut que regretter l'absence d'uniformité sur de telles questions, et que cela laisse place à une certaine ambiguïté. La désignation même des menaces à la biodiversité est un enjeu important, et les classifications sont là-aussi susceptibles de varier. Selon les critères de l'UICN, la pêche et l'étalement urbain compteraient parmi les menaces importantes aux espèces présentes sur le territoire japonais<sup>292</sup>.

La CDB ne saurait à elle seule freiner les pertes de biodiversité. La notion large de la biodiversité, à cheval entre plusieurs notions, crée un « complexe de régimes sur la biodiversité »<sup>293</sup>. Selon Amandine Orsini, la complexité de ce régime est à la fois une « force » et une « faiblesse » pour la biodiversité. Que la CDB se situe au croisement d'enjeux agricoles, culturels, commerciaux, environnementaux, et de développement, pourrait donner une résonance certaine aux questions de biodiversité. Néanmoins, de nombreuses autres conventions et organisations internationales sont contenues dans cet ensemble de régimes,

---

<sup>290</sup> FRANK, Eyal G. et David S. WILCOVE. « Long delays in banning trade in threatened species », *Science*. 15 février 2019, vol.363 n° 6428. pp. 686-688.

<sup>291</sup> Ministère de l'Environnement japonais. *The Wildlife in Japan*. mars 2015. En ligne : [https://www.env.go.jp/nature/yasei/pamph/pamph01/WildlifePamphlet-EN\\_151126.pdf](https://www.env.go.jp/nature/yasei/pamph/pamph01/WildlifePamphlet-EN_151126.pdf) [consulté le 18 mai 2022].

<sup>292</sup> IUCN Red List. *Stats: Japan*. En ligne : <https://www.iucnredlist.org/search/stats?query=japan&searchType=species> [consulté le 18 mai 2022].

<sup>293</sup> ORSINI, Amandine dans COMPAGNON, Daniel et Estienne RODARY (eds.). *op. cit.*, pp. 28-29.

comme l'OMC, la CCNUCC, ou encore la Banque mondiale, sur des plans très différents. Que des conflits d'intérêt au sujet de la biodiversité en découlent serait une conséquence logique de ce chevauchement. De plus, l'accroissement de logiques utilitaristes autour de la biodiversité ne favorise pas l'émergence de politiques de conservation importantes. La CDB pourrait pourtant constituer un organe de dialogue entre l'ONU et les autres organisations internationales, de commerce notamment. On constate néanmoins une relative indifférence de certaines d'entre elles à l'égard de la CDB, comme l'OMC par exemple, présente à seulement trois des COP biodiversité<sup>294</sup>. Le manque de synergies biodiversité-climat est également flagrant, la CDB s'effaçant largement derrière la CCNUCC qui aurait davantage de légitimité politique<sup>295</sup>.

Ces différentes dynamiques s'inscrivent dans un conflit plus large entre les modèles de régulation. Les enjeux de patrimonialisation et de « biens communs de l'humanité » ont par exemple préexisté aux questions de biodiversité, et marqué l'opposition entre l'ONU et l'OMC. L'affirmation des souverainetés nationales sur les ressources naturelles semble entrer en contradiction avec un régime de protection international. Sur la question des ressources génétiques<sup>296</sup> par exemple, le régime de la CDB a mis fin à toute ambition de patrimonialisation, en affirmant que l'accès à ces ressources relevait de la souveraineté de chaque État. Concernant les politiques de conservation, l'objet de la présente étude n'est pas de définir si oui ou non elles sont efficaces dans leur ensemble. L'amélioration des synergies entre les différents régimes qui entourent la biodiversité serait néanmoins essentielle, pour améliorer le bilan (pour l'instant, en demi-teinte) de la CDB, avec des menaces pesant sur la biodiversité qui continuent de s'accroître<sup>297</sup>. D'une perspective juridique, le cadre de la CDB présenterait un certain nombre d'ambiguïtés, et notamment autour des objectifs mêmes (3) de la convention<sup>298</sup>. Cela favoriserait une dispersion des efforts, ce que semblent reconnaître les Parties, évoquant l'« insuffisance » et la « tardivité » des réactions face aux défis<sup>299</sup>.

La difficulté de la mise en place de politiques de conservation de la biodiversité dépasserait donc le seul cadre japonais. Dans la mise en place des ODD, par exemple, le bilan

---

<sup>294</sup> *Ibid.* p. 39.

<sup>295</sup> *Ibid.* pp. 29-30.

<sup>296</sup> THOMAS, Frédéric. « Ressources génétiques : garantir l'accès à un bien public mondial ou compenser sa marchandisation ? », *Entreprises et histoire*. 2017, vol.88 n° 3. p. 103-120.

<sup>297</sup> MALJEAN-DUBOIS, Sandrine, « La convention de Rio sur la diversité biologique », dans NEGRI, Vincent. *op. cit.*, pp. 97-99.

<sup>298</sup> *Ibid.* pp. 107-

<sup>299</sup> *Ibid.* p. 118.



japonais semble plutôt bon, le pays étant classé à la 18<sup>ème</sup> place dans l'édition 2021 du « Sustainable Development Report »<sup>300</sup>. Sur les objectifs spécifiques à la biodiversité (13 et 14) néanmoins, le Japon ne progresse pas ou peu, ce qui est également le cas de la plupart des pays<sup>301</sup>. La vie marine semble moins touchée, à l'échelle globale, que la vie terrestre, pour laquelle on n'observe quasiment pas d'améliorations. Sur ce dernier enjeu, les performances japonaises sont en baisse, et notamment sur la protection des espèces en danger, ce qui est également le cas pour les espèces marines<sup>302</sup>. Le seul des sous-objectifs de biodiversité accomplis par le Japon est lié à la déforestation, tous les autres montrant de faibles progrès ou une stagnation/régression.

### 3.2.2 *Le post-2010*

#### ***Un début de décennie marqué par des événements majeurs***

Le début de la décennie 2010 fait aussi figure au Japon de période de reconfiguration, le pays étant marqué par un événement majeur : le séisme du 11 mars 2011. Les pertes humaines ont été considérables, estimées à quasiment 20 000 personnes<sup>303</sup>. Plus qu'un événement, il faudrait parler d'une « série » d'événements, avec la prise en compte de l'accident nucléaire traumatique de Fukushima. Le mois de mars 2011 est l'une (la ?) des périodes les plus marquantes de l'histoire japonaise récente, ayant eu un impact sur la mise en place de politiques de biodiversité ensuite. La cinquième stratégie nationale dédie son dernier chapitre<sup>304</sup> à « la reconstruction et la restauration » après le séisme. La première section fait la liste d'une série de mesures qui devront être prises, à commencer par la mise en place du parc national « Sanriku Reconstruction (Fukko) », situé sur la côte est du pays. La création de ce parc doit contribuer à la reconstruction de l'espace concerné. La création d'un certain nombre d'infrastructures touristiques est également prévue, comme des « musées de terrain » (« field museums ») dédiés aux Satoyama et Satoumi. La deuxième série de mesures concerne des actions immédiates à

---

<sup>300</sup> SACHS, Jeffrey, Christian KOLL, Guillaume LAFORTUNE, et al. *The Decade of Action for the Sustainable Development Goals: Sustainable Development Report 2021*. Cambridge University Press. 505 p. En ligne : <https://www.sustainabledevelopment.report> [consulté le 19 mai 2022].

<sup>301</sup> *Ibid.* pp. 31-38.

<sup>302</sup> *Ibid.* pp. 264-265.

<sup>303</sup> Libération. *Le Japon révisé le bilan du tsunami*. 7 juin 2012. En ligne : [https://www.liberation.fr/planete/2012/06/07/le-japon-revise-le-bilan-du-tsunami\\_824260/](https://www.liberation.fr/planete/2012/06/07/le-japon-revise-le-bilan-du-tsunami_824260/) [consulté le 19 mai 2022].

<sup>304</sup> Ministère de l'Environnement japonais. *The National Biodiversity Strategy of Japan 2012-2020*. En ligne : <https://www.env.go.jp/press/files/en/528.pdf> [consulté le 19 mai 2022].

prendre dans la zone de l'accident nucléaire, et la troisième la mise en avant de certains systèmes écosystémiques, avec notamment l'entretien des forêts côtières, censées réduire les dégâts des tsunamis.

La deuxième section du chapitre, et peut-être la plus intéressante, fait état des « efforts à mettre en place pour atteindre un nouveau type de société en harmonie avec la nature ». Le gouvernement pointe la « fragilité de nos systèmes socio-économiques », mise en lumière par les catastrophes naturelles, et la nécessité de « revoir notre société actuelle et notre relation avec la nature ». Dès lors, la mise en place de politiques publiques au Japon, en termes de biodiversité mais pas seulement, doit être guidée selon un certain nombre de principes. Cela devrait notamment passer par une meilleure prise en compte des résultats des rapports JBO, le soutien du gouvernement aux « communautés actives pour la conservation et la restauration de la biodiversité », ou encore le partage d'informations et de bonnes pratiques en matière de biodiversité au Japon et en dehors. Enfin, encore une fois, les Satoyama et Satoumi sont au cœur du discours officiel japonais, symboles d'une « utilisation et gestion traditionnelle de l'environnement » dont on devrait s'inspirer davantage. Cela indique notamment que la biodiversité est une fois de plus évaluée en termes de services écosystémiques. Pour le reste des recommandations, des évaluations de long-terme nous permettront de voir si elles ont été ou non mises en application correctement par le gouvernement japonais.

L'autre évènement majeur du début de décennie concerne spécifiquement la biodiversité. La COP10 de Nagoya participe de cette reconfiguration nationale sur les questions de biodiversité, aussi bien pour les différents acteurs eux-mêmes que pour la mise en place de politiques publiques. Sur le plan symbolique, et l'influence internationale du Japon, il est difficile de mesurer les exacts effets de la Conférence. Certains auteurs pointent l'existence de controverses autour des négociations du Protocole de Nagoya. Le ministre de l'Environnement, Ryu Matsumoto, par ailleurs Président de la Conférence, avait précisé que s'il n'y avait pas consensus lors des dernières négociations il présenterait son projet de texte aux Parties, pour adoption par consensus<sup>305</sup>. Certains éléments du texte demeurent alors assez vagues pour éviter les oppositions, et permettre de futurs amendements. Pour convaincre les autres Parties, le ministre a rencontré différents représentants des États, et mis en avant la possibilité de créer un fonds qui devrait notamment bénéficier aux pays en développement. Ce fonds devient à la suite de futures négociations le « Mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages » (article

---

<sup>305</sup> KOHSAKA, Ryo. « The Negotiating History of the Nagoya Protocol on ABS : Perspective from Japan », *Journal of Intellectual Property Association of Japan*. 1 août 2012, vol.9. pp. 60-61.

10)<sup>306</sup>, qui permet d'attribuer des compensations aux pays riches en biodiversité avec un partage des recettes issues des ressources génétiques.

Dans l'ensemble, la COP10 aurait été bénéfique pour le Japon. On peut également souligner que cet événement intervient 13 ans après la COP Kyoto pour le Climat, qui a elle-aussi permis l'adoption d'un Protocole. Ces considérations simples sont néanmoins essentielles, et montrent que les conjonctures globales semblent favorables au Japon quand il s'agit d'accueillir des COP environnementales majeures. Le Japon occupe durant et à la suite des événements les espaces médiatiques et institutionnels globaux, et fait entrer sa participation et le nom de ses villes dans le récit de la diplomatie environnementale. Ahmed Djoghlaif, alors secrétaire de la CDB et du PNUE, déclare en 2010<sup>307</sup> :

*« L'histoire se souviendra que c'était ici à Nagoya qu'une nouvelle ère de vie en harmonie est née et qu'une nouvelle alliance mondiale pour protéger la vie sur Terre a été établie. L'histoire se souviendra aussi que ceci n'aurait pas été possible sans le leadership et l'engagement extraordinaires du gouvernement et du peuple du Japon, » « Si Kyoto est entrée dans l'histoire comme la ville ayant vu la naissance de l'accord sur le climat, on se souviendra de Nagoya comme la ville ayant vu naître l'accord sur la biodiversité. »*

Sur le plan des avancées, la COP10 a été fructueuse. Tout d'abord, elle aurait permis un recentrage et une dynamisation des travaux de la CDB avec l'adoption des objectifs d'Aichi<sup>308</sup>. Ces vingt objectifs, clairs, chiffrés, sur le modèle des OMD et futurs ODD, permettent la structuration de feuilles de route précises pour les pays. Les résultats des différents États parties sont plus clairs, si l'on en croit la dernière évaluation avec le cinquième rapport GBO. Le rapport présente donc un bilan pour les objectifs d'Aichi qui constituent le plan stratégique pour la biodiversité 2011-2020. Selon le rapport<sup>309</sup>, aucun des 20 objectifs n'a été pleinement atteint, bien que des progrès soient observables sur la réalisation de certains sous-objectifs. Une fois de plus, le bilan est sans appel, et indique que l'on peut s'attendre « à un déclin continu de la biodiversité dû aux pressions exercées actuellement sur les écosystèmes du monde ». En

---

<sup>306</sup> CDB. *Mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages*. En ligne : <https://www.cbd.int/abs/art10.shtml> [consulté le 20 mai 2022].

<sup>307</sup> CDB. *Communiqué de presse : Une nouvelle ère de vie en harmonie avec la Nature est née au Sommet de Nagoya sur la biodiversité*. En ligne : <https://www.cbd.int/doc/press/2010/pr-2010-10-29-cop-10-fr.pdf> [consulté le 20 mai 2022].

<sup>308</sup> MALJEAN-DUBOIS, Sandrine dans NEGRI, Vincent. *op. cit.*, p. 104.

<sup>309</sup> CBD. *Global Biodiversity Outlook 5*. 2020. pp. 132-138.

moyenne, les pays estiment que plus d'un tiers des objectifs sont en voie d'être réalisés, mais l'alignement des objectifs nationaux sur les objectifs d'Aichi serait trop insuffisant, pas assez ambitieux. Bien que l'on note quelques réussites dans la lutte contre les « facteurs directs de perte de biodiversité », à laquelle participe aussi le Protocole de Nagoya pour l'objectif 16 (« Accès aux ressources génétiques et partage des avantages découlant de leur utilisation »), un renforcement « des stratégies et plans d'action nationaux pour la biodiversité » et des « engagements nationaux » doit être globalement opéré.

On peut également noter que les événements de mars 2011 et la COP10 de Nagoya s'inscrivent dans la période d'alternance entre 2009 et 2012, avec le PDJ au pouvoir. Cependant, cette alternance ne semble pas avoir eu un impact majeur sur les questions environnementales. Le PDJ est perçu comme un parti plus proactif, volontaire, dans la mise en place de politiques environnementales, que le PLD. Il a d'ailleurs élaboré dès son arrivée au pouvoir la « Nouvelle Stratégie de Croissance », censée encourager les innovations environnementales et énergétiques<sup>310</sup>. Néanmoins, durant le mandat, le nombre de mesures prises pour l'environnement apparaît comme relativement réduit, avec un certain nombre d'autres mesures perçues comme étant en contradiction directe avec les objectifs du gouvernement en la matière<sup>311</sup> (la gratuité des autoroutes...). En outre, la candidature à la COP10 de Nagoya est bien antérieure au mandat du PDJ. Le bilan du début de décennie est donc contrasté, mais il semble apparaître comme un moment-clé dans la chronologie, de rupture, à cause de facteurs exogènes (séisme, tsunami, accident de Fukushima) et endogènes (alternance, travaux des Japonais vue de la COP10), influençant positivement ou non la mise à l'agenda des enjeux de biodiversité. Selon Kingdon, ces différents facteurs pourraient appartenir à différents courants : un séisme peut appartenir au courant des problèmes, mais aussi influencer le courant politique. Le début de la décennie 2010 constitue ainsi une période de reconfiguration, d'alignement de facteurs, aussi sur les questions environnementales et de biodiversité.

### ***Bilans et projections japonaises***

Le rapport JBO3, sorti en 2021, montre une certaine réflexivité de la part des acteurs japonais. L'avant-propos rappelle que la décennie passée était celle de la biodiversité, qui a amené de nombreux défis, avec le séisme un an après la COP10, et plus récemment la crise de

---

<sup>310</sup> LEPRE, Nicolas. *op. cit.*, p. 170.

<sup>311</sup> *Ibid.* p. 134.

la pandémie de COVID-19. Les futures réformes devraient donc être influencées par les reconfigurations de la décennie passée. Il insiste en outre sur la nécessité de développer les « solutions basées sur la nature », expression désignant depuis les années 2010 l'ensemble de projets d'aménagement qui permettent en même temps une gestion durable de la biodiversité. Cette notion, proposée notamment par l'UICN, ressemble à celle de « services écosystémiques », mais serait davantage axée autour de la préservation de la biodiversité et ses écosystèmes<sup>312</sup>. L'émergence de ce nouveau vocable est notamment lié aux travaux, en cours, sur la préparation du « Cadre mondial de la biodiversité pour l'après 2020 ». Ce cadre, qui n'a toujours pas été finalisé et adopté, mais dont un premier projet a été présenté en juillet 2021<sup>313</sup>, formule un certain nombre d'objectifs et de recommandations, dont certains basés sur ce type de « solutions ». Plus généralement, le rapport entend proposer des solutions plus ambitieuses pour la protection de la biodiversité, avec en ligne de mire l'horizon 2050, et la « vision commune de vivre en harmonie avec la nature ».

La notion de développement durable s'est progressivement installée dans le monde, et semble n'avoir jamais été aussi importante que durant la décennie 2010, grâce notamment à l'Agenda 2030 et aux Accords de Paris sur le Climat. Ces accords globaux visent notamment à promouvoir le développement durable dans l'élaboration de politiques publiques. Le cadre pour l'après 2020 semble également prendre en compte les premières leçons quant à la mise en place des ODD. Au Japon, cela se matérialise par certaines politiques comme les sphères CES en 2018, à l'aune des ODD. Dans un message vidéo du 12 mai 2022<sup>314</sup> à l'occasion de la journée de la biodiversité, le ministre de l'Environnement Tsuyoshi Yamaguchi insiste sur l'importance de relier la biodiversité aux questions sociales, d'économie circulaire, et de changement climatique. Il convient cependant de noter que, à l'image du prochain cadre proposé par la CDB, aucune stratégie nationale de biodiversité n'a encore succédé à celle de 2012.

L'absence de nouvelle stratégie ne signifie pas pour autant que le Japon ait été inactif ces dernières années. Le MOE a par exemple mis en place une feuille de route pour atteindre l'objectif « 30by30 », tel que recommandé par l'UICN lors de la COP14. Cet objectif<sup>315</sup>, comme

---

<sup>312</sup> UICN. *La nature : source de solutions*. En ligne : <https://uicn.fr/solution-nature/> [consulté le 18 mai 2022].

<sup>313</sup> CBD. *A New Global Framework for Managing Nature Through 2030*. 43 p. En ligne : <https://www.cbd.int/article/draft-1-global-biodiversity-framework> [consulté le 20 mai 2022].

<sup>314</sup> CBD. *Message from the Government of Japan on Biodiversity Day 2022*. 12 mai 2022. En ligne : <https://www.youtube.com/watch?v=P6E2H5YPMY8> [consulté le 20 mai 2022].

<sup>315</sup> UICN. *Conserver au moins 30% de la planète d'ici 2030 – qu'est-ce qui compte ?*. En ligne : [https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/quest-ce\\_qui\\_compte\\_web\\_07sep2021.pdf](https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/quest-ce_qui_compte_web_07sep2021.pdf) [consulté le 20 mai 2022].

son nom l'indique, consiste en la protection et la conservation d'au moins « 30% des écosystèmes terrestres, marins, et d'eau douce de la planète d'ici à 2030 », ce qui serait une condition essentielle pour enrayer les pertes de biodiversité. Le Japon est également membre de la « Coalition de la Haute Ambition pour la Nature et les Peuples »<sup>316</sup> (HAC), réseau visant à promouvoir l'objectif « 30by30 » auprès des décideurs politiques, notamment lors de la COP15, afin d'obtenir un accord global en la matière. Au niveau national, cela se traduit également par la formation de la « 30by30 Alliance for Biodiversity » le 8 avril 2022, composée d'une centaine d'organisations, gouvernements locaux, entreprises, et organes gouvernementaux. L'objectif est ambitieux, le pourcentage de la surface nationale protégée au Japon n'étant que d'environ 17%. Dans son message vidéo, le ministre évoque également l'importance de la contribution internationale du pays pour l'objectif, avec l'Initiative Satoyama qui aurait permis de lancer « 458 projets dans 43 pays et régions », et contribué directement à la protection de nombreux espaces dans le monde.

Au moment où nous rédigeons ces lignes, seule la première partie de la COP15 s'est déroulée. Celle-ci devait normalement avoir lieu à Kunming, en Chine, en octobre 2020. La première partie de la Conférence s'est déroulée en format virtuel du 11 au 15 octobre 2021<sup>317</sup>, et la seconde partie devrait se tenir avant la fin de l'année 2022. Les différents États parties ont néanmoins déjà adopté la « Déclaration de Kunming », qui marque leur engagement pour développer un cadre de biodiversité post-2020, avec les horizons 2030 et 2050 en ligne de mire. Les autres résultats de cette conférence sont encore attendus, mais le gouvernement japonais a déjà annoncé plusieurs mesures importantes pour ses positionnements internationaux. Le pays a par exemple promis 17 millions de dollars supplémentaires pour la « deuxième phase du Fonds japonais pour la biodiversité », dont la première partie avait été mise en place à la COP10. Selon le ministre Yamaguchi, cette somme devra notamment servir à aider les pays en développement à mettre en place des NBSAPs. D'autres pays ont également annoncé la mise en place de fonds, comme la Chine avec le « fonds de Kunming » à hauteur de 230 millions de dollars américains. Selon les déclarations du ministre de l'Environnement chinois Huang Runqiu, le pays entend par ailleurs jouer « un rôle de premier plan en s'appuyant sur la vision d'une civilisation écologique pour un avenir partagé pour toute la vie sur Terre ».

---

<sup>316</sup> HAC. *Coalition de la Haute Ambition pour la Nature et les Peuples*. En ligne : <https://www.hacfornatureandpeople.org/coalition-de-la-haute-ambition-pour-la-nature-et-les-peuples-fr> [consulté le 20 mai 2022].

<sup>317</sup> CDB. *Press release – COP15*. En ligne : <https://www.cbd.int/doc/press/2021/pr-2021-10-13-cop15-hls-en.pdf> [consulté le 20 mai 2022].

## CONCLUSION

---

# **La nature japonaise**





## Un bilan de notre recherche

Parler des « politiques de biodiversité » japonaises ne va pas de soi. De nombreux textes de lois, ainsi que de nombreuses conceptions et pratiques, préexistent à la notion même de biodiversité au Japon. Le début de la protection de la nature, par des politiques de préservation et/ou de conservation, ne saurait être véritablement daté, ce qui est valable pour la plupart des pays du monde. L'enjeu pour le Japon, dès les années 1990 avec l'adoption de la CDB, est donc de se conformer aux règles du régime international de biodiversité, et de réussir à exister sur la scène internationale. Dans un premier temps, la notion de biodiversité n'est pas encore bien implantée dans le pays, et la transposition des outils de la CDB apparaît d'abord comme un pan de la politique étrangère du pays. Plus largement, il s'agit pour le Japon d'avoir une diplomatie environnementale importante afin de s'insérer positivement sur la scène internationale et dans les arènes de négociation de la biodiversité. Cela n'exempt pas le pays d'un certain nombre de critiques, celui-ci demeurant responsable de nombreuses pertes de biodiversité, à la fois par son modèle économique et par des pratiques controversées qui continuent d'être perpétuées.

L'analyse en termes d'action publique est intéressante pour comprendre les différentes dynamiques à l'œuvre, et les ruptures dans la chronologie. Cette étude a permis d'identifier plusieurs moments décisifs pour la biodiversité. Le Sommet de Rio constitue notre principal point de départ, avec les événements qui s'ensuivent et les négociations autour de la CDB jusqu'à son adoption. Le début des années 2000, et particulièrement les années 2001 et 2002, est également important, avec d'une part les réformes ministérielles corrigeant les faiblesses institutionnelles de l'Environment Agency, et d'autre part l'adoption du second volet des NBSAPs. L'année 2006 avec la candidature pour la COP10 à Nagoya, et surtout l'année 2010 pour le déroulement de celle-ci, ont permis à la société civile de jouer un rôle inédit, et aux décideurs politiques de mettre en valeur le pays avec la deuxième COP environnementale la plus importante sur le territoire après Kyoto en 1997. En outre, les événements tragiques de mars 2011 participent de cette période de reconfiguration au début de la décennie 2010, et rendent visible la nécessité d'agir vite en matière de biodiversité. Ces différents moments chronologiques, qui sont par nature multiscalaires, doivent être étudiés afin de montrer toute la complexité derrière l'évolution des politiques de biodiversité.

Au travers de ces pages, nous avons tenté d'établir les liens entre les différentes échelles de décision et d'influence. La question de l'échelle se pose pour traiter de la protection de la biodiversité, qui ne connaît pas les frontières nationales et encore moins préfectorales. Si notre

étude montre que les États sont responsables en dernier ressort de la mise en place des politiques, force est de constater que la mise à l’agenda de ces questions ne saurait dépendre uniquement d’eux. Cela semble particulièrement vrai dans le cas du Japon, qui avec le temps a pris davantage en considération l’avis de la société civile japonaise et des différents experts mondiaux, modifiant le processus de gouvernance. On a également pu constater que le pays était un bon élève sur des plans très formels, voire un acteur exemplaire dans la mise en place par exemple des NBSAPs. Cette exemplarité est malheureusement souvent éclipsée par des pratiques moins glorieuses et néfastes pour l’environnement. Il ne faudrait pas néanmoins considérer le Japon comme un acteur secondaire, ni dans la diplomatie environnementale, ni en matière de biodiversité. Si l’efficacité de l’ensemble de ses politiques reste à démontrer, le pays a su afficher une volonté claire de se positionner sur ces questions, et de s’adapter aux changements institutionnels globaux.

## **La nécessité d’aller plus loin**

Cette étude n’entend pas tirer des conclusions trop hâtives sur un certain nombre de questions qui ont été abordées ici. La première limite que nous avons rencontrée est celle de l’évaluation des politiques de biodiversité. Cette évaluation, en plus d’être multidisciplinaire, nécessite d’être effectuée sur le temps-long. Cela étant dit, les rapports mondiaux, sur la biodiversité spécifiquement, mais aussi sur le développement durable plus généralement, affichent des résultats négatifs à bien des égards. Ces résultats ne sont pas propres au Japon, le bilan étant globalement partagé par les États. On pourrait l’expliquer de plusieurs façons, à commencer par le fait que certains intérêts, économiques et de développement, prévalent généralement sur la protection de la biodiversité pour elle-même. En ce sens, les effets des changements de paradigme globaux, notamment avec l’émergence d’une vision utilitariste de la nature autour des « services écosystémiques », et dans le cas du Japon de l’idée par exemple de « coexistence », doivent être approfondis. Aussi, cela pourrait indiquer un certain nombre de problèmes liés à la notion même de biodiversité, ce que juristes et scientifiques soulignent brillamment.

En devenant le terme de référence pour la désignation du vivant, la notion de « biodiversité » aurait amené une baisse dans l’utilisation des termes « nature » et « patrimoine

naturel » dans les enceintes globales <sup>318</sup>. Elle aurait mis fin à toute ambition de patrimonialisation <sup>319</sup>, remettant au centre la souveraineté des États sur leurs ressources naturelles. La CDB, en concevant l'humain comme utilisateur de la biodiversité <sup>320</sup>, aurait consacré une approche utilitariste ayant un impact négatif sur l'efficacité des politiques de protection. Son effacement dans un régime international complexe de conventions et d'institutions n'est pas non plus sans conséquences, le régime de biodiversité passant souvent après les enjeux commerciaux, agricoles, voire la lutte contre le réchauffement climatique. Cette absence de synergies est à souligner. Dans le cas de notre étude, il aurait été intéressant d'approfondir davantage les politiques agricoles, commerciales, ainsi que les autres politiques environnementales du pays afin d'obtenir un panorama plus large des synergies et antagonismes. En outre, notre étude aurait mérité d'approfondir le troisième pan des objectifs de la CDB, à savoir la question des ressources génétiques, de leur gestion et du partage des richesses qui en découlent. Cela nécessiterait presque une étude à part entière, le champ concerné étant très large, complexe, et le rôle joué par le Japon notamment avec le Protocole de Nagoya important.

L'un des autres problèmes majeurs réside dans le manque de littérature dédiée aux politiques de biodiversité du pays. En tout cas, de littérature scientifique qui soit traduite en anglais. Les études sur les politiques de biodiversité ne sont globalement pas nombreuses, et celles concernant le Japon le sont encore moins. S'il s'agit d'un champ relativement nouveau, force est de constater qu'il semble boudé des sciences sociales, surtout quand il s'agit d'études de cas sur des pays en particulier. Considérer le Japon comme un acteur secondaire en matière d'environnement, c'est déjà considérer les enjeux de biodiversité comme secondaires. Au fond, peu de pays peuvent se targuer d'être au premier plan sur la biodiversité, les enjeux liés à cette question étant souvent sous-représentés et mal compris. Dans notre cas, certaines questions mériteraient d'être approfondies encore davantage, voire de bénéficier d'études de terrain, comme avec les Satoyama par exemple. Dès lors que l'Initiative Satoyama et son partenariat ont été mis en place, la question a pris une ampleur sans précédent, qui ambitionne d'influencer le reste du monde pour les questions environnementales et agricoles. Plus globalement, la mobilisation de la société civile japonaise, la gouvernance également avec le poids des réseaux et lobbys, mériterait d'être approfondie, bien que l'on comprenne que le manque de ressources traduites soit problématique.

---

<sup>318</sup> MICHALLET, Isabelle dans NEGRI, Vincent (ed.). *op. cit.*, pp. 75-78.

<sup>319</sup> *Ibid.*, pp. 83-84.

<sup>320</sup> *Ibid.*, p. 93.

En outre, il s'agit avec nos analyses de ne pas tomber dans des écueils culturalistes qui participent à la mise en place de conclusions hâtives. Il serait aisé de considérer les traditions, le prétendu rapport ancestral des Japonais avec la nature, comme éléments de réponse. Dans le cas des Satoyama, et dans le récit même formulé par le gouvernement japonais, cela semble effectivement être un facteur important. Le Japon a pu mettre en avant, à certains moments, un lien entre les pressions extérieures et le déclin dans la relation des Japonais à la nature. Néanmoins, nous avons vu que même dans le cas de pratiques souvent ramenées à l'idée de « singularité historique », comme la chasse à la baleine par exemple, le facteur culturel ne saurait être le seul élément d'analyse. De nombreuses considérations économiques, sociales, et (géo)stratégiques sont à prendre en compte, pour le Japon comme pour les autres pays. Les rapports le montrent : les États ne sont pas assez ambitieux dans leurs objectifs nationaux, et peinent à atteindre les objectifs qui ont été fixés dans les arènes de négociation. C'est le cas par exemple pour les objectifs d'Aichi, comme pour les ODD plus globalement. La crise de biodiversité que nous connaissons est pourtant sans précédent, la sixième extinction massive du vivant ayant déjà commencé. De ce fait, il apparaît nécessaire, aussi dans le champ des sciences sociales, d'apporter davantage d'études sur les politiques de biodiversité des États, notamment pour en pointer les défaillances.

## Bibliographie :

- ASHIDA, Asuka. « The convention on biological diversity and national biodiversity strategy and action plans in Germany and Japan: the case of incremental policy change ». Technische Universität München. 2014. 176 p.
- AKIYAMA, Tokiho, Nozomi MIZUSHIMA, et Ryuma SHINEHA. « Quantitative analysis of the National Biodiversity Strategy of Japan: Changes in the contents and biases of the policy measures », *保全生態学研究*. 27 décembre 2018, vol.23. p. 187-198.
- AYKUT, Stefan C. et Amy DAHAN. *Gouverner le climat ?*. Presses de Sciences Po. 2015.
- BALZACQ, Thierry, Frédéric CHARILLON, et Frédéric RAMEL (eds.). *Manuel de diplomatie*. Paris, France : Presses de Sciences Po. 2018. 396 p.
- BOUSSAGUET, Laurie, Sophie JACQUOT, Pauline RAVINET, et al. *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris, France : Sciences Po. Les Presses. 2014. 771 p.
- CASSEGÅRD, Carl (ed.). *Climate action in a globalizing world: comparative perspectives on environmental movements in the global North*. Routledge. 2017. xvi+262 p.
- CHAKROUN, Leila et Laÿna DROZ. « Sustainability through landscapes: natural parks, satoyama, and permaculture in Japan », *Ecosystems and People*. Janvier 2020, vol.16 n° 1. p. 369-383.
- COMPAGNON, Daniel et Estienne RODARY (eds.). *Les politiques de biodiversité*. Paris, France : SciencesPo les presses. 2017. 253 p.
- COONEY, Kevin J. *Japan's Foreign Policy Since 1945*. Routledge. 2015. 320 p.
- DIRZO, Rodolfo, Hillary S. YOUNG, Mauro GALETTI, et al. « Defaunation in the Anthropocene », *Science*. 25 juillet 2014, vol.345 n° 6195. p. 401-406.
- DURAIAPPAH, Anantha Kumar, Koji NAKAMURA, Kazuhiko TAKEUCHI, et al. *Satoyama–Satoumi Ecosystems and Human Well-Being: Socio-Ecological Production Landscapes of Japan*. [s.l.] : UNU Press. 2012. 480 p.
- FITZ-EARLE, Malcolm et Satoshi KOBAYASHI. « Conservation of biodiversity in Canada and Japan: Different policies and different effectiveness », *Biosphere conservation : for nature, wildlife, and humans*. 2008, vol.9 n° 1. p. 17-39.
- GILHOOLY, Rob. « Facing Extinction: Can the Pacific Bluefin Tuna be Saved? », *The Asia-Pacific Journal: Japan Focus*. vol.14 n° 15. p. 15.

- JIAO, Yuanmei, Yinping DING, Zhiqin ZHA, et al. « Crises of Biodiversity and Ecosystem Services in Satoyama Landscape of Japan: A Review on the Role of Management », *Sustainability*. 16 janvier 2019, vol.11 n° 2. p. 454.
- JOHNSON, Chalmers A. *MITI and the Japanese miracle: the growth of industrial policy, 1925-1975*. Stanford, California, Etats-Unis d'Amérique : Stanford University Press. 1982. xvi+393 p.
- JOYNER, Christopher C. « Japan and the Antarctic Treaty System », *Ecology Law Quarterly*. 1989, vol.16 n° 1. p. 155-169.
- KOHSAKA, Ryo. « The Negotiating History of the Nagoya Protocol on ABS : Perspective from Japan », *Journal of Intellectual Property Association of Japan*. Août 2012, vol.9. p. 56-66.
- KAMEYAMA, Yasuko. « Can Japan Be an Environmental Leader? Japanese Environmental Diplomacy since the Earth Summit », *Politics and the Life Sciences*. 2002, vol.21 n° 2. p. 66-71.
- KAWANO, Mariko. « L'affaire du thon à nageoire bleue et les chevauchements de juridictions internationales », *Annuaire Français de Droit International*. 2003, vol.49 n° 1. p. 516-541.
- KOHRI, Mari. « Why Biodiversity Matters », *Waseda Global Forum*. mars 2022. p. 19.
- KNIGHT, Catherine. « Natural Environments, Wildlife, and Conservation in Japan », *The Asia-Pacific Journal: Japan Focus*. 2010.
- KNIGHT, Catherine. « The Discourse of “Encultured Nature” in Japan: The Concept of Satoyama and its Role in 21st-Century Nature Conservation », *Asian Studies Review*. 2010, vol.34 n° 4. p. 421-441.
- KNIGHT, Catherine. « The Nature Conservation Movement in Post-War Japan », *Environment and History*. 2010, vol.16 n° 3. p. 349-370.
- LAIGLE, Lydie. « Justice climatique et mobilisations environnementales », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*. 5 juillet 2019, vol. 19 n° 1.
- LASCOUMES, Pierre, Patrick LE GALES, et François de SINGLY. *Sociologie de l'action publique*. Malakoff, France : Armand Colin. 2018. 126 p.
- LEPRE, Nicolas. « Les transformations de l'action publique au prisme des réseaux électriques intelligents. Le cas des expérimentations de smart communities au Japon ». Université de Lyon. 2016. 503 p.
- NEGRI, Vincent (ed.). *La diversité dans la gouvernance internationale: perspectives culturelles, écologiques et juridiques*. Bruxelles, Belgique : Bruylant. 2016. 224 p.

- MASON, Robert J. « Whither Japan's Environmental Movement? An Assessment of Problems and Prospects at the National Level », *Pacific Affairs*. 1999, vol.72 n° 2. p. 187.
- MCCARTHY, Mary M. (ed.). *Routledge handbook of Japanese foreign policy*. London; New York, NY : Routledge/Taylor & Francis Group. 2018. 404 p. (Routledge handbooks).
- OGAWA, Akihiro et Philip SEATON (eds.). *New frontiers in Japanese studies*. New York : Routledge. 2020.
- ORTIZ-MOYA, Fernando, Yatsuka KATAOKA, Osamu SAITO, et al. « Sustainable transitions towards a resilient and decentralised future: Japan's Circulating and Ecological Sphere (CES) », *Sustainability Science*. 2021, vol.16 n° 5. p. 1717-1720.
- PESCHE, Denis et Philippe MERAL. *Les services écosystémiques : repenser les relations nature et société*. Versailles, France : Éditions Quae. 2016. 304 p.
- PREMAT, Christophe et Yasushi IWABUCHI. « L'évolution de la participation civique au Japon », *Ebisu - Études Japonaises*. 2009, vol.42 n° 1. p. 19-43.
- RAINA, Rajeswari S. et Debanjana DEY. « How we know biodiversity: institutions and knowledge-policy relationships », *Sustainability Science*. 2020, vol.15 n° 3. p. 975-984.
- REISCHAUER, Edwin Oldfather. *Histoire du Japon et des Japonais. 2, de 1945 à nos jours*. Paris, France : Éditions Points. 2014. 320 p.
- SAALER, Sven et Christopher W. A. SZPILMAN (eds.). *Routledge handbook of modern Japanese history*. Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord : [s.n.]. 2018. 531 p.
- SANO, Yae. « Japan's wildlife management: actors and policies », *Ritsumeikan Journal of Asia Pacific Studies*. 2012, vol.31. p. 13.
- TAKAHASHI, Mitsuhiro A. « Overview of the structure and the challenges of Japanese wildlife law and policy », *Biological Conservation*. 2009, vol.142 n° 9.
- THOMAS, Frédéric. « Ressources génétiques : garantir l'accès à un bien public mondial ou compenser sa marchandisation ? », *Entreprises et histoire*. 2017, vol.88 n° 3. p. 103-120.
- TOKIDA, Kunihiko. « History of hunting and wildlife management in Japan and amendment of Wildlife Protection and Proper Hunting Law in 2014 », *Japanese Journal of Zoo and Wildlife Medicine*. 30 avril 2016, vol.21.



## Sources :

- Ambassade de France au Japon. *Biodiversité au Japon : état de la recherche et des politiques publiques*. 58 p. septembre 2018. En ligne : <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2018/08/30/les-politiques-japonaises-pour-la-biodiversite> [consulté le 2 avril 2022].
- Asahi Shimbun. *High court rules Isahaya Bay floodgates can remain closed*. 25 mars 2022. En ligne : <https://www.asahi.com/ajw/articles/14582114> [consulté le 18 mai 2022].
- *Basic Act on Biodiversity (Act No. 58 of 2008)*. En ligne : <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3892/en> [consulté le 4 mai 2022].
- Biodiversity Center of Japan. *JBO3 – Japan Biodiversity Outlook 3*. 2021. 52 p. En ligne : [https://www.biodic.go.jp/biodiversity/activity/policy/jbo3/generaloutline/files/JBO3\\_pamph\\_en.pdf](https://www.biodic.go.jp/biodiversity/activity/policy/jbo3/generaloutline/files/JBO3_pamph_en.pdf) [consulté le 18 mai 2022].
- Bureau of Environment – Tokyo Metropolitan Government. *Urban Biodiversity*. 48 p. En ligne : <https://www.kankyo.metro.tokyo.lg.jp/en/greenery/biodiversity.html> [consulté le 20 mai 2022].
- CDB. *A New Global Framework for Managing Nature Through 2030*. En ligne : <https://www.cbd.int/article/draft-1-global-biodiversity-framework> [consulté le 20 mai 2022].
- CDB. *Business Report of Japan Civil Network for Convention on Biological Diversity (JCN-CBD)*. En ligne : <https://www.cbd.int/iyb/doc/celebrations/iyb-Japan-CEPARReport.pdf> [consulté le 10 mai 2022].
- CDB. *Communiqué de presse : Une nouvelle ère de vie en harmonie avec la Nature est née au Sommet de Nagoya sur la biodiversité*. En ligne : <https://www.cbd.int/doc/press/2010/pr-2010-10-29-cop-10-fr.pdf> [consulté le 20 mai 2022].
- CDB. *Convention sur la diversité biologique*. 1992. En ligne : <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-fr.pdf> [consulté le 13 mai 2022].
- CDB. *Global Biodiversity Outlook*. En ligne : <https://www.cbd.int/gbo/> [consulté le 18 mai 2022].



- CDB. *Global Biodiversity Outlook 5*. 2020. 210 p. En ligne : <https://www.cbd.int/gbo/gbo5/publication/gbo-5-fr.pdf> [consulté le 18 mai 2022].
- CDB. *Mécanismes de mise en œuvre*. En ligne : <https://www.cbd.int/mechanisms/> [consulté le 13 mai 2022].
- CDB. *NBSAP Status*. Novembre 2015. En ligne : <https://www.cbd.int/doc/nbsap/nbsap-status.doc> [consulté le 27 avril 2022]
- CDB. *Press release – COP15*. En ligne : <https://www.cbd.int/doc/press/2021/pr-2021-10-13-cop15-hls-en.pdf> [consulté le 20 mai 2022].
- CDB. *Réunions de la Conférence des Parties*. En ligne : <https://www.cbd.int/cop/> [consulté le 13 mai 2022].
- CDB. *The Third National Biodiversity Strategy of Japan*. En ligne : <https://www.cbd.int/doc/world/jp/jp-nbsap-v3-en.pdf> [consulté le 9 mai 2022].
- CCAMLR, *Members*. En ligne : <https://www.ccamlr.org/en/organisation/members> [consulté le 27 avril 2022].
- CIJ. *Chasse à la baleine dans l'Antarctique (Australie c. Japon ; Nouvelle-Zélande (intervenant))*. En ligne : <https://www.icj-cij.org/fr/affaire/148> [consulté le 13 mai 2022].
- CITES. *Huitième session de la Conférence des Parties – Allocutions d'ouverture*. En ligne : <https://cites.org/fra/node/2835> [consulté le 5 avril 2022].
- CITES. *List of Contracting Parties*. En ligne : <https://cites.org/fra/disc/parties/index.php> [consulté le 27 avril 2022].
- CITES. *Réserves formulées par les parties*. En ligne : <https://cites.org/fra/app/reserve.php> [consulté le 20 mai 2022].
- CDB. *Mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages*. En ligne : <https://www.cbd.int/abs/art10.shtml> [consulté le 20 mai 2022].
- CBD. *Message from the Government of Japan on Biodiversity Day 2022*. 12 mai 2022. En ligne : <https://www.youtube.com/watch?v=P6E2H5YPMY8> [consulté le 20 mai 2022].
- CDB. *Protocoles de la Convention*. En ligne : <https://www.cbd.int/convention/protocols/> [consulté le 13 mai 2022].
- Commission européenne. *EU-Japan cooperation on regional policy*. En ligne : [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/cooperation/international/japan/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/international/japan/) [consulté le 10 mai 2022].

- Conservation International. *Biodiversity Hotspots*. En ligne : <https://www.conservation.org/priorities/biodiversity-hotspots> [consulté le 18 mai 2022].
- Double 20 campaign. *Nijyu-maru Project*. En ligne : <http://bd20.jp/en/> [consulté le 11 mai 2022].
- EAAFP. *Partners*. En ligne : <https://www.eaaflyway.net/partners/> [consulté le 27 avril 2022].
- Environmental Restoration and Conservation Agency. *History of ERCA*. En ligne : <https://www.erca.go.jp/erca/english/history.html> [consulté le 10 mai 2022].
- Environmental Restoration and Conservation Agency. *Japan Environment Corporation*. En ligne : [https://www.erca.go.jp/jfge/english/faq/qa\\_a34.html](https://www.erca.go.jp/jfge/english/faq/qa_a34.html) [consulté le 10 mai 2022].
- Environmental Restoration and Conservation Agency. *Japan Fund for Global Environment*. En ligne : [https://www.erca.go.jp/erca/english/activities/ac\\_03.html](https://www.erca.go.jp/erca/english/activities/ac_03.html) [consulté le 10 mai 2022].
- HAC. *Coalition de la Haute Ambition pour la Nature et les Peuples*. En ligne : <https://www.hacfornatureandpeople.org/coalition-de-la-haute-ambition-pour-la-nature-et-les-peuples-fr> [consulté le 20 mai 2022].
- International Whaling Commission, *Membership and Contracting Governments*. En ligne : <https://iwc.int/members.htm> [consulté le 27 avril 2022].
- IPBES. *Members*. En ligne : <https://ipbes.net/members-observers?initial=J> [consulté le 16 mai 2022].
- IPBES. *Regional Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services for Asia and the Pacific*. 616 p. En ligne : <https://ipbes.net/assessment-reports/asia-pacific> [consulté le 17 mai 2022].
- IUCN. *Red List of Threatened Species*. En ligne : <https://www.iucnredlist.org/resources/grid> [consulté le 10 avril 2022].
- IUCN. *Stats: species*. En ligne : <https://www.iucnredlist.org/search?landRegions=JP&marineRegions=&searchType=species> [consulté le 18 mai 2022].
- IUCN Red List. *Pacific Bluefin Tuna*. En ligne : <https://www.iucnredlist.org/species/170341/170087840> [consulté le 18 mai 2022].
- IUCN-J. *About Japan Committee for IUCN*. En ligne : <http://www.iucn.jp/english/about/iucn/about-japan-committee-for-iucn> [consulté le 11 mai 2022].

- IWC. *Commercial Whaling*. En ligne : <https://iwc.int/management-and-conservation/whaling/commercial> [consulté le 11 mai 2022].
- IWC Office. *International Convention for the Regulation of Whaling*. En ligne : <https://web.archive.org/web/20140407095822/http://www.iwcoffice.org/private/downloads/1r2jdhu5xtuswws0ocw04wgcw/convention.pdf> [consulté avec archive.org le 11 mai 2022].
- Japan for Sustainability. *The Japanese Archipelago – New Nature Conservation Hotspot*. Avril 2005. En ligne : [https://www.japanfs.org/en/news/archives/news\\_id025911.html](https://www.japanfs.org/en/news/archives/news_id025911.html) [consulté le 18 mai 2022].
- Japan Wetland Society. *Japan Wetland Society*. En ligne : <https://j-wetlands.jp/en/japan-wetland-society/> [consulté le 27 avril 2022].
- Millenium Ecosystem Assessment. *Global Assessment Reports*. En ligne : <https://www.millenniumassessment.org/en/Global.html> [consulté le 16 mai 2022].
- Ministère des Affaires étrangères japonais. *JAPAN SDGs Action Platform*. En ligne : <https://www.mofa.go.jp/policy/oda/sdgs/effort/index.html> [consulté le 17 mai 2022].
- Ministère des Affaires étrangères japonais. *Japan's Voluntary National Review: Report on the implementation of the Sustainable Development Goals*. En ligne : <https://www.mofa.go.jp/files/000287390.pdf> [consulté le 17 mai 2022].
- Ministère de l'environnement japonais. *国立公園について (À propos des parcs nationaux)*. En ligne : <https://www.env.go.jp/park/about/history.html> [consulté le 2 avril 2022].
- Ministère de l'Environnement japonais. *自然公園面積総括表 (tableau récapitulatif de la superficie du parc naturel)*. En ligne : <https://www.env.go.jp/park/doc/data.html> (premier document de la première catégorie) [consulté le 22 avril 2022].
- Ministère de l'Environnement japonais. *[Protection of endangered Species] Wildlife Conservation in Japan*. En ligne : <https://www.env.go.jp/en/nature/biodiv/species.html> [consulté le 12 avril 2022].
- Ministère de l'Environnement japonais. *Basic Environment Law*. En ligne : <https://policy.asiapacificenergy.org/node/2633> [consulté le 28 avril 2022].
- Ministère de l'Environnement japonais. *The Basic Environment Law – outline*. En ligne : <https://www.env.go.jp/en/laws/policy/basic/leaflet2.html> [consulté le 28 avril 2022].

- Ministère de l'Environnement japonais. *Becoming a Leading Environmental Nation Strategy in the 21st Century: Japan's Strategy for a Sustainable Society*. 19 p. En ligne : <https://www.env.go.jp/en/headline/447.html> [consulté le 9 mai 2022].
- Ministère de l'Environnement japonais. *Development of the National Biodiversity of Japan*. 13 p. En ligne : <https://www.biodic.go.jp/cbd/outline/rev-unedited.pdf> [consulté le 9 mai 2022].
- Ministère de l'Environnement japonais. *ECO ASIA*. En ligne : <https://www.env.go.jp/en/earth/ecoasia/index.html> [consulté le 10 mai 2022].
- Ministère de l'Environnement japonais. *Law for the Promotion of Nature Restoration (No. 148 of 2002)*. En ligne : <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC050709/> [consulté le 5 mai 2022].
- Ministère de l'Environnement japonais. *National Biodiversity Strategy 2010 (生物多样性国家戦略 2010)*. En ligne : <https://www.env.go.jp/press/files/jp/15315.pdf> [consulté le 9 mai 2022].
- Ministère de l'Environnement japonais. *The National Biodiversity Strategy of Japan 2012-2020*. En ligne : <https://www.env.go.jp/press/files/en/528.pdf> [consulté le 19 mai 2022].
- Ministère de l'Environnement japonais. *Natural Park Act (Act No. 161 of 1957)*. En ligne : [https://www.env.go.jp/en/laws/nature/law\\_np.pdf](https://www.env.go.jp/en/laws/nature/law_np.pdf) [consulté le 5 mai 2022].
- Ministère de l'Environnement japonais. *OECD's Environmental Performance Reviews: Japan*. En ligne : [https://www.env.go.jp/en/coop/poll\\_oecd.html](https://www.env.go.jp/en/coop/poll_oecd.html) [consulté le 17 mai 2022].
- Ministère de l'Environnement japonais. *OECD's Environmental Performance Reviews: Japan (Nature and Biodiversity)*. En ligne : [https://www.env.go.jp/en/coop/oecd2010/poll\\_oecd\\_2010\\_nature.html](https://www.env.go.jp/en/coop/oecd2010/poll_oecd_2010_nature.html) [consulté le 17 mai 2022].
- Ministère de l'Environnement japonais. *Outcomes of the G20 Ministerial Meeting on Energy Transitions and Global Environment for Sustainable Growth in Karuizawa, Nagano, Japan*. En ligne : <https://www.env.go.jp/en/headline/2408.html> [consulté le 17 mai 2022].
- Ministère de l'Environnement japonais. *Ramsar Sites in Japan*. En ligne : [https://www.env.go.jp/en/nature/npr/ramsar\\_wetland/pamph/](https://www.env.go.jp/en/nature/npr/ramsar_wetland/pamph/) [consulté le 27 avril 2022].

- Ministère de l'Environnement japonais. *Wildlife Conservation in Japan*. En ligne : <https://www.env.go.jp/en/nature/biodiv/law.html> [consulté le 27 avril 2022].
- Ministère de l'Environnement japonais. *The Wildlife in Japan*. mars 2015 En ligne : [https://www.env.go.jp/nature/yasei/pamph/pamph01/WildlifePamphlet-EN\\_151126.pdf](https://www.env.go.jp/nature/yasei/pamph/pamph01/WildlifePamphlet-EN_151126.pdf) [consulté le 18 mai 2022].
- National Institute for Environmental Studies. *Projet – PANCES*. En ligne : <https://www.nies.go.jp/pances/en/project/> [consulté le 17 mai 2022].
- Nature Conservation Society of Japan. *NACS-J Corporate brochure*. 2010. En ligne : <https://www.nacsj.or.jp/english/> [consulté le 3 mai 2022].
- Network To Establish A Effective Wildlife Protection Law. *From The Network To Establish A Effective Wildlife Law*. 1999. En ligne : <http://www.wlaw-net.net/english/english.html> [consulté le 2 mai 2022].
- Network To Establish A Veritable Wildlife Protection Law. *Pétition de 2002 (2002 年 請願署名)*. 2002. En ligne : <http://www.wlaw-net.net/net/tyou2002/tyou2002-peti.html> [consulté le 3 mai 2022].
- ONU. *Déclaration de Rio sur l'Environnement et le Développement*. 1992. En ligne : <https://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm> [consulté le 5 mai 2022].
- ONU. *United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3-14 June 1992*. En ligne : <https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992> [consulté le 13 mai 2022].
- PÖRTNER, Hans-Otto, Robert J. SCHOLLES, John AGARD, et al. *Scientific outcome of the IPBES-IPCC co-sponsored workshop on biodiversity and climate change*. Zenodo. 2021. En ligne : <https://zenodo.org/record/5101125> [consulté le 7 décembre 2021].
- Ramsar, *La Convention de Ramsar: qu'est-ce que c'est ?*. En ligne : [https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/fs\\_6\\_ramsar\\_convention\\_fr.pdf](https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/fs_6_ramsar_convention_fr.pdf) [consulté le 27 avril 2022].
- Ramsar. *Rapport de la conférence COP5*. En ligne : <https://ramsar.org/fr/document/rapport-de-la-conference-cop5> [consulté le 28 avril 2022].
- Ramsar. *The Criteria for Identifying Wetlands of International Importance*. En ligne : <https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/info2007-05-e.pdf> [consulté le 27 avril 2022].

- Ramsar Center Japan. *What is Ramsar Center Japan*. En ligne : [http://rcj.o.oo7.jp/english/what\\_rcj.htm](http://rcj.o.oo7.jp/english/what_rcj.htm) [consulté le 27 avril 2022].
- Reuters. *G20 plastic trash reduction goal doesn't address "excessive" production: activists*. 1 juillet 2019. En ligne : <https://www.reuters.com/article/us-g20-summit-plastics-idUSKCN1TW1OD> [consulté le 17 mai 2022].
- SACHS, Jeffrey, Christian KOLL, Guillaume LAFORTUNE, et al. *The Decade of Action for the Sustainable Development Goals: Sustainable Development Report 2021*. Cambridge University Press. 505 p. En ligne : <https://www.sustainabledevelopment.report> [consulté le 19 mai 2022].
- Satoyama Initiative. *About IPSI*. En ligne : <https://satoyama-initiative.org/about/> [consulté le 13 mai 2022].
- Satoyama Initiative. *Members*. En ligne : <https://satoyama-initiative.org/about/members/> [consulté le 13 mai 2022].
- Satoyama Initiative. *National Action Plan for the Conservation and Sustainable Use of Socio-ecological Production Landscapes (Satochi-satoyama)*. En ligne : [https://satoyama-initiative.org/case\\_studies/national-action-plan-for-the-conservation-and-sustainable-use-of-socio-ecological-production-landscapes-satochi-satoyama/](https://satoyama-initiative.org/case_studies/national-action-plan-for-the-conservation-and-sustainable-use-of-socio-ecological-production-landscapes-satochi-satoyama/) [consulté le 13 mai 2022].
- Satoyama Initiative. *Paris Declaration on the "Satoyama Initiative"*. En ligne : <https://satoyama-initiative.org/wp-content/uploads/2014/02/Paris-Declaration-on-the-Satoyama-Initiative.pdf> [consulté le 13 mai 2022].
- TV5 Monde. *Au Japon, la chasse commerciale à la baleine officiellement relancée*. 1<sup>er</sup> juillet 2019. En ligne : <https://information.tv5monde.com/info/au-japon-la-chasse-commerciale-la-baleine-officiellement-relancee-309142> [consulté le 13 mai 2022].
- UICN. *Conserver au moins 30% de la planète d'ici 2030 – qu'est-ce qui compte ?*. En ligne : [https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/quest-ce\\_qui\\_compte\\_web\\_07sep2021.pdf](https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/quest-ce_qui_compte_web_07sep2021.pdf) [consulté le 20 mai 2022].
- UICN. *La nature : source de solutions*. En ligne : <https://uicn.fr/solution-nature/> [consulté le 18 mai 2022].
- UN University. *Satoyama Initiative: Interview with Jeff McNeely*. En ligne : <https://www.youtube.com/watch?v=tcyrOS0-dy4> [consulté le 13 mai 2022].
- United Nations Environment Programme. *Global Biodiversity Assessment*. [s.n.]. 1995. En ligne : <https://wedocs.unep.org/xmlui/handle/20.500.11822/29355> [consulté le 16 mai 2022].

- Wild Bird Society of Japan. *About Wild Bird Society of Japan*. 2021. En ligne : <https://www.wbsj.org/en/> [consulté le 2 mai 2022].
- Wild Bird Society of Japan. *Activity*. 2021. En ligne : <https://www.wbsj.org/activity/> [consulté le 2 mai 2022].
- WWF. *Japan fails to impress with its long-term decarbonisation strategy, keeping coal in*. En ligne : [https://wwf.panda.org/wwf\\_news/?349130/Creative-Commons](https://wwf.panda.org/wwf_news/?349130/Creative-Commons) [consulté le 17 mai 2022].
- WWF. *Whaling*. En ligne : [https://wwf.panda.org/discover/knowledge\\_hub/endangered\\_species/cetaceans/threats/whaling/](https://wwf.panda.org/discover/knowledge_hub/endangered_species/cetaceans/threats/whaling/) [consulté le 17 mai 2022].