NOTE POLITIQUE DU CIRGoM 06

L'Accord sur la biodiversité marine : accélérateur ou inhibiteur de tensions en Mer de Chine méridionale

par Océane Donato

SOMMAIRE

Le conflit en mer de Chine méridionale perdure depuis plusieurs décennies, porté par les revendications concurrentes de dix États côtiers, notamment la Chine et les Philippines. L'entrée en vigueur du traité sur la diversité biologique marine en janvier 2026 a introduit de nouveaux éléments susceptibles de redéfinir le cadre stratégique de cette zone sous tension. Cette note politique met en lumière la dimension stratégique et les acteurs du conflit en Mer de Chine à la suite de l'entrée en vigueur du traité sur la diversité biologique marine. Elle formule trois recommandations. (1) Les États doivent miser sur la nouveauté qu'apporte le traité pour renouveler la collaboration et les dialogues régionaux. (2) Les États voisins doivent être encouragés, par les mécanismes contraignants de l'accord, à retrouver confiance et tolérance envers leurs pairs. (3) Les États sont désormais tenus par le traité de préserver l'environnement de la mer semi-fermée qu'ils cohabitent, leur donnant la chance de mutualiser les intérêts nationaux à travers des canaux environnementaux.

L'espace stratégique de la Mer de Chine méridionale, traversé depuis des décennies par des tensions géopolitiques et territoriales entre États côtiers, contient l'un des écosystèmes marins les plus riches au monde : il abrite près de 76 % des espèces de coraux et 37 % des poissons récifaux recensés à l'échelle globale (Hong, 2025).

Dans un Policy report, le Center for Strategic & International Studies révèle que la surexploitation des ressources et les différends maritimes ont entraîné une dégradation significative de cet environnement, dont les impacts écologiques dépassent largement la région.

L'*Accord pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine d'aires au-delà de la juridiction nationale*, entrée en vigueur le 17 janvier 2026, engage les États côtiers (ayant ratifié) de la Mer de Chine méridionale à renforcer la gouvernance et la protection de la haute mer. Des précisions sont attendues lors de la première Conférence des Parties (COP1) prévue cette année, notamment au sujet de la sélection du Secrétariat et des outils de gestion par zone et des évaluations d'impact environnemental, deux éléments qui requièrent une prise de décision définitive, malgré l'avancement des discussions Ce traité résulte de deux décennies d'élaboration impliquant une pluralité d'acteurs désireux d'établir un cadre global visant la protection et l'utilisation durable des espaces situés au-delà des juridictions nationales.

Il est à noter que la Mer de Chine méridionale est en partie comprise du régime de la haute mer au sens de la *Convention des Nations unies sur le droit de la mer*.

L'HISTORIQUE DES TENSIONS ET L'ARBITRAGE DE 2026

Partie au traité sur la biodiversité marine et à la Convention sur le droit de la mer, la Chine attribue une importance particulière à la navigation en Mer de Chine méridionale, notamment lorsqu'il est question de navires militaires étrangers naviguant dans ses eaux territoriales et sa zone économique exclusive. En adoptant une interprétation conservatrice des dispositions relatives à la liberté de navigation de la Convention sur le droit de la mer, Pékin privilégie une approche fondée sur la souveraineté et la sécurité nationale. Cette lecture, qui tend à réaffirmer le contrôle étatique sur les espaces maritimes adjacents, s'oppose à celle d'autres puissances régionales et extrarégionales, attachées à une conception plus libérale de la liberté de navigation et de la gouvernance des mers.

« Pékin privilégie une approche fondée sur la souveraineté et la sécurité nationale. »

En 2016, la sentence arbitrale rendue dans l'affaire *Philippines c. Chine* a permis de clarifier l'interprétation de plusieurs concepts clés de la Convention sur le droit de la mer. Ce recours devant la Cour permanente d'arbitrage illustre les efforts déployés par certains États afin de ralentir la militarisation croissante de la Mer de Chine méridionale et de limiter l'emprise que Pékin y exerce. La Chine, qui a refusé de participer à la procédure et de reconnaître les conclusions du tribunal, a néanmoins poursuivi ses efforts de territorialisation, notamment par la consolidation physique et infrastructurelle de diverses formations insulaires et récifs.

La persévérance chinoise quant à ses revendications en Mer de Chine méridionale à un impact majeur sur la stabilité régionale et accroît les risques liés à la navigation. Cette posture continue d'alimenter des incidents maritimes accidentels impliquant les États voisins, susceptibles de s'intensifier en affrontements directs. Par ailleurs, la multiplication des revendications concurrentes met à l'épreuve l'interprétation et l'efficacité du droit international ; elle fragilise la légitimité de la Convention sur le droit de la mer, dont le cadre n'a pas permis de résoudre durablement les tensions croissantes. Cette situation pourrait également compromettre la mise en œuvre du traité sur la biodiversité marine.

SECOND FOYER MAJEUR À SCARBOROUGH ET LA NOUVELLE RÉSERVE NATURELLE CHINOISE

À la suite de l'affaire *Philippines c. Chine*, le Global Conflict Tracker souligne l'élargissement et la fragmentation du conflit, des îles Spratly au banc de Scarborough, où Scarborough est devenu un second foyer majeur du conflit, surtout bilatéral (Chine-Philippines). Depuis 2023, cette évolution n'est pas anodine : le banc fait l'objet de revendications législatives récurrentes, d'affrontements diplomatiques et d'incidents cinétiques entre les deux puissances. Sans toutefois se prononcer sur la nature exacte et limite des régimes des eaux composant la Mer de Chine méridionale, les conclusions de l'affaire de 2016 ont invalidé les revendications chinoises qui y réclamaient le régime des eaux historiques. Depuis, l'on peut certainement reconnaître l'existence d'espaces relevant du régime de la haute mer. Néanmoins, les zones d'application effective du traité sur la biodiversité marine demeurent incertaines, compte tenu de l'ambiguïté géographique de la Mer de Chine méridionale qui est exacerbée par le chevauchement des revendications souveraines et la compétition cartographique persistante.

Entre autres, le 10 septembre 2025, la Chine a établi, sous le prisme de sa législation nationale, une réserve naturelle, couvrant une portion de 8 700 acres le long du côté nord-est de Scarborough. Il s'agit d'une zone qui recouvre un espace maritime déjà lourdement impacté par les pratiques de pêche chinoise et qui semble appartenir, en partie, à la zone économique exclusive des Philippines selon McLain Gill de ThinkChina. Cette action s'érige à l'encontre du verdict de la

« La Chine a établi une réserve naturelle, couvrant une portion de 8 700 acres. »

sentence de 2016 qui a déterminé que le Banc inclue des eaux traditionnelles de pêche pour les pêcheurs de la région, incluant les Philippines, la Chine (et Taïwan) et le Vietnam.

La transformation d'une partie du Banc en réserve naturelle par la Chine est contestée par les Philippines. Pour certains observateurs, la Chine démontre son intérêt à prendre les grands moyens et à intégrer à sa gouvernance maritime des considérations écologiques. Pour d'autres, c'est un prétexte pour occuper toujours un peu plus de territoires, à titre de souverain. Ceux-ci avancent également qu'il pourrait s'agir d'une instrumentalisation verte du droit, du *lawfare* environnemental. « Verdir son image », être pionnière environnementale dans la région, pourrait être fort avantageux : à défaut d'être reconnue légitime en 2016, elle pourrait entériner (sur les plans juridique et pratique) ses revendications par cette voie.

En effet, cette réserve naturelle de 2025, instituée unilatéralement par Pékin, s'appuie directement sur la Déclaration de 2024 sur les lignes de base droites autour de Scarborough. Cette action illustre une surenchère administrative, redoutée par les observateurs. Dépeint négativement par certains médias, cette initiative autour de Scarborough pourrait représenter une première tentative ; la Chine testerait la réaction de la région, en plus d'évaluer l'acceptabilité juridique de telles entreprises. Une absence d'opposition pourrait ainsi encourager Pékin à reproduire cette manœuvre. La Chine, gagnante, formaliserait son contrôle étatique, tout en restreignant les activités de pêche des États voisins.

Dans cet esprit, les outils de gestion zonale du traité sur la biodiversité marine, nommément les aires marines protégées, pourraient jouer un rôle décisif au sein du conflit en Mer de Chine méridionale.

D'un côté, ces instruments permettraient à la Chine de légitimer et de consolider sa présence territoriale dans la zone, en symbolisant une souveraineté au profit de l'État soumissionnaire, tout en masquant ces ambitions sous le couvert de la conservation marine. Elle pourrait s'avancer durablement dans la région, subissant moins de friction, au sein d'un contexte militaire de faible intensité.

« Pékin tente définitivement de s'inscrire dans la gouvernance (normative) des océans. » (Liu et Scott 2024)

D'un autre côté, ces outils ont déjà joué un rôle d'apaisement dans le cadre des Spratleys. Souligné par la Asia Maritime Transparency Initiative, des « Peace Park », c'est-à-dire des réserves naturelles conjointes, favorisent à la fois l'apaisement des tensions et la collaboration pour les milieux marins. Ces « Parks » possèdent un cadre juridique solide ; ils sont supportés par la Convention sur le droit de la mer qui prévoit l'adoption de dispositions transitoires au sujet d'eaux contestées (article 74 : 3) et des obligations de coopération (notamment, de gestion, conservation, exploration et exploitation des ressources biologiques et de protection et préservation des milieux

marins) s'adressant aux États côtiers de mers semi-fermées (article 123).

LA GOUVERNANCE DES OCÉANS : XIAMEN HÔTE DU NOUVEAU SECRÉTARIAT ?

Dans une note commentaire formulée par l'Institute for China-America Studies, la Chine est portraite dans un rôle « constructif », un membre actif des négociations du traité. Dans le contexte du retrait des États-Unis et le vide de pouvoir corollaire, des observateurs relèvent qu'elle a fièrement axé son discours autour du multilatéralisme, position qu'elle a navigué, selon les médias, avec succès également à la COP30 au Brésil en 2026. De surcroît, des efforts précédents nous informent de son leadership passé dans le domaine environnemental. Au moment de la COP15, par exemple, la Chine avait été co-présidente de la rencontre pour la *Convention sur la diversité biologique*, notamment lorsque le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal avait été adopté au Canada en 2022. Néanmoins, la Chine, aux côtés de la Russie, a été l'une des deux seules puissances à s'opposer, pendant plusieurs années consécutives, à la création d'aires marines protégées au sein de la Commission pour la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique. À ce jour, malgré une évolution du discours chinois, aucun consensus n'a encore été atteint sur les principales propositions d'aires marines protégées.

Pékin tente définitivement de s'inscrire dans la gouvernance (normative) des océans (Liu et Scott, 2024). Dans cette ligne d'idée, il se trouve que le traité sur diversité biologique marine aura besoin d'un hôte pour son Secrétariat. La Chine s'est officiellement offerte pour recevoir l'institution à Xiamen. Cette idée ne plait pas à tous. Toutefois, il faut reconnaître que la Chine est légitime de candidater. Deuxième puissance maritime mondiale et bordée par l'océan Pacifique, elle est directement confrontée aux défis environnementaux des écosystèmes côtiers et des mers semi-fermées. Sa candidature fait concurrence à celles de la Belgique et du Chili.

Il ne s'agit pas seulement d'un enjeu administratif ou de commodités. Respectivement, des ouvrages et études comme celui de Jinnah (2014) ou encore celle de Jörgens, Kolleck, & Saerbeck (2016) démontrent que les emplacements hébergeant les secrétariats détiennent une influence majeure sur le fonctionnement pratique de ceux-ci. Et si la Chine exerçait une influence sur le Secrétariat du traité ? Conclue par Dr Youdon, une analyse des clauses contenues dans la section sur le dispositif institutionnel (Partie VI) pourrait permettre à la Chine de profiter d'un « espace interprétatif » considérable (Youdon, 2026). Des experts comme Pr Le Billon et Ladefoged soulignent ainsi qu'accorder à la Chine une telle responsabilité reviendrait à lui conférer un pouvoir déterminant sur l'orientation concrète du fonctionnement institutionnel du traité (Le Billon & Ladefoged, 2026).

Par exemple, bien que la pêche ne soit pas abordée dans le traité sur la biodiversité marine, la Chine a beaucoup à perdre lorsqu'il s'agit de la gouvernance des pêcheries. Mise de l'avant par l'initiative OCEANA comme possédant la plus grande flotte de pêche hauturière au monde, elle est blâmée pour ses pratiques illégales et ses abus récurrents, accusations relatées dans le rapport de la Environmental Justice Foundation en 2022. Le traité a le potentiel d'exercer une pression ce genre de comportement décrié à l'international, ce qui met en doute la dynamique qui pourrait s'installer entre l'hôte et le développement futur du traité.

Bien entendu, l'accueil du Secrétariat donnerait une impulsion majeure à la gouvernance chinoise des océans. En adoptant une stratégie d'institutionnalisme, Dr Youdon affirme que la Chine, dans un effort délibéré, tente de gagner en influence en s'inscrivant dans les structures institutionnelles (Youdon, 2026). Sans contester les régimes internationaux, elle marque l'évolution des normes, procédures et de leur interprétation depuis les institutions existantes. En associant une approche de « solidarité distributive » à une « prudence procédurale », la Chine embrasse une stratégie globale d'adaptation : elle s'appuie sur des normes équitables lorsque celles-ci consolident effectivement ses alliances politiques, en même temps de privilégier la flexibilité et la discrétion dans la gouvernance technique. Elle peut sauvegarder ses intérêts nationaux et façonner intérieurement les futurs régimes maritimes de manière simultanée.

RECOMMANDATIONS

L'entrée en vigueur du traité sur la biodiversité marine présente plusieurs risques. Un outil additionnel, celui-ci pourrait ouvrir de nouveaux fronts diplomatiques et juridiques. En ce sens, les contentieux pourraient s'enliser sous une couche supplémentaire de normes. L'introduction d'un vocabulaire juridique spécifique détient également le pouvoir d'influencer les États à reformuler leurs revendications souveraines en une terminologie « verte ». Ce faisant, le conflit migrerait vers des forums internationaux additionnels. Finalement, la poursuite de revendications « vertes » pourrait se faire au détriment des impératifs de préservation et de durabilité du traité.

Toutefois, des opportunités se dessinent également. Ces dernières peuvent être formulées sous le prisme de trois recommandations.

1. Il s'agit d'un moment historique pour la haute mer; les États doivent relever le seuil de tolérance mutuelle en misant sur des mesures de renforcement de la confiance.

Il n'est peut-être pas urgent de revisiter les enjeux de souveraineté au dépit de l'impulsion que crée l'entrée en vigueur du traité. En effet, les États gagneraient à élever leur seuil de tolérance mutuelle en coopérant sur des mesures de renforcement de la confiance (ou « confidence-building measures »), qui peuvent par exemple se retrouver dans les mécanismes contraignants du traité. Le cadre juridique de celui-ci fournit un « nouveau lexique » diplomatique, engageant un dialogue pragmatique qui s'ancre sur la science et l'expertise de l'organe scientifique et technique du traité.

Dans le passé, l'adoption de l'Accord de Paris avait eu un impact temporisant sur la compétition dans la région, car il avait encouragé l'initiation de mesures de renforcement de la confiance face à l'urgence de la situation climatique – ce qui a été souligné par la Asia Maritime Transparency Initiative. Évidemment, la région est sensible aux changements climatiques, en plus d'être prône à l'élévation du niveau de la mer. La montée du niveau des mers a, à son tour, une impacte sur la délimitation maritime et sur le statut des formations dans la Mer de Chine méridionale.

À travers l'ASEAN ou encore motivés par les membres individuels de l'ASEAN, des précédents se sont coconstruits devant ces menaces. Des efforts multilatéraux sur des sujets côtiers et de bioressources comme le Coral Triangle Initiative on Coral Reefs, Fisheries, and Food Security démontre l'impact positif des multiples formes que peuvent prendre de mesures de renforcement de la confiance.

2. Les États doivent surmonter leurs différends en renouvelant la collaboration régionale à travers le traité.

Les États côtiers de la Mer de Chine méridionale devraient privilégier des soumissions collectives pour la désignation d'aires marines protégées prévues par le traité. Le texte du traité autorise explicitement ces initiatives régionales, offrant une voie de co-gestion susceptible de désamorcer les tensions bilatérales sans préjuger des revendications souveraines. Cela fait écho à la mention des « Peace Park » faite plus haut. En d'autres mots, il faudrait éviter l'unilatéralisme (et sa normalisation) dans la zone.

La Méditerranée a ainsi surmonté ses différends historiques en bâtissant un réseau d'aires marines protégées transfrontalières, tandis que le Traité sur l'Antarctique a instauré des sanctuaires marins par consensus, malgré l'absence de souveraineté reconnue. Le silence des

voisins de la Chine (Vietnam, Malaisie, Indonésie, Brunei) face à sa déclaration du 10 septembre 2025 pourrait signaler une volonté pragmatique d'exploiter ce type de précédent.

3. Les États côtiers de cette zone doivent assumer collectivement la dégradation déjà subie par cet écosystème, et ses aggravations futures, en alignant leurs objectifs nationaux à des initiatives régionales coordonnées.

Les États côtiers de la Mer de Chine méridionale doivent reconnaître et contrer la détérioration avancée de cet écosystème exceptionnel, en alignant leurs ambitions nationales à des mesures régionales sous l'égide du traité (pêche durable, qualité des eaux et restauration corallienne par exemple). Cette collaboration scientifique, exempte d'incidences sur les revendications souveraines, constitue l'internationalisation de la haute mer au profit de l'humanité. Sans mobilisation coordonnée, les engagements ratifiés demeureront inopérants face aux menaces transfrontalières imminentes.

Dans le passé, le Code de conduite non contraignant ASEAN-Chine de 2002 a connu un échec partiel en matière de délimitation territoriale, mais a favorisé une coopération environnementale minimale (notamment, la surveillance conjointe pour les pêches illégales). Le cadre qu'offre le traité sur la biodiversité marine (par exemple, les aires marines protégées transfrontalières) pourrait renforcer les dispositions sur la protection marine contenues dans la version révisée du Code de Conduite qui promet d'être finalisée d'ici 2026 sous la présidence philippine de l'ASEAN. Ainsi, l'ASEAN + 3 (Chine, Japon et Corée du Sud) devrait initier des soumissions conjointes d'aires marines comme prévu par le traité, avec le soutien du Code de Conduite révisé. Cela aurait pour effet également de pousser des normes environnementales supplémentaires auprès d'États côtiers qui n'ont pas encore ratifié le traité.

RÉFÉRENCES

Hong, N. (2025). BBNJ in the Context of the South China Sea: With a Focus on Area-Based Management Practice. In L. A. T. Nguyen & H. D. Vu (Eds), *Viability of UNCLOS amid Emerging Global Maritime Challenges* (pp. 135–149). Springer Nature Singapore.

Jinnah, S. (2014). *Post-Treaty Politics: Secretariat Influence in Global Environmental Governance*. The MIT Press.

Jörgens, H., Kolleck, N., & Saerbeck, B. (2016). Exploring the hidden influence of international treaty secretariats: Using social network analysis to analyse the Twitter debate on the 'Lima Work Programme on Gender'. *Journal of European Public Policy*, 23(7), 979–998.

Liu, N., & Scott, S. V. (2025). China in the UNCLOS and BBNJ negotiations, yesterday once more? *Leiden Journal of International Law*, 38(2), 168–187.

CENTRE INTERDISCIPLINAIRE
DE RECHERCHE SUR LA GOUVERNANCE
MONDIALE (CIRGoM)

Pavillon Charles-De Koninck
1030, avenue des Sciences humaines, local 2472B
Université Laval
Québec (Québec) G1V 0A6
cirgom@ulaval.ca

www.cirgom.ulaval.ca