

L'I.C.C.A.T. et la gestion rationnelle des thonidés de l'Atlantique :

Bilan de treize ans d'activités

par A. FONTENEAU (*),

Biologiste des pêches de l'ORSTOM



Historique de l'ICCAT

Au début des années 1960, la pêche thonière se développe dans tout l'océan Atlantique et les prises qui étaient demeurées modestes jusqu'en 1950 (50 000 t) dépassent 200 000 t en 1960. Les thonidés ainsi exploités sont, pour la plupart, des espèces qui sont capturées hors de toutes eaux « territoriales », le concept des zones économiques exclusives de 200 milles n'étant pas encore né.

Dans ce contexte, la conférence mondiale sur la biologie des thonidés réunie par la FAO à La Jolla en 1962 recommande de mettre en place une structure internationale destinée à permettre l'exploitation rationnelle et la conservation de ces ressources thonières dans l'Atlantique de l'Est.

Le projet de création d'une Commission pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (ICCAT) est ensuite élaboré en 1963 et 1965 à Rome par la FAO, lors de la réunion de deux groupes de travail sur l'utilisation rationnelle des ressources thonières de l'Atlantique. Une conférence de plénipotentiaires se tient au Brésil en mai 1966 : elle réunit 17 Etats et rédige alors les textes de base définitifs de l'ICCAT, textes mis au point lors des réunions de Rome.

La première réunion annuelle de l'ICCAT eut lieu ensuite à Rome en 1969 ; depuis lors, chaque année, se tiennent une ou plusieurs réunions de l'ICCAT. Composée à ses débuts de 10 pays membres, 9 autres pays se sont joints depuis à la commission (1). Un système de cotisation, basé sur le volume des prises thonières et des mises en conserve, est établi afin de financer le fonctionnement de la Commission et spécialement du secrétariat de l'ICCAT.

Ce qu'est l'ICCAT

a) L'organe de décision est la « Commission », qui se réunit en réunion ordinaire tous les deux ans. La Commission a pour responsabilités :

- de voter le budget de l'ICCAT ;
- d'adopter des mesures de conservation des ressources en fonction des recommandations du Comité permanent pour la recherche et les statistiques (SCRS). La Commission a créé diverses structures de travail : Comité permanent pour les finances et l'administration et quatre sous-commissions, responsables des divers groupes d'espèces. De fait, le rôle de la Commission se limite à recommander à ses pays membres d'adopter et d'appliquer telle ou telle mesure nationale de réglementation, destinée à la conservation des ressources thonières.

(*) C.R.O.D.T., B.P. 2241 Dakar (Sénégal).

(1) Les 18 pays actuellement membres de l'ICCAT sont l'Angola, le Bénin, les îles du Cap-Vert, la Côte d'Ivoire, le Gabon, le Ghana, le Maroc, le Sénégal, l'Afrique du Sud, l'Espagne, la France, le Portugal, l'URSS, le Canada, Cuba, les USA, la Corée et le Japon.

b) Le comité permanent pour la recherche et les statistiques (SCRS) a pour rôle de fournir à la Commission des avis scientifiques sur les mesures de gestion rationnelle des ressources thonières. Le SCRS, pour atteindre cet objectif, s'attache à développer, à coordonner et à orienter les statistiques et les recherches thonières dans tout l'Atlantique. Le SCRS ne dispose pas de chercheurs « ICCAT » (alors que la commission du thon du Pacifique, l'IATTC, dispose de ses propres chercheurs), mais réalise la synthèse des analyses présentées par les divers pays qui participent à des travaux (membres ou non de l'ICCAT).

Pour traiter des problèmes statistiques, le SCRS a créé un sous-comité des statistiques, responsable de ces problèmes. Il faut ici rappeler que toute analyse de l'état des stocks et tout aménagement rationnel d'une pêcherie ne peuvent se faire qu'à partir de statistiques de pêche complètes et détaillées ; on verra que les résultats acquis par l'ICCAT dans ce domaine ont été à la source des progrès scientifiques accomplis. Le SCRS peut aussi créer des structures temporaires : il a ainsi mis en place pour la période 1977-1983 le sous-comité listao, qui est chargé de mener à bien le programme de recherches intensives sur le listao.

c) L'organe exécutif de l'ICCAT est le secrétariat dont le siège est à Madrid. Le secrétariat est dirigé, depuis sa création en 1969, par un scientifique espagnol, le Dr Olegario Rodriguez Martin. Le rôle du secrétariat est d'exécuter toutes les missions et recommandations que lui assigne la commission. De fait, les travaux du secrétariat sont directement orientés vers les activités statistiques et scientifiques, le secrétariat travaillant en collaboration étroite avec le SCRS et avec les offices nationaux, tant statistiques que de recherche.

Activités passées

L'ICCAT est une structure jeune et dynamique, et les activités menées par elle ont été diverses et multiples.

Les réunions de travail ont été nombreuses et intenses ; chaque année depuis 1969, le SCRS s'est réuni pendant une dizaine de jours pour réaliser les bilans de l'état des stocks et adresser ses recommandations à la Commission. En outre, de nombreux groupes de travail ICCAT se réunissent durant les intersessions pour analyser les problèmes les plus critiques : réunions de Lisbonne en 1971 sur l'identité des stocks, réunions d'Abidjan en 1972 sur l'albacore, de Madrid en 1977 sur le listao, d'Abidjan et Brest (1979 et 1980) sur les thonidés tropicaux juvéniles, de Santander sur le thon rouge en 1979, de Miami en 1981 sur les poissons « porte-épée ».

Les conclusions de toutes ces réunions, ordinaires et extraordinaires, ont bien entendu été toutes publiées par le secrétariat de l'ICCAT. Sont en outre publiés dans la série spéciale des documents scientifiques de l'ICCAT, tous les documents sur les thonidés présentés à l'ICCAT par les chercheurs nationaux.

En outre, l'ICCAT a activement œuvré pour la formation des statisticiens et chercheurs de ses pays membres, en orga-

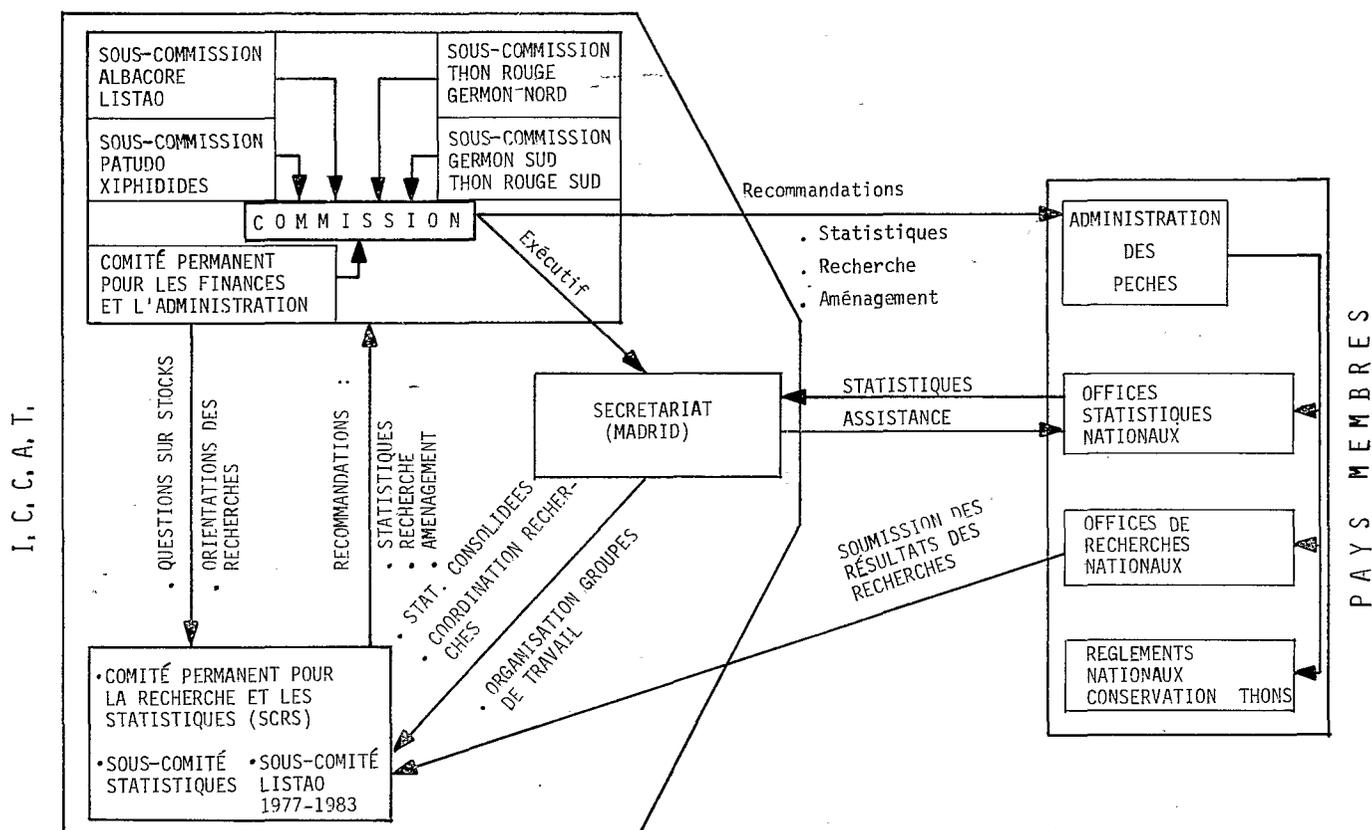
ORSTOM
Fonds Documentaire

Tiré à part de « La Pêche maritime », décembre 1981.

N° : 82/89/04.024

Cote : B - ex 4

Date : 15 MARS 1982



ORGANIGRAMME DE L' I. C. C. A. T.

nisant des séminaires de formation à Nantes en 1974, à La Corogne en 1976, aux îles Canaries en 1978.

Le secrétariat de l'ICCAT dispose, en outre, d'experts temporaires qui sont périodiquement envoyés en mission dans les zones de débarquement afin d'assister les techniciens en charge des statistiques.

Une activité majeure du secrétariat de l'ICCAT consiste à gérer les statistiques de pêche de tous les thonidés et poissons porte-épée capturés dans l'Atlantique. Ces statistiques sont divisées en trois domaines distincts :

— La « tâche 1 » correspond aux statistiques annuelles globales, par espèce et par engin, ainsi qu'aux efforts de pêche nominaux. Ces statistiques de pêche sont éditées chaque année depuis 1971 dans le « bulletin statistique de l'ICCAT ».

— La tâche 2 des statistiques correspond à des statistiques plus détaillées de prises et d'effort de pêche par secteur de 1° (pêcheries de surface) ou de 5° (pêcheries à la palangre) et par mois.

— Les « données biologiques » correspondent aux distributions de tailles des captures.

Les résultats sont publiés régulièrement par l'ICCAT dans les « recueils de données » dont près de vingt volumes sont actuellement disponibles.

Enfin, le secrétariat de l'ICCAT dispose de ses propres techniciens pour relever des statistiques de pêche sur certaines flottilles mal couvertes statistiquement.

Les résultats de ces travaux sont publiés dans la série statistique de l'ICCAT.

Depuis quelques années, toutes ces données statistiques afférentes aux thonidés atlantiques (tâche 1, tâche 2 et données biologiques) sont regroupées dans une base de données établie à Madrid sur ordinateur. Cette base de données donne entière satisfaction aux scientifiques, car elle leur permet, spé-

cialement lors des groupes de travail, d'avoir un accès extrêmement souple et rapide à toutes les données existantes sur toutes les espèces de thonidés.

Résultats obtenus au bout de 12 ans

Il faut distinguer les résultats acquis sur le plan scientifique et ceux acquis dans le domaine de l'aménagement des ressources de thonidés. Les premiers sont particulièrement impressionnants. Au début de la décennie 1970-1980, il n'existait à proprement parler aucune statistique cohérente, pour aucune espèce de thonidés de l'Atlantique.

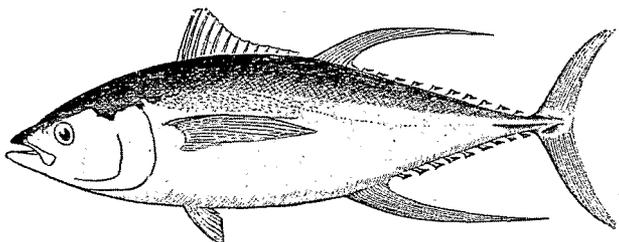
Les premiers bulletins statistiques de l'ICCAT contenaient essentiellement des points d'interrogation, même pour les prises totales par espèce, et *a fortiori* pour les statistiques fines par 1° et mois. En une dizaine d'années, un volume extraordinaire d'informations statistiques ont été collectées pour la plupart des flottilles, publiées par l'ICCAT et rendues accessibles aux scientifiques, grâce à la base de données ICCAT. Des résultats scientifiques déterminants ont aussi été obtenus à partir de ces données.

Il y a douze ans, l'état des stocks ne pouvait être estimé pour aucune espèce. Certaines espèces majeures dont le listao et le patudo faisaient alors dans les rapports de SCRS l'objet d'une courte phrase de commentaires du type « en l'absence d'études scientifiques et de données statistiques, il est impossible de juger de l'état des stocks ou de leurs potentialités ».

Une dizaine d'années plus tard, toutes les espèces du domaine de l'ICCAT font l'objet de recherches variées qui permettent d'analyser l'état de la plupart des stocks selon diverses approches scientifiques.

Les résultats acquis sont, bien entendu, différents selon les espèces :

L'albacore (*Thunnus albacares*) est probablement l'espèce la mieux connue dans l'Atlantique ; elle a d'ailleurs fait l'objet d'une limite à 3,2 kg dès 1973, ceci en vue d'améliorer la production de la pêcherie à la suite des recommandations du SCRS.

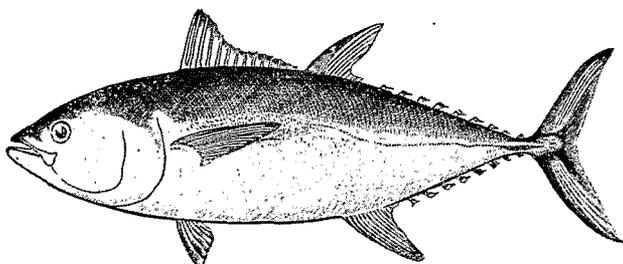


Le patudo ou thon obèse (*Parathunnus obesus*) a fait l'objet de moins d'études alors que la biologie et la dynamique de cette espèce semblent particulièrement complexes du fait que l'espèce est partiellement tropicale, surtout les jeunes, et partiellement tempérée. Du fait du fort potentiel de croissance du patudo, et du fait du mélange des juvéniles de cette espèce avec l'albacore, l'ICCAT a adopté depuis 1979 une taille limite à 3,2 kg pour le patudo, identique à celle de l'albacore.

Le listao (*Katsuwonus pelamis*) était une espèce virtuellement non étudiée sur le plan scientifique jusqu'en 1976, alors que les potentiels de capture de cette espèce semblaient très intéressants. Cela a été l'origine de l'année internationale du listao qui se déroule en 1981 dans le cadre de l'ICCAT. Les recherches menées durant cette année par de nombreux pays membres de l'ICCAT sont variées et intensives ; dès à présent, il apparaît certain que ce programme se déroule très bien et que les scientifiques seront à même de répondre en 1982 et 1983 à la plupart des questions qui avaient été à l'origine du programme. Là aussi, le rôle de l'ICCAT apparaît déterminant : il est indiscutable que jamais ce projet n'aurait pu être programmé ni se réaliser sans cette commission. En outre, la collaboration internationale entre tous les pays membres est apparue dans ce projet comme exemplaire, et ceci à tous les stades du programme.

Les espèces tempérées, germon (*Germo alalunga*) et thon rouge (*Thunnus thynnus*) font l'objet aussi des études de l'ICCAT. L'état des stocks de germon est régulièrement analysé depuis cinq ans, sans que cette espèce suscite d'inquiétudes sérieuses ; elle n'a d'ailleurs fait l'objet d'aucune réglementation.

Le thon rouge, espèce exploitée depuis l'antiquité, fait lui l'objet d'une attention spéciale de l'ICCAT, malgré des tonnages capturés modestes. Cela tient largement à divers facteurs qui rendent cette espèce spécialement intéressante : existence de migrations transocéaniques fréquentes, très longue vie (25 ans) et fort potentiel de croissance (les thons rouges géants dépassent 500 kg), ancienneté de l'exploitation, et surtout forte baisse apparente de l'abondance, qui inquiète la communauté scientifique. Cette espèce a fait depuis 1976 l'objet de mesures de conservation visant à protéger les stocks : taille limite à 6,4 kg et contrôle de l'effort de pêche.



Les poissons porte-épée enfin (voiliers, makaire bleu et makaire blanc, espadons) ont fait aussi l'objet d'études approfondies de la part de l'ICCAT. Les connaissances sur ces espèces demeurent toutefois très fragmentaires, comme l'a confirmé le groupe de travail *ad hoc* qui vient de se tenir sur ces espèces à Miami en juin 1981. Les difficultés résultent autant des incertitudes sur l'identité des stocks, que de la médiocrité des statistiques de prises et de prises par unité d'effort.

Sur le plan de l'aménagement des pêcheries et de la conservation des ressources, l'ICCAT a, on l'a vu, promulgué diverses réglementations sur l'albacore, le thon rouge et le patudo : ces réglementations ont été adoptées par la plupart des pays membres et incorporées dans les législations nationales.

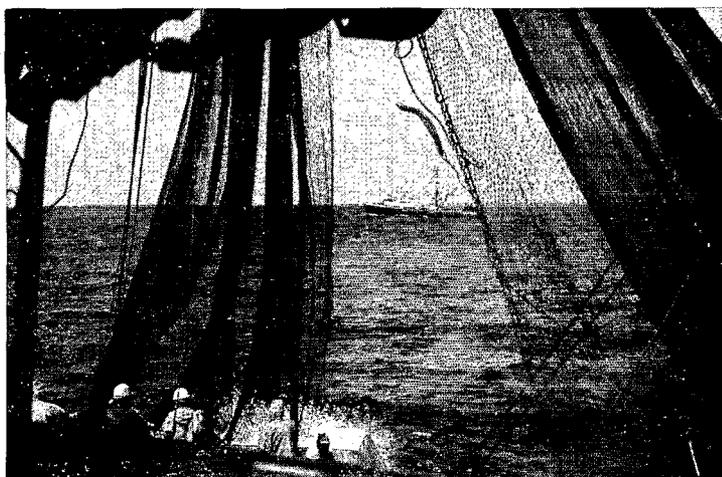
Un contrôle international dans les ports a enfin été adopté par l'ICCAT et est en cours de mise en œuvre sur le plan international. Les règlements adoptés par les pays membres de l'ICCAT et dans son cadre sont donc variés. Toutefois, force est de reconnaître que l'application des règlements est souvent médiocre. Par exemple, la réglementation sur l'albacore fait l'objet depuis 7 ans de violations continues (certaines flottilles capturent plus de 80 % d'albacores sous tailles !) sans que jamais, semble-t-il, aucun procès-verbal, ni aucun constat n'ait été dressé à l'encontre d'aucun contrevenant !

De même, les réglementations sur le thon rouge n'ont été qu'irrégulièrement appliquées. Il semble, en fait, que les réglementations adoptées dans le cadre de l'ICCAT ont eu seulement pour effet marginal de limiter l'expansion des captures de petits albacores, thons rouges et thons obèses, et de contrôler partiellement l'effort de pêche sur le thon rouge. Sans être déterminants, ces résultats ne sont pas négatifs.

Faiblesses et forces de l'ICCAT Perspectives d'avenir

L'ICCAT semble pouvoir affronter l'avenir avec optimisme alors que l'IATTC dans le Pacifique est, depuis plusieurs années, au bord du naufrage politique.

L'ICCAT possède pourtant dans sa nature diverses faiblesses : tout d'abord, sa conception et ses textes de base sont antérieurs au nouveau régime du droit de la mer et à l'instauration des zones économiques exclusives. S'il demeure indiscutable que la plupart des thonidés sont des espèces migratrices, capables tant de traverser de multiples zones économiques durant leur existence que de vivre en haute mer, les pays qui abritent dans « leurs eaux » une biomasse importante de thonidés ont acquis de fait un droit particulier pour l'exploitation et la conservation de ces ressources. Ce droit particulier n'est pas pris en compte par l'ICCAT.



Dans cette optique, on se rappellera que 18 pays sont actuellement membres de l'ICCAT : certains sont des pays en voie de développement, souvent riverains des ressources, alors que d'autres sont des pays industrialisés, qui possèdent en général l'outil de production mais ne sont souvent pas des pays riverains des ressources. Il en résulte une divergence fondamentale dans les perspectives de gestion et de conservation des ressources : si l'intérêt des pays riverains non encore possesseurs de flottilles thonnières est de tout faire pour conserver la ressource à un haut niveau d'abondance en attendant de développer leurs pêcheries, l'intérêt des pays industrialisés non riverains sera, en général, de rentabiliser au plus vite de lourds investissements, quitte le cas échéant à entraîner la surexploitation « accidentelle » des stocks. Cette divergence d'intérêts est demeurée latente dans l'Atlantique au sein de l'ICCAT ; elle risque de s'accroître dans l'avenir.

En liaison directe avec ces problèmes, le domaine d'action de l'ICCAT se limite, conformément à ses textes de base, à la conservation « biologique » des ressources par l'optimisation de la prise maximale équilibrée. Ce concept, qui présente l'avantage d'être biologiquement robuste, s'avère désormais très insuffisant pour aménager les pêcheries. La gestion « rationnelle » des pêcheries repose de fait, à l'heure actuelle, sur une combinaison d'objectifs biologiques (perennité de la ressource par exemple) et d'objectifs socio-économiques (volume des prises, rentabilité du producteur, plein emploi, etc.), soit à court, soit à moyen terme. Cette approche moderne, outre qu'elle mettrait probablement en évidence les divergences économiques entre pays membres, est statutairement fermée à l'ICCAT.

En outre, il s'avère que le contrôle des réglementations en matière de pêche thonnière peut poser des problèmes juridiques de mise en œuvre et des problèmes techniques de contrôle extrêmement complexes.

L'ICCAT envisage, par exemple, d'interdire saisonnièrement toute pêche dans une vaste zone du golfe de Guinée, afin de réduire la mortalité sur les juvéniles. L'intérêt biologique de cette mesure est aisé à montrer. Les problèmes juridiques qu'elle pose demeurent entiers : la zone interdite à la pêche idéale, c'est-à-dire celle où se trouvent les juvéniles, est à cheval sur les zones économiques de plusieurs pays dont certains sont membres de l'ICCAT, et d'autres pas, ainsi que sur la haute mer, hors de toute zone économique nationale. On imagine de suite que la complexité juridique du problème est extrême. Une telle mesure poserait, en outre, de sérieux problèmes d'application et de contrôle : qui surveillerait l'application d'une telle réglementation ? L'ICCAT n'a, sur ce plan, aucun pouvoir. Comment pourrait-on techniquement surveiller cette zone ? A moins de faire appel à un positionnement

par satellite de tous les thoniers, associé à une surveillance aérienne, l'application d'un tel règlement serait illusoire. Bien entendu, la surveillance aérienne de zones océaniques de plusieurs centaines de milles de côté demanderait des moyens considérables qu'aucun pays, *a fortiori* des pays riverains en voie de développement, ne sont pas *a priori* à même d'engager financièrement. Enfin, les procédures de sanctions à l'égard d'éventuels contrevenants semblent tout aussi complexes à mettre en œuvre. Si, dans toute zone économique exclusive, la sanction tend selon le nouveau droit de la mer à devenir du domaine (ce principe étant d'ailleurs parfois contesté pour les thonidés) de compétence du pays riverain, une infraction commise en haute mer reste du domaine du pays du pavillon (ce qui peut conduire à un laxisme total par l'usage de pavillons de complaisance « bien choisis »).

En contrepartie, l'ICCAT dispose d'atouts sérieux pour le futur : la structure de recherche qui a permis le développement des statistiques de pêche et des recherches dans la plupart des pays membres est un facteur très positif. Peut-être moins efficace à court terme qu'une équipe permanente de professionnels de la recherche, comme l'est l'IATTC, la structure ICCAT s'est avérée rapidement très efficace par les progrès de la recherche qu'elle a induits dans les pays membres. Appliquant l'esprit du proverbe chinois « il vaut mieux apprendre à un pêcheur comment pêcher, plutôt que de lui pêcher du poisson », l'ICCAT a rapidement induit des structures nationales de recherche globalement efficaces. La coordination et la centralisation des efforts de statistiques et de recherche restent indispensables : le secrétariat de l'ICCAT remplit parfaitement ce rôle pour un coût modéré si l'on tient compte des travaux accomplis.

Les progrès scientifiques passés et futurs de l'ICCAT constituent probablement, de fait, son meilleur ciment. Sur le plan de la conservation des ressources, certaines mesures simples à mettre en œuvre restent à la portée de l'ICCAT : une limitation saisonnière de l'effort de pêche de certains engins trop « meurtriers » est une mesure efficace d'aménagement que l'ICCAT pourrait juridiquement et techniquement mettre en œuvre, si les pays membres de la Commission la décident.

Même si l'horizon politique et économique de l'ICCAT n'est pas exempt de problèmes potentiels, son dynamisme, la qualité et le sérieux de ses structures et de ses travaux font espérer pour l'ICCAT un avenir très prometteur.

Le dialogue est-ouest et nord-sud permanent qui a toujours régné au sein de cette Commission laisse penser que l'ICCAT saura s'adapter aux conditions nouvelles du droit de la mer et de l'exploitation rationnelle des ressources de thonidés de l'Atlantique.

