



Dossier de presse

Date

21.05.2008

Convention et commission baleinières internationales

La Convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine est, comme son nom l'indique, une loi sur la chasse et pas, comme souvent interprété, une convention sur la protection de la nature. Elle a cependant pour but la sauvegarde des peuplements baleiniers et leur protection contre une chasse excessive. Les peuplements baleiniers fortement décimés par le passé doivent pouvoir se reconstituer afin de permettre de nouveau une chasse réglementée. Ceux qui n'ont pas été décimés doivent être exploités durablement. La convention conclue en 1946 entend donner «à l'industrie baleinière la possibilité de se développer d'une manière méthodique».

La chasse commerciale à la baleine est toutefois soumise depuis 1986 à un moratoire de durée limitée, qui ne peut être levé en totalité ou en partie que si des conditions définies (taille des peuplements suffisante, normes sévères concernant leur gestion, mesures de contrôle) sont préalablement remplies. Une levée totale du moratoire n'est cependant pas envisagée. L'océan Indien et les mers du sud de l'Antarctique ont été déclarés sanctuaires baleiniers pour une durée déterminée. D'autres sanctuaires (Atlantique Sud, Pacifique Sud) sont en discussion.

La Commission baleinière internationale (CBI) se compose de représentants des Etats contractants (un représentant par Etat membre). La commission a pour tâches, entre autres, d'élaborer des directives sur la chasse à la baleine et sur les instruments de capture et de fixer des quotas de capture. Elle organise aussi des études scientifiques sur les baleines, en analyse les résultats et les diffuse.

Sur les quelque 140 Etats ayant un débouché sur la mer 68 sont membres de la CBI.

A ces Etats s'ajoutent dix pays sans littoral, à savoir la Mongolie, l'Autriche, Saint-Marin, la Hongrie, la Slovaquie, le Mali, la Tchéquie, le Luxembourg, le Laos et la Suisse. Il arrive régulièrement que quelques Etats Parties n'aient pas le droit de vote, parce qu'ils n'ont pas payé leur cotisation.

Quelque 80 Etats ayant un débouché sur la mer, dont certains chassent la baleine, ne sont pas membres de la CBI et ne sont, par conséquent, pas liés par les décisions de la Commission baleinière.

La chasse à la baleine pratiquée par les autochtones pour leurs propres besoins

La CBI connaît trois formes de chasse à la baleine : la chasse commerciale (soumise actuellement à un moratoire), la chasse pratiquée par les autochtones pour leurs propres besoins et la chasse scientifique. L'élément essentiel caractérisant la chasse pratiquée par les autochtones est que la chair de baleine est utilisée sur place pour l'alimentation humaine. Mais cela n'exclut pas que de la viande de baleine soit vendue sur les marchés locaux. Les Esquimaux des côtes orientale et occidentale du Groenland et de l'Alaska, tout comme les Aleutes et les Tchouktchiens de Sibérie, les Indiens Makah de l'ouest des USA et les autochtones de Saint-Vincent se sont vu accorder jusqu'à présent des quotas de capture annuels (*Groenland occidental*: 19 rorquals communs et 175 petits rorquals (vérification annuelle du respect des quotas) et deux baleines du Groenland (la commission scientifique de la CBI vérifie annuellement le respect de ces quotas) ; *Groenland oriental*: 12 petits rorquals, *Alaska/Sibérie*: 56 baleines du Groenland, *Sibérie/USA*: 140 baleines grises, *Saint-Vincent*: 4 mégaptères jubartes).

La chasse scientifique n'est pas soumise au contrôle direct de la CBI. Les quotas sont fixés pour une durée de 5 ans : la dernière fixation a eu lieu en 2007. A la session de la CBI, certains de ces quotas feront l'objet de discussions dans le cadre de leur révision annuelle ordinaire. Lors des décisions, on prend en compte, en premier lieu, les besoins des populations de ces régions.

La Suisse a toujours été d'avis que la chasse pratiquée par des autochtones devait, elle aussi, être soumise à une gestion moderne, fondée sur des bases scientifiques et qui tienne compte également de la préservation des peuplements baleiniers. C'est la raison pour laquelle la Suisse se félicite et soutient le projet présenté par le comité scientifique de la CBI demandant l'élaboration d'une réglementation de la chasse à la baleine pour les besoins des autochtones „Aboriginal Subsistence Whaling Scheme“.

Comme elle l'a fait jusqu'à présent, la Suisse continuera à défendre le point de vue que les autochtones qui chassent la baleine doivent utiliser des instruments de capture permettant, autant que faire se peut, une mise à mort de l'animal à la fois rapide et indolore, ce qui n'est pas toujours le cas aujourd'hui.

La chasse commerciale pratiquée par la Norvège et l'Islande

En 1993, le gouvernement norvégien a décidé une reprise de la chasse commerciale à la baleine le long des côtes norvégiennes. Fixé dans un premier temps à 226 petits rorquals, le quota n'a cessé d'être révisé à la hausse pour s'établir aujourd'hui à 1052 petits rorquals. Les chasseurs norvégiens souhaitent une augmentation de ce quota pour qu'il atteigne les 1500 unités. Or, en 2006 et en 2007 ils n'ont capturé que la moitié du nombre de baleines qu'ils étaient autorisés à chasser. Depuis 2006, l'Islande a, elle aussi, repris la chasse commerciale aux petits rorquals et rorquals communs mais à petite échelle.

La Suisse s'est opposée dès la première heure à cette reprise unilatérale de la chasse commerciale à la baleine et a soutenu des résolutions demandant à la Norvège et à l'Islande d'y mettre fin.

Il convient cependant de noter que la chasse à la baleine pratiquée par ces pays ne viole pas les dispositions de la Convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine. En effet, à l'époque, la Norvège avait déposé une réserve contre la décision instituant un moratoire; par conséquent, elle n'est pas tenue de respecter ce moratoire. L'Islande en avait fait de même en 2002 lorsqu'elle a réintégré la CBI. En raison d'une autre réserve, émise dans le cadre de la CITES *, la Norvège peut exporter légalement, vers le Japon ou l'Islande, la chair et la graisse de baleine issues de cette chasse, parce que ces deux pays ont déposé une réserve semblable.

* CITES = Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction

La chasse à la baleine à des fins scientifiques pratiquée par le Japon

Tout Etat membre de la CBI peut autoriser ses ressortissants à tuer un nombre limité de baleines à des fins scientifiques et à en tirer des produits, s'il leur a accordé une autorisation spéciale à cette fin.

C'est donc de manière indépendante et autonome que les Etats membres de la CBI décident des captures et de l'utilisation des baleines à des fins scientifiques.

Ils doivent cependant informer la commission du nombre d'autorisations spéciales délivrées pour la pratique de ce type de chasse.

La CBI ne peut pas prendre de décisions en matière de chasse à des fins scientifiques; elle ne peut ni approuver formellement de tels projets ni les condamner, elle ne peut ni les autoriser ni les interdire. Elle rend occasionnellement un avis sur des projets particuliers, sous la forme d'une résolution non contraignante.

Le Japon organise, chaque année, non seulement des recensements coûteux de baleines, mais il tue aussi annuellement un grand nombre de baleines dans le cadre de projets de recherche. Les projets de recherche JARPA II prévoient la capture dans l'Antarctique de 850 petits rorquals, 50 rorquals communs et 50 baleines à bosse (quotas annuels) et la capture de 220 petits rorquals, 50 baleines de Bryde, 10 cachalots et 100 baleines boréales. La chasse de 50 baleines à bosse a été interrompue durant la saison 2007/2008. A cette occasion, le Japon prélève des échantillons et récolte des données scientifiques. Le projet vise en particulier à démontrer que les cétacés mentionnés, qui se nourrissent en partie de poissons, portent préjudice aux ressources piscicoles. Le Japon publie les résultats de ses recherches à intervalles réguliers. La valeur et l'utilité des projets de recherche japonais sont mis en doute par le comité scientifique de la CBI. La chair de baleine est vendue sur le marché intérieur japonais. Ayant déposé une réserve contre la décision d'instituer des sanctuaires baleiniers dans l'Antarctique, le Japon, pays membre de la CBI, ne contrevient donc pas aux dispositions de la convention en ne respectant pas cette décision.

La Suisse a toujours défendu le point de vue que les études scientifiques sur les baleines devaient être réalisées si possible en recourant à des méthodes qui ne nécessitent pas la mise à mort de la baleine. La Suisse considère toutefois que si le but de l'expérience ne peut être atteint sans la mise à mort de la baleine, le nombre de baleines nécessaires pour l'expérience doit être limité au minimum indispensable.

La Suisse a également soutenu des résolutions demandant au Japon de mettre un terme à la chasse à la baleine à des fins scientifiques dans le sanctuaire antarctique et de ne pas étendre ce type de chasse à d'autres espèces de baleines (baleines de Bryde, cachalots, baleines boréales, rorquals communs, baleines à bosse) dans le Pacifique.

Points de vue inconciliables à la CBI

Quelques délégations défendent à la CBI le point de vue que les baleines ne doivent pas être chassées ou pas être chassées à des fins commerciales, d'autres délégations affirment que leurs pays ont des intérêts légitimes à exploiter durablement certains peuplements baleiniers, intérêts que la Convention prévoit. Ces points de vue inconciliables empêchent tout progrès dans les négociations et compliquent le travail de la CBI. Dans ces conditions, la CBI ne peut que prendre acte passivement de la chasse à la baleine pratiquée de plus en plus dans les mers du globe, faute de pouvoir la réglementer et la contrôler. Ce blocage est une véritable épreuve pour la CBI qui pourrait lui être fatale. Les pays membres intéressés à la chasse à la baleine brandissent régulièrement la menace de quitter la CBI, un départ qui aurait pour conséquence que leurs activités de chasse échapperaient à tout contrôle international. C'est pourquoi l'Irlande avait proposé en 1997 déjà le compromis suivant:

- Le schéma de gestion révisé (RMS) doit être achevé et adopté. Ces dispositions modernes de gestion des peuplements baleiniers garantiraient l'exploitation durable des peuplements et la surveillance d'une éventuelle chasse commerciale qui serait soumise à des contrôles stricts. Elles permettraient aussi la conservation des populations baleinières.

- Si à l'avenir la CBI devait fixer des quotas de capture pour certains peuplements baleiniers, ces quotas devraient tenir compte des dispositions du RMS et ne concerner que les zones côtières des Etats membres qui pratiquent aujourd'hui déjà la chasse à la baleine. Une interdiction de capture (quotas zéro) serait simultanément prévue pour toutes les autres mers du globe.
- La viande de baleine résultant de cette chasse doit être consommée localement; elle ne doit pas faire l'objet d'un commerce international.
- Les projets de recherche scientifique nécessitant la capture de baleines doivent être terminés à une date qui reste à fixer. Après cette date, la chasse à la baleine à des fins scientifiques ne sera possible qu'à titre exceptionnel, dans des cas particuliers et avec l'accord préalable du comité scientifique.

Ces 4 points constituaient un tout: ils ne devaient pas être considérés séparément. Toutes les Parties à la convention étaient conscientes que la réalisation de ce projet n'était possible que par consensus et non par une décision qui serait prise à la majorité.

Pour réaliser ce projet, tous les Etats membres de la CBI auraient dû se déclarer prêts à accepter les obligations inhérentes à cette proposition. Au début, tous les Etats membres étaient prêts à participer aux discussions. Entre-temps, l'intérêt et l'engagement des pays pour le projet ont passablement diminué au point que le sujet ne figure plus à l'ordre du jour. Mais les pays membres ont accepté de traiter le sujet régulièrement dans le cadre des discussions sur le schéma de gestion révisé RMS.

Ainsi, les tentatives visant à débloquer la situation ont échoué ces deux dernières années. Plusieurs pays dont la Suisse, mais aussi des scientifiques et des organisations non gouvernementales défendent l'idée qu'il est possible et nécessaire de réduire les quotas de capture proposés (par individus et par espèces) dans l'actuel schéma de gestion. Par ailleurs, quelques points de la proposition irlandaise de compromis pourraient être intégrés aux négociations. Il conviendrait notamment d'œuvrer pour un abandon de la chasse à la baleine à des fins scientifiques dans son ampleur actuelle. Relancer les pourparlers est un des objectifs prioritaires de la Suisse, car une CBI dépourvue d'un RMS est une CBI paralysée.

La Suisse souhaite continuer à jouer un rôle de médiateur et de coordinateur. Elle peut le jouer car elle s'est toujours efforcée de respecter les dispositions de la convention, de fonder ses décisions sur des bases scientifiques et de mener une politique qui refuse les deux poids deux mesures. La Suisse est considérée comme un partenaire digne de confiance, crédible et respecté.

Petits cétacés

Environ 90 espèces de baleines peuplent les mers et certains fleuves. Quelques-unes de ces espèces (p. ex. divers dauphins de fleuve, baleine franche noire) sont devenues très rares, d'autres en revanche sont présentes en grand nombre (p.ex. petits rorquals, cachalots, globicéphales). Seules 34 espèces (toutes les baleines à fanons et 22 baleines à dents) sont inscrites dans ce qu'il est convenu d'appeler l'annexe (« schedule »), partie opérationnelle de la Convention pour la réglementation de la chasse à la baleine. Certains Etats membres de la CBI en ont déduit que les dispositions de la convention ne sont pas applicables aux quelque 60 autres espèces de baleines, qu'il est convenu d'appeler petits cétacés.

La Suisse a toujours défendu le point de vue que la Convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine devait s'appliquer aux 90 espèces de baleine.

Afin de clarifier ce point, un groupe de travail interne spécial a été institué il y a quelques années. En 1995, ce groupe est arrivé à la conclusion que la CBI ne peut que recueillir et diffuser des informations scientifiques sur les petits cétacés, mais qu'elle n'est pas habilitée à réglementer la gestion de leurs peuplements („scientific advice, but no management advice“). Par conséquent, la CBI s'est déclarée non compétente pour les questions relatives à la protection et à l'exploitation des petits cétacés, parmi lesquels figurent, entre autres, le narval, le bélouga, le marsouin, le grand dauphin.

La discussion d'un document présenté par la Suisse sur le sujet en 1998 a montré que les avis au sein de la CBI sur ce point également sont partagés. Certains Etats estiment que la protection des populations de petits cétacés devrait être réglementée au niveau régional (comme cela se fait déjà en partie) ou être de la compétence des différents Etats riverains et non du ressort d'une organisation internationale. C'est pourtant le comité scientifique de la CBI qui, chaque année, lance des projets de recherche, fixe des priorités et informe la commission du statut des petits rorquals.

Il ressort d'autres informations fournies volontairement par les Etats membres de la CBI que ces Etats chassent annuellement quelque 40 000 petits cétacés ou qu'ils les enregistrent comme des « prises accessoires non désirées ». De nombreux spécimens d'espèces baleinières « plus grosses » finissent également dans les filets en tant que « prises accessoires », mais aussi suite à une collision avec des bateaux. Si l'on pense qu'à ces baleines capturées viennent s'en ajouter de nombreuses autres de par le monde qui ne sont pas chassées par les Etats membres de la CBI ou sont tuées comme prises accessoires, on s'aperçoit qu'il y a là un problème qui nécessite une solution de toute urgence. Mais nous doutons qu'une solution puisse être trouvée au sein de la CBI. Cela vaut également pour d'autres problèmes planétaires (p. ex. pollution des mers, diminution de la couche d'ozone), dont la solution dépasse de loin le simple cadre de la Convention pour la réglementation de la chasse à la baleine et les possibilités de la CBI. **Mais la Suisse est prête à soutenir toute proposition de solution dans ce domaine qui sera élaborée au sein de la CBI.**

Les baleines menacées par leur environnement

La chasse commerciale à la baleine à grande échelle, telle qu'elle était pratiquée autrefois, n'existe plus aujourd'hui et tout laisse à penser qu'elle appartient au passé.

A l'heure actuelle, les baleines et notamment les espèces de grande taille ne sont pas tant menacées par la chasse commerciale mais davantage par les influences négatives de leur environnement. Parmi celles-ci figurent la pollution des mers par des substances toxiques, le réchauffement planétaire par l'accumulation de CO₂ dans l'atmosphère, la diminution de la couche d'ozone et les immissions de bruit. Le comité scientifique de la CBI organise des réunions sur cette problématique, suggère des projets de recherche, soutient la recherche dans ce domaine, rassemble et diffuse toute information scientifique utile à ce sujet. Il n'a cependant ni le mandat ni le personnel ou les ressources financières nécessaires pour réaliser lui-même des projets de recherche de grande envergure. Il a besoin de la recherche et du soutien d'autres institutions et organisations.

La Suisse soutient les résolutions demandant un engagement de la CBI dans cette thématique. Elle a soutenu en 2003 également la proposition de création d'un « comité de conservation » qui conseille et soutient la CBI dans la discussion de ces sujets et qui aide la CBI dans la mise en œuvre des décisions sur ces sujets qui revêtent une importance pour l'environnement.

Les moyens d'action de la CBI pour réduire ces menaces environnementales sont cependant modestes, vu qu'elle n'a guère de compétences réglementaires dans ce domaine. La protection des baleines - des animaux et des plantes en général - contre des influences indépendantes de la chasse doit s'inscrire dans le cadre d'autres conventions et être réglementée au sein des organisations qui s'occupent de la protection de la biosphère et de l'atmosphère en général.

Dans ces autres institutions internationales, comme au niveau national, la Suisse joue un rôle actif et donne souvent le bon exemple.

Les sanctuaires

Éléments de la gestion des populations d'animaux sauvages, les sanctuaires ont pour fonction d'offrir un refuge aux espèces concernées. Dans ces zones protégées, certaines populations menacées peuvent vivre en sécurité et de là peupler les zones environnantes. Comme le montrent les expériences faites dans de nombreux parcs nationaux, une gestion des populations est nécessaire dans les sanctuaires également (tirs de régulation, p. ex).

En 1979, la CBI décida de créer un sanctuaire baleinier dans l'océan Indien pour une durée initiale de 10 ans. Depuis cette année-là, toute chasse à la baleine y est certes interdite, que ce soit à partir de navires baleiniers ou de stations terrestres, mais l'interdiction de chasser n'est applicable qu'aux 34 espèces de baleines inscrites dans l'annexe de la convention et seuls les Etats membres de la CBI sont liés par cette décision. Dans ce sanctuaire, la pêche n'a pas cessé et parmi les poissons pris dans les filets se trouvent également des baleines - prises intentionnellement ou non. Ce statut de protection n'empêche pas non plus la pollution de cet océan par des substances nocives, par le bruit et par d'autres facteurs.

Le moratoire sur la chasse commerciale à la baleine est entré en vigueur en 1986. Depuis lors, la chasse à la baleine à des fins commerciales est interdite dans toutes les mers du globe (les baleines sont protégées dans le monde entier pour ce qui est de la chasse commerciale). La Norvège, l'Islande et la Fédération de Russie ne sont pas liées par ce moratoire en raison des réserves qu'elles ont déposées.

Et pourtant en 1992 une proposition a quand même été déposée demandant la création d'un nouveau sanctuaire baleinier dans les mers du sud attenantes à l'Antarctique. Un groupe de travail, présidé par la Suisse, a été chargé de développer cette proposition, qui a débouché, en 1994, sur la décision de créer un deuxième sanctuaire dans les eaux de l'Antarctique. Cette décision ne lie pas le Japon, car ce pays a déposé une réserve.

La Suisse soutiendra la création de sanctuaires si celle-ci se justifie scientifiquement, si elle s'inscrit dans le cadre de la gestion des peuplements dont nous avons parlé plus haut et si tous les Etats voisins concernés en soutiennent la création ou ne s'y opposent pas.

Il serait tout à fait souhaitable que les décisions concernant la création de sanctuaires soient prises par consensus. Sinon, il y aurait le risque que certains Etats membres de la CBI déposent une réserve et qu'ils ne soient pas liés par la décision.

Le schéma de gestion révisé (RMS)

En 1982, la CBI a décidé de mettre fin à la chasse commerciale à la baleine à partir de 1986 (=moratoire) et de réaliser une évaluation approfondie de tous les peuplements baleiniers en vue de fixer des objectifs et de prendre des mesures de gestion (= comprehensive assessment). Elle a vite constaté qu'il fallait effectivement définir de nouveaux objectifs de gestion et développer des méthodes et des modèles de gestion totalement nouveaux, vu que les méthodes et modèles existants se sont révélés inefficaces. Pour atteindre ce but, on a développé des programmes de gestion assistée par ordinateur avec lesquels il est possible de simuler les effets des diverses mesures de gestion pour les cent années à venir et donc de suivre de manière virtuelle l'exploitation de peuplements baleiniers déterminés sur cent ans ("implementation trials"). Les conditions-cadres suivantes ont été fixées:

1. Les quotas de capture doivent rester aussi stables que possible (ils sont donc relativement bas).
2. Si un peuplement diminue au point de passer sous la barre des 54% de sa taille maximale ("carrying capacity"), le quota de capture sera automatiquement réduit à zéro (empêchant ainsi une décimation du peuplement. Il faut souligner que bien des peuplements actuels – autrefois fortement décimés – n'ont pas encore atteint ce niveau de 54% de leur taille maximale.)
3. La gestion du peuplement doit permettre de le maintenir dans sa phase de développement la plus productive (permettant ainsi un "prélèvement" maximal).

Le modèle de gestion ("Revised Management Procedure", RMP) est basé sur des estimations scientifiques - à réviser régulièrement - de la taille actuelle des peuplements baleiniers (enregistrement des augmentations et des diminutions d'effectifs), de l'étendue actuelle de la chasse (y compris les prises accessoires) et tient compte des données sur les captures effectuées autrefois.

De nombreux facteurs d'incertitude ont été intégrés dans le modèle de gestion, tels les variations possibles de paramètres biologiques (taux de reproduction, dynamique des populations, taille actuelle des peuplements, taille maximale des peuplements ["carrying capacity"], mais aussi l'inexactitude des données concernant les quantités capturées autrefois et les influences négatives et imprévisibles de l'environnement. De nombreux autres critères tiennent compte des particularités des zones de répartition des différents peuplements baleiniers, des limites géographiques des aires de capture, de la répartition irrégulière de la chasse aux baleines mâles ou femelles, entre autres. Le mode de calcul des quotas de capture basé sur ce modèle est très prudent et il se réajuste automatiquement, en cas d'une éventuelle exploitation d'un peuplement, après la saisie des données, cela dans l'intérêt des objectifs susmentionnés, et donc dans l'intérêt des peuplements baleiniers. Par ailleurs, dans ce cas aussi, le quota de capture tombe automatiquement à zéro, si aucune nouvelle estimation scientifique des peuplements n'est fournie dans les cinq ans.

En résumé, on peut dire que:

Le travail intensif réalisé en huit ans par les meilleurs spécialistes dans ce domaine a permis de développer un outil de gestion des plus évolués jamais mis au point à ce jour pour gérer une ressource naturelle. La procédure RMP est considérée comme un modèle exemplaire pour gérer non seulement les ressources marines mais aussi les ressources naturelles en général. Elle permet une exploitation durable de ces ressources sans menacer les peuplements à long terme.

Des essais virtuels d'application à long terme ("implementation trials") n'ont été réalisés jusqu'à présent que pour les petits rorquals de l'Antarctique et de l'Atlantique Nord. Pour toutes les autres espèces de baleine et les autres peuplements, un quota zéro basé sur le RMP reste en vigueur, et sûrement pour des années encore.

Le RMP a déjà été accepté par la CBI. Il n'est cependant pas encore en vigueur, car la CBI considère qu'il n'est qu'une partie d'un schéma de gestion plus ample ("Revised Management Scheme", RMS): le RMS contient non seulement les modalités scientifiques de calcul, mais il devrait aussi permettre de définir des mécanismes de surveillance et de contrôle de la chasse baleinière. Les travaux concernant cette partie du RMS ne sont pas encore terminés et se révèlent très complexes. L'adoption du RMS permettrait à la CBI d'exercer de nouveau ses fonctions de contrôle et de réglementation de la chasse baleinière, dont elle est en partie privée aujourd'hui.

Pour tout complément d'informations :

Office vétérinaire fédéral :

www.bvet.admin.ch > Thèmes > Animaux et plantes sauvages /CITES > Conservation des espèces en Suisse

Commission baleinière internationale : www.iwcoffice.org

Bruno Mainini, Office vétérinaire fédéral, mai 2008