

Régimes de jouissance des récifs et des lagons dans les îles du Pacifique

Par R.E. JOHANNES, Institut de biologie marine de l'Université d'Hawaï

Ce n'est qu'au cours des 80 dernières années que les Occidentaux ont pris conscience des dangers d'une exploitation intense, qui peut entraîner l'épuisement des peuplements de poissons de mer.

Les insulaires océaniques sont en revanche conscients depuis des siècles du caractère limité de la faune marine; presque toutes les mesures de conservation marine prises depuis le début du siècle en Occident l'étaient déjà en Océanie lors de l'arrivée du premier explorateur européen (Johannes, 1978). Au cours des 25 dernières années, la plupart des océanographes biologistes et autres spécialistes occidentaux sont arrivés à la conclusion qu'une gestion rationnelle des pêches reposait sur le principe d'un "accès réglementé", ce qui signifie que le nombre de pêcheurs autorisés à exploiter un peuplement donné doit être limité. C'est bien avant cette époque que le bien-fondé de ce principe avait été reconnu en Océanie où la jouissance réglementée des récifs et des lagons — une forme d'application de ce principe — semble avoir été la pratique de conservation marine la plus répandue avant l'arrivée des Européens.

Le recours à ce système a paradoxalement diminué avec l'arrivée des colonisateurs qui n'en ont pas compris les avantages, tout imprégnés qu'ils étaient de la doctrine aujourd'hui dépassée de la "liberté des mers". (C'était contraire aux "idéaux américains" a déclaré un Américain qui y était hostile). De plus, ce système faisait obstacle à leur ambition qui était de tirer le plus grand profit des ressources marines des îles et c'est ainsi que, consciemment ou non selon le cas, ils ont provoqué son déclin dans un certain nombre d'îles océaniques (Johannes, 1978). J'étudie ici les bases de ce système et les avantages qu'il présente aujourd'hui là où il existe encore.

En Occident, les lieux de pêche sont par tradition ouverts à tous. Dans ces conditions, les pêcheurs ont tout intérêt à capturer le plus de poissons possible et à utiliser tous les moyens dont ils disposent pour le faire. Pratiquer une exploitation modérée équivaut à se sacrifier sans raison car le poisson que l'on décide de ne pas capturer le sera probablement par d'autres. L'expérience a démontré à plusieurs reprises que cette formule conduit presque toujours à l'épuisement des ressources. La liberté d'accès aux lieux de pêche est un principe qui, se voulant juste pour tous, ne l'est en fin de compte pour personne.

La jouissance réglementée des récifs et des lagons repose sur le droit de contrôler l'accès des lieux de pêche par circonscription, village, clan ou famille. Là où cette réglementation existe, les intéressés ont tout avantage à ne pratiquer qu'une exploitation modérée, s'assurant ainsi des réserves satisfaisantes pour l'avenir. Ce système présente en outre l'avantage de réduire considérablement les tâches de contrôle qui incombent aujourd'hui aux services des pêches des îles océaniques toujours surchargés de travail, car les pêcheurs seront souvent prêts à faire observer eux-mêmes la réglementation sur leurs lieux de pêche s'ils sont légalement autorisés à le faire.

Les réglementations relatives à la jouissance des eaux des îles du Pacifique peuvent être assez souples pour permettre à d'autres d'exploiter les stocks excédant les besoins des propriétaires. Les exemples suivants proviennent de différentes circonscriptions à Palau (Johannes, inédit). Les pêcheurs de l'extérieur qui en font la demande peuvent être autorisés à effectuer des prises, parfois gratuitement, parfois en échange d'une petite somme ou d'une partie du produit de leur pêche. Au-



Ngiraklang, petit chef de Ngeremlengui, fabrique un piège à poissons dans son village de Palau. Il a beaucoup appris à Johannes, auteur du présent article, sur la pêche à Palau.

aujourd'hui les restrictions sont maintenues dans certaines circonscriptions et ne visent que la pêche commerciale — la prise de quelques poissons pour un usage personnel étant considérée comme tout-à-fait acceptable. (Ce principe libéral serait bien entendu remis en question si un trop grand nombre d'abus se produisait.) Autrefois, les villageois qui n'utilisaient pas leurs droits de pêche les transmettaient directement à ceux qui en avaient besoin dans les circonscriptions voisines. Dans certains cas, deux ou trois circonscriptions se partageaient les mêmes lieux de pêche.

La jouissance réglementée des récifs et des lagons n'intéresse pas uniquement la conservation des peuplements de poissons. En effet, en l'absence d'un accès réglementé, il est courant que les pêcheurs soient trop nombreux à exploiter les meilleurs lieux de pêche et utilisent un nombre de bateaux et d'engins de pêche sans rapport avec le volume des prises. Cette forme de gaspillage économique est regrettable à double titre en Océanie: l'argent dépensé pour acheter la plupart des bateaux et des engins de pêche ainsi que pour tous les moteurs et le carburant ne va pas à

l'économie locale et les déficits commerciaux dont souffre la région s'en trouvent perpétués.

L'intérêt sans cesse croissant porté à l'aquaculture dans les îles océaniques confère encore plus d'importance aux régimes de jouissance des eaux. Le fait que les ressources des mangroves, des estuaires et des récifs appartiennent à l'Etat ne va pas sans poser de nombreux problèmes quant au choix de l'emplacement et à l'aménagement d'installations aquacoles. Hawaï, où presque toutes les eaux côtières appartiennent maintenant à l'Etat, est à cet égard un bon exemple. Les promoteurs aquacoles doivent faire face à des problèmes qui sont longs à résoudre et impliquent des solutions coûteuses du fait de la complexité des réglementations et des conditions de délivrance des permis (dont beaucoup datent d'avant la période où l'on a commencé à s'intéresser à l'aquaculture).

Il faut également obtenir l'assentiment de la collectivité et interdire l'accès aux installations aquacoles lorsqu'elles sont implantées dans des eaux du domaine public, ce qui laisse mal présager du développement de l'aquaculture dans les eaux côtières de Hawaï (Trimble, 1975). Il subsiste cependant une trentaine de petites zones de récifs et de lagons qui sont des propriétés privées — seule survivance du régime coutumier hawaïen. Il serait possible de développer l'aquaculture dans ces zones (connues sous le nom de *kono'hikis*) sans se heurter à des problèmes administratifs compliqués (Johannes, inédit).

Les régimes de jouissance des récifs et des lagons facilitent la gestion efficace des ressources marines mais ne la garantissent pas. Les propriétaires d'un lieu de pêche peuvent devenir nombreux au point d'exercer des ponctions excessives sur les peuplements. L'intensification des exportations vers un chef-lieu de district, une autre île ou un autre pays peut aboutir au même résultat. Il existe des cas où il faut imposer de nouvelles réglementations sur les pêches afin de maintenir la production souhaitée (Johannes, 1979), mais les gouvernements insulaires iraient à l'encontre des objectifs recherchés en laissant tomber en désuétude, dans ces conditions, les régimes coutumiers de jouissance des eaux simplement parce que ces derniers n'ont pu apporter une solution **globale** au problème de la surexploitation.

De nouveaux problèmes relatifs aux régimes de jouissance des récifs et des lagons sont apparus au cours du vingtième siècle. Ils ont suscité des critiques

et de nouvelles tentatives de solutions. Dans au moins six archipels différents, les pêcheurs de thon cherchant des appâts dans des eaux soumises à ces régimes ont été forcés d'accoster et de demander l'autorisation de jeter leurs filets. Ces demandes n'ont pas toujours été accordées et même dans le cas contraire, elles entraînaient souvent des formalités compliquées faisant perdre un temps précieux. La pêche aux appâts, et par conséquent la pêche au thon, s'en est ressentie dans certaines zones. Il semble que le problème ait été résolu depuis peu dans deux pays insulaires grâce à une médiation du gouvernement. Aux Iles Salomon, les pêcheurs d'appâts paient au conseil municipal 50 dollars par bateau et par mois, plus 2,75 dollars par bateau et par nuit. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, les villages côtiers qui contrôlent la pêche aux appâts se partagent 2,5% de la valeur FOB du thon exporté.

Dans certaines îles, les limites traditionnelles des eaux soumises à ces régimes se trouvent à plusieurs milles au-delà du récif. Ces limites ne sont généralement pas défendues très énergiquement car pour l'essentiel, la pêche traditionnelle des insulaires s'effectue sur le récif ou à proximité. On pourrait cependant s'efforcer de les faire respecter, ce qui risque de créer de nouveaux problèmes à ceux qui pratiquent la pêche commerciale du thon. De plus, étant donné que les thonidés présentant un grand intérêt commercial sont de grands migrateurs, la réglementation de l'accès local ne constitue pas un moyen efficace de conserver les peuplements de thons. Il faudrait donc envisager de réserver à la pêche en eau peu profonde les zones soumises au régime d'exploitation locale et de laisser la réglementation de la pêche en haute mer essentiellement aux administrations centrales insulaires et aux organismes régionaux.

Plusieurs mesures paraissent souhaitables afin de préserver et d'accroître l'utilité des régimes d'exploitation des récifs et des lagons en Océanie. Il faudrait d'abord les étudier en notant leurs caractéristiques. Si la propriété foncière dans le Pacifique fait l'objet d'une abondante littérature, ce n'est pas le cas de la propriété marine. La plupart des informations publiées ont un caractère anecdotique et ne figurent visiblement pas au premier rang des préoccupations des auteurs. (Allan (1957) pour les Iles Salomon, Kosaki (1954) pour Hawaï et von Bulow (1902) pour le Samoa donnent cependant trois aperçus intéressants de régimes traditionnels

d'exploitation marine.)

Il est nécessaire de rassembler des données officielles sur les limites de ces zones d'exploitation ainsi que des descriptions détaillées des coutumes existant en la matière. Il ne faudrait pas croire que les coutumes en vigueur dans une circonscription sont représentatives des coutumes de l'ensemble d'une île ou d'un archipel donnés. (Pour faciliter le travail administratif, on pourrait cependant envisager de normaliser les coutumes à l'intérieur d'une circonscription administrative dans la mesure où cela est possible.)

Ensuite, lorsque l'on aura une meilleure compréhension des régimes d'exploitation marine, il faudrait réviser les lois qui s'y rapportent. Certains de ces régimes ont été reconnus et leur légalité a été confirmée par les tribunaux. Dans les sociétés insulaires océaniques où l'autorité coutumière est en déclin, cette forme de "légalisation" aide à maintenir des traditions utiles bien qu'elle puisse aussi rendre ces régimes moins souples. Dans plusieurs îles par exemple, le régime d'exploitation de la mer n'est officialisé que si l'on peut démontrer qu'il existait avant l'influence occidentale et qu'il s'est maintenu sans interruption par la suite.

Du fait du dépeuplement des eaux qui s'est produit partout en Océanie après l'arrivée des Européens, les insulaires ont parfois décidé eux-mêmes d'abandonner certaines zones d'exploitation marine, la défense de leurs limites n'ayant en effet de sens que lorsque les bénéfices tirés justifiaient les efforts engagés. La défense des limites des zones d'exploitation a repris de l'importance lorsque les peuplements de poissons ont à nouveau augmenté ces dernières décennies, mais ceux qui, en bonne logique, avaient laissé leurs régimes d'exploitation marine tomber en désuétude et qui, tout aussi logiquement, désiraient éventuellement les remettre en vigueur, n'ont parfois plus la possibilité légale de le faire. Ceux qui voudraient modifier les régimes existants ou en créer de nouveaux ont à faire face à des problèmes similaires.

Pourtant, lorsque de nouvelles ponctions sont exercées sur les peuplements ou que de nouvelles formes de pêche se développent, des régimes nouveaux ou modifiés peuvent s'avérer nécessaires. Lorsque, par exemple, la pêche du troca s'est développée en Nouvelle-Guinée, les villageois ont essayé de mettre en place un nouveau système d'exploitation

marine pour mettre leurs bancs de trocas à l'abri des sociétés européennes. Les tribunaux les en ont empêchés (Belshaw, 1954). Il faut reconnaître que si l'on assouplit les régimes d'exploitation des récifs et des lagons, cela donnera un surcroît de travail aux corps législatifs et aux tribunaux. Toutefois, ces régimes ne poseront jamais des problèmes juridiques aussi vastes et complexes que les régimes fonciers des îles océaniques.

Les zones de pêche privées sont généralement beaucoup plus grandes que la plupart des terrains privés. Il y en a donc beaucoup moins qui font l'objet de litiges et le rapport entre leur périmètre (élément potentiel de litige) et leur surface (importance de leur potentiel) est beaucoup moins élevé que dans le cas de la plupart des terrains. A Yap et à Palau, les différends dont les tribunaux sont saisis concernent environ cent fois plus souvent des propriétés foncières que des propriétés marines.

En résumé, on peut dire que les régimes coutumiers d'exploitation des récifs et des lagons des îles océaniques reposent sur un principe que l'on reconnaît aujourd'hui comme essentiel à une gestion rationnelle des pêches. Par la faute des colonisateurs qui n'ont pas apprécié ces régimes à leur juste valeur, ces derniers sont tombés en désuétude et ont parfois complètement disparu. Là où ils existent encore, il peut être souhaitable de les modifier afin de tenir compte des nouvelles ponctions dues à la pêche commerciale, et de faciliter l'adoption de systèmes juridiques occidentaux. Il est cependant certain que si ces coutumes se perdent encore davantage, il sera plus difficile de gérer les ressources des récifs et des lagons.

Remerciements: ce travail a pu être réalisé grâce à des subventions de la John Simon Guggenheim Memorial Foundation et de la U.S. National Science Foundation.

BIBLIOGRAPHIE

Allan, C.H. 1957. Customary land tenure in the British Solomon Island Protectorate. *Rept. British Solomon Islands Protectorate Special Land Comm.* Honiara, Western Pacific High Commission. 329 pp.
Belshaw, C.S. 1954. *Changing Melanesia*. Melbourne: Oxford Univ. Press, 197 pp.
Bulow, W. von. 1902. Das Fischereirecht der Eingebornen von Deutsch-Samoa. *Globus* 82:319-320.

Johannes, R.E. 1978. Traditional marine conservation methods in Oceania and their demise. *Ann. Rev. Ecol. Syst.* 9 (sous presse).

Johannes, R.E. 1979. Using knowledge of the reproductive behavior of reef and lagoon fishes to improve fishing yields. *In: Bardach, J.E., J.J. Magnuson, R. May and J. Reinhart (eds.) Fish Behavior and Fisheries Management (Capture and Culture)*, I.C.L.A.R.M., Manille (sous presse).

Kosaki, R.H. 1954. Konohiki fishing rights. *Hawaii Legislative Reference Bureau Rept.* No.1. 35 pp.

Trimble, G. 1975. Legal and administrative aspects of an aquaculture policy for Hawaii: an assessment. Dept. for Science Policy and Technology Assessment, Dept. of Planning and Economic Development. □

UNE COOPERATION REGIONALE DANS LE DOMAINE DE LA SYLVICULTURE

La nécessité d'intensifier la coopération régionale dans le domaine de la sylviculture a été soulignée lors de la Conférence régionale sur la gestion et le développement forestiers organisée conjointement par la Commission du Pacifique Sud et le Gouvernement néo-zélandais à Suva, Fidji, du 31 octobre au 4 novembre.

Les congressistes ont demandé instamment aux gouvernements des îles du Pacifique de fixer des politiques sylvicoles tenant compte du rôle important que les forêts peuvent jouer dans la conservation des terres, la préservation des ressources génétiques, les loisirs, pour assurer une production répondant aux besoins nationaux et permettre dans certains cas d'exporter.

Ils ont recommandé aux pays insulaires du Pacifique de collaborer à l'échange d'informations concernant la sylviculture, à l'échange et à la vente de semences et à la recherche en matière sylvicole. Il a en outre été recommandé d'adopter des normes et spécifications communes pour les grumes et les bois d'oeuvre dans toute la région et d'étudier la possibilité d'une politique régionale en ce qui concerne la commercialisation des produits forestiers.

On a noté qu'il conviendrait d'étudier le rôle que pourraient jouer les forêts pour satisfaire les besoins énergétiques de chaque pays et territoire. Il a été

recommandé de recueillir et de diffuser des statistiques et des données économiques régionales concernant les ressources forestières, la production, le commerce et la productivité de la main d'oeuvre.

Enfin, un certain nombre de recommandations ont été formulées en vue d'améliorer la formation des agents employés dans le secteur sylvicole.

Assistaient à cette Conférence des participants venus de Fidji, de Guam, de Nouvelle-Calédonie, des Nouvelles-Hébrides, de Polynésie française, des Îles Salomon, des Samoa américaines, du Samoa-Occidental, du Territoire sous tutelle des îles du Pacifique et de Tonga. M.J. Sopena, du Service de conservation forestière de Nouvelle-Calédonie, et des experts forestiers néo-zélandais étaient présents en qualité de consultants. La Conférence était dirigée pour le compte de la CPS par M. M. Lambert, agronome tropical. □

DECES DE L'ANCIEN DIRECTEUR ADMINISTRATIF DE LA CPS

La Commission du Pacifique Sud a le profond regret de faire part du décès de son ancien Directeur administratif, M. Frank Mahony, survenu à La Jolla, en Californie, au début septembre.

M. Mahony était entré à la CPS en 1971 comme Directeur de programme (développement social). Il était à ce titre chargé d'assurer la direction et la coordination des activités de la CPS en matière d'éducation et de développement communautaire. En 1977, à la suite d'une réorganisation du Secrétariat général de la CPS lors de la Seizième Conférence du Pacifique Sud, il fut nommé au poste de Directeur administratif, poste qu'il occupa jusqu'à son départ de la CPS en janvier 1978.

Avant d'entrer à la CPS, M. Mahony avait travaillé pendant dix ans comme ethnologue des circonscriptions de Truk et Ponape dans le Territoire sous tutelle des îles du Pacifique. Il séjourna ensuite pendant quatre ans en République somalienne comme conseiller au développement communautaire auprès de l'Agence américaine pour le développement international avant de retourner aux États-Unis pour entreprendre de nouvelles études, ainsi que des recherches sur la conception traditionnelle de la médecine dans le Territoire sous tutelle des îles du Pacifique. De 1969 à 1971, il fut professeur associé d'anthropologie à l'Université d'Hawaï. □