



Sommet mondial sur le développement durable 2002



Ministère des Affaires Étrangères

Ministère de l'Aménagement du
Territoire et de l' Environnement

MERS ET OCEANS

CONTEXTE

Source d'alimentation pour des centaines de millions d'individus, axes privilégiés de communication et d'échanges commerciaux, les océans ont acquis cette dernière décennie une nouvelle image auprès des décideurs et du grand public: celle d'un maillon clé pour le maintien de la vie sur Terre, notamment du fait de son rôle dans la régulation du climat.

La Commission du Développement Durable des Nations Unies considérait ainsi, en 1999, que «les mers et les océans, (qui) s'étendent sur la majeure partie de la planète, sont indispensables à la vie, ... (ils) déterminent les cycles climatiques et hydrologiques et fournissent des ressources sans lesquelles il est impossible d'assurer le bien être des générations présentes et futures et la prospérité économique, d'éliminer la pauvreté, d'assurer la sécurité alimentaire et de conserver la diversité biologique marine ».

Patrimoine commun de l'humanité, indispensable pour un développement durable, les 'océans' se déprécient pourtant à un rythme inacceptable, amplement causé par nos activités humaines.

► Les zones côtières:

Elles accueillent près de 3,4 milliards d'individus (soit 66 % de la population mondiale vivant à moins de 60 km d'une côte, les deux tiers des très grandes villes y étant situées). C'est 75 % de la population mondiale qui pourraient y vivre en 2030. Ces régions sont souvent très dynamiques sur le plan économique (pêche, aquaculture, extraction de minerais, développement industriel, production d'énergie, tourisme, stockage des déchets ...), et attirent les flux de populations qui y affluent pour y trouver des moyens de subsistance (pêche, travail,..). En contrepartie, leur environnement se dégrade, les sols s'érodent, et la croissance démographique s'accompagne souvent d'une détérioration des conditions de vie touchant en premier les plus pauvres (logement, assainissement,..). La qualité des zones côtières influe fortement sur 90 % des activités piscicoles mondiales qui en dépendent. Ces zones accueillent des écosystèmes extrêmement précieux du point de vue de la biodiversité (mangroves, estuaires, récifs de coraux, littoraux, terrains marécageux,..) (voir

fiche sur la biodiversité, et [la diversité biologique des zones marines et côtières](#) selon l'IUCN)

► L'environnement marin

La santé de l'océan est très préoccupante, pour l'être humain et pour l'environnement. On estime ainsi que 700 millions de personnes dans le monde qui dépendent de la pêche pour vivre seront touchés par les conséquences sur l'homme d'une dégradation de la zone côtière. Quant aux conséquences de la simple baignade dans des mers polluées, elle entraînera, selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS), près de 250 millions de gastro-entérites par an ainsi que des maladies respiratoires, alors qu'un baigneur sur 20 risquerait à de tomber malade après avoir plongé dans la mer.

La dégradation de l'environnement marin, comme des zones côtières adjacentes, est principalement causée par les activités humaines (pollution d'origine terrestre, activités de navigation et d'extraction de gaz et de pétrole en mer) mais aussi par des phénomènes non directement anthropiques, à savoir le réchauffement climatique et les catastrophes naturelles. On estime que 80 % de la pollution marine est d'origine terrestre et que plus de 50 % des écosystèmes côtiers de la planète subissent cette menace à un niveau plus ou moins fort.

► Les ressources biologiques marines

Entre 1950 et 1980, la pêche industrielle et l'aquaculture ont progressé bien plus vite que la population mondiale. On assiste à un phénomène de 'surpêche': 60 % des pêcheries maritimes du monde sont exploitées au maximum de leur capacité ou au delà (*Fisheries Production and Trade, Annual Report: The State of Food and Agriculture FAO, 2001*). Les stocks continuent de décroître et de nombreuses espèces sont menacées d'extinction, aussi bien dans les zones côtières qu'en haute mer, où la pêche hauturière est montrée du doigt. Si cette tendance se poursuit, la chaîne alimentaire (donc la sûreté alimentaire) risque d'être profondément bouleversée (*Horizon 2015/30: World Fisheries*).

► Océans et changement climatique

Le réchauffement climatique pourrait entraîner une élévation du niveau de la mer de 20 à 50 centimètres d'ici

2050, entraînant l'inondation de zones habitables et de zones agricoles, à tel point que la FAO estime qu'en 2080, 22 % des zones inondables dans le monde pourraient avoir disparu. A quoi s'ajouteraient des problèmes d'érosion des côtes et de destruction des structures portuaires, mais aussi une augmentation de l'eau salée sous terre, atteignant les nappes phréatiques d'eau douce des zones côtières, ce qui pourrait y entraîner des situations de pénurie d'eau. Par ailleurs, la vie sur terre est fortement dépendante des courants marins : en 1997-1998, selon l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), El Nino aurait touché plus de 60 pays, (ouragans, inondations, sécheresses, feux, bétail, pêcheries,...). Enfin, le réchauffement climatique pourrait être en partie responsable de la décoloration catastrophique de près de 50 % des récifs coralliens de la planète (80 % en Asie), qui affaiblit, voire détruit les récifs, où sont abrités plus du quart de toutes les espèces de poissons recensées.

► **Le devenir des petits Etats Insulaires**

Les îles ont toujours évoqué l'image d'un paradis, mais aujourd'hui leurs lagons bleu azur, leurs récifs de coraux et leurs luxuriantes forêts tropicales sont de plus en plus menacés. En s'efforçant d'élever le niveau de vie de populations de plus en plus nombreuses et de survivre dans une économie mondiale complexe, les petits Etats insulaires sacrifient souvent un de leurs meilleurs atouts, leurs écosystèmes fragiles, notamment au tourisme. Un développement non durable, notamment l'exploitation à grande échelle des ressources marines et terrestres, menace donc, non seulement le gagne-pain de la population, mais aussi sa sûreté alimentaire, les îles elles-mêmes, et les cultures qu'elles rendent possibles. Cumulant les risques, les Etats insulaires devraient également se trouver très vulnérables face aux changements climatiques, à la variabilité climatologique et à l'élévation du niveau de la mer. Pour renverser cette tendance, ces îles ont besoin d'une aide spécifique de la communauté internationale.

CADRE STRATEGIQUE D'ACTION

Le cadre stratégique de l'action internationale relative aux mers et aux océans est constitué à la fois de [la convention des Nations Unies sur le droit de la mer](#) de 1982, qui énonce les droits et obligations des Etats, et des engagements du Sommet de Rio de 1992, notamment le [chapitre 17 de l'Agenda 21 de Rio](#), qui place le devenir des océans, des mers et leurs littoraux, et de leurs ressources comme enjeu de développement durable, et qui souligne l'importance de les considérer et gérer comme un tout: « le milieu marin, y compris les océans et toutes les mers, et les zones côtières adjacentes ...(constituent) un capital qui offre des possibilités de développement durable ». En 1996, l'Assemblée Générale des Nations Unies a d'ailleurs adopté en ce sens une résolution et un programme d'actions sur [les océans et le droit de la mer](#)' montrant bien l'importance d'un traitement intégré des océans et du droit de la mer.

Depuis, ces engagements de référence ont été précisés par de nombreux accords, principes et standards (décrits ci dessous). Les travaux de la Commission du Développement Durable (CDD) des Nations Unies ont également permis de suivre les progrès accomplis au niveau mondial, 5 ans ([rapport Océans et mers](#), 1997) et 7 ans après Rio ([rapports Les océans et les mers](#), et [Tendances de l'exécution nationale](#), 1999).

En ce qui concerne la **prévention et la lutte contre la pollution marine causée par la navigation** et ses activités connexes, la [Convention internationale pour la prévention de la pollution des navires MARPOL](#) (1973) (modifiée par le Protocole de 1998), la Convention Internationale sur la préparation, la lutte, la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures (1990), et la Convention pour la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion des déchets et autres matières (Londres, 1972), constituent le cadre international d'action. Le Protocole à la Convention de Londres (signé en 1996) devrait de plus permettre de renforcer les règles internationales sur l'immersion des déchets grâce à des mesures de précaution et de prévention active et à l'application du principe pollueur – payeur : néanmoins, seuls 3 Etats y avait adhéré début 1999, sur les 26 nécessaires à son entrée en vigueur.

DYNAMIQUE INTERNATIONALE

Depuis 1992, l'action internationale a portée sur les 7 champs d'action prioritaires préconisés par Action 21.

► **La gestion intégrée des zones côtières**

Les stratégies sectorielles de développement des côtes n'ayant pas enrayer leur détérioration, l'adoption de **démarches de gestion intégrée des zones côtières** s'est avérée être une solution. Ces démarches globales et intégrées de planification des zones côtières procèdent par écosystème, et visent à améliorer la qualité de vie des populations qui dépendent des ressources côtières, tout en maintenant la diversité biologique et la productivité des écosystèmes. Cette démarche suppose la coopération des parties prenantes dont les intérêts peuvent être contradictoires : l'élimination de la pauvreté en est un objectif important. **Depuis 10 ans**, la [gestion intégrée des zones côtières, priorité internationale](#), a fait de grands progrès et concerne aujourd'hui nombre d'Etats côtiers, notamment les états insulaires. Des principes, normes, réseaux et lignes directrices ont été élaborés pour orienter ces démarches notamment par la [FAO](#), le PNUD, l'[UNESCO](#), l'ONU ([Université des Nations Unies](#)) et la Banque Mondiale. L'UNESCO a créé un centre d'échanges sur la gestion des zones côtières (International Oceanographic Organisation), et l'OMM coordonne un système mondial de bases de données sur la climatologie maritime notamment en zones côtières. La Convention RAMSAR prépare quant à elle des lignes directrices afin d'intégrer les terrains marécageux dans la gestion des zones côtières. Nombres d'initiatives ont également été mises en œuvre pour la protection des récifs coralliens (voir fiche biodiversité).(voir [la gestion intégrée des zones côtières : assistance IFREMER](#))

► La Protection du milieu marin

Deux nouveaux concepts fondent les initiatives de la dernière décennie en faveur de la protection du milieu marin :

- la prise de conscience de l'impératif d'adopter le **principe de précaution** en matière de protection du milieu marin (il a d'ailleurs été appliqué avec succès par certaines organisation de gestion des pêcheries régionales, et intégré dans la législation de divers pays) ;
- l'introduction d'une **gestion par écosystème** : indispensable dans une perspective de préservation de la biodiversité, elle s'est répandue dans nombre de projets concernant les grands écosystèmes marins et dans les financements du FEM.

L'adoption du Plan d'Action Mondial pour la Protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres (GPA), créé en 1995 par la Déclaration de Washington, est une étape clé de l'action internationale. Le Plan d'Action vise à prévenir, réduire et contrôler les activités terrestres qui seraient à l'origine de près de 80 % des problèmes environnementaux des océans : (a) en développant les évaluations scientifiques sur l'état des océans et zones côtières, (b) en mettant en œuvre un 'plan stratégique d'action sur les eaux usées', source majeure de pollution terrestre, (c) en aidant les Etats à mobiliser les ressources financières, et (d) en assistant l'exécution des programmes d'action régionaux, notamment en facilitant la collaboration entre Etats, ainsi que la coordination des initiatives. Il reste aujourd'hui plusieurs défis urgents à relever, et principalement celui de **"s'attaquer aux eaux usées et eaux d'égout"**, comme le constatèrent en 2001 les 108 pays signataires du Plan.

Un **Système inter-institutionnel d'intervention d'urgence** a été mis en place pour coordonner les interventions des agences des Nations Unies, dans le cas d'accidents, et les programmes de suivi. De nombreux pays ont engagé le **renforcement de leurs capacités nationales** à étudier le milieu marin, grâce au programme Formation-mer-côtes (14 centres de formation de part le monde) et la **recherche** a été consolidée notamment au travers du Laboratoire d'Etude du milieu marin de l'Agence internationale de l'Energie Atomique, et de l'UNU.

► L'exploitation durable et la conservation des ressources biologiques marines

Ces dix dernières années furent marquées par des progrès importants en matière de gestion et de mise en valeur responsable des pêcheries. La FAO adopta en 1995 le Code de conduite pour une pêche responsable (dont l'importance fut réaffirmé par la Déclaration Interministérielle de Rome en 1999) qui conduisit de nombreux pays à modifier leur législation, et qui fut précisé par diverses Directives techniques. La FAO fut également à l'origine de trois Plans d'Action Internationaux importants visant à l'amélioration de la gestion de la pêche à requin, des prises d'oiseaux de mer par les palangriers, et de contrôle des capacités de pêche,

ainsi que du Programme pour des moyens d'existence durables dans la pêche (PMEDP). Cependant **l'entrée en vigueur des principaux accords internationaux est laborieuse**: l'accord des Nations Unies de 1995 sur les stocks de poissons n'est entré en vigueur que le 11 décembre 2001, faute d'un nombre d'Etats signataires suffisants au préalable ; l'accord de la FAO de 1993 sur le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures de conservation et de gestion.

La **principale menace** sur les ressources biologiques marines reste aujourd'hui la pratique illégale de la pêche en haute mer, mais aussi dans les zones économiques exclusives : un **Plan d'Action International en vue de son élimination** a été adopté par le Comité des pêches de la FAO début 2001. Des principes directeurs pour le développement durable de l'aquaculture et des indicateurs de développement durable de la pêche ont été définis à l'issue d'une collaboration entre gouvernements, organisations non gouvernementales et industrie de la pêche. En préparation de Johannesburg, la mobilisation sur le thème de la pêche responsable s'amplifie (cf Conférence Mondiale sur la pêche responsable et les écosystèmes, Reykjavik, Octobre 2001). Les organisations non gouvernementales ont également engagé des initiatives intéressantes (campagne du WWF, campagne de Greenpeace)

► Changement climatique et milieu marin

La décennie qui vient de s'écouler a vu l'humanité acquérir une compréhension toute nouvelle du rôle des océans dans l'évolution du climat mondial, grâce au développement de nouvelles technologies (de collecte de données, d'observation, de modélisation), à la mise en place du Programme d'échange international de données et d'informations océanographiques (IODE) de la Commission Océanographique Intergouvernementale (COI) de l'UNESCO (réseaux de 60 centres de part le monde), à la mise en place du Système mondial d'observation des océans, et depuis 1998, à l'étroite coopération qui s'est établi dans le cadre du Système Mondial d'observation, entre l'observation des océans, le Système Mondial d'Observation terrestre et le Système Mondial d'Observation du Climat.

► Petites zones insulaires

En 1994, 111 Gouvernements adoptaient la Déclaration et le Programme de la Barbade, qui établissaient des principes et des stratégies pour un développement qui protégerait l'environnement fragile des petits Etats insulaires: c'est l'Assemblée générale de l'ONU qui avait demandé la tenue de la Conférence de la Barbade sur recommandation du Sommet planète Terre. On estimait alors qu'il s'agirait là de la première mise à l'épreuve du partenariat mondial formé à Rio, en vertu duquel pays riches et pauvres convenaient de coopérer pour le développement durable. Le programme a permis la création de centres régionaux du développement durable dans les Etats Insulaires, d'un programme d'assistance technique à ceux-ci, et la mise sur pied d'un réseau d'information, afin de les accompagner dans les domaines suivants : (a) changements climatiques et élévation du

niveau des mers (b) déchets toxiques et dangereux, (c) ressources côtières et marines, (d) ressources en eau douce et ressources foncières, (e) énergie et (f) tourisme.

► La lutte contre les pollutions marines causées par la navigation

Les statistiques de [l'Organisation Maritime Internationale](#) (OMI) montrent que l'application des Conventions en vigueur en matière de lutte contre les pollutions marines causées par la navigation, a permis de réduire la pollution du milieu marin, en ce qui concerne les navires des Etats signataires. La situation est toute autre pour les navires battant pavillons d'Etats non signataires des Conventions, et ce point est plus que préoccupant. En réponse aux préoccupations de développement durable, l'OMI élargit ses champs d'actions à de nouveaux domaines, tels que la pollution de l'atmosphère par les navires, la protection des zones maritimes particulièrement vulnérables, le transport maritime de combustibles irradiés. Le Comité de la Protection du milieu marin (CPMM), qui en a la charge, se confronte aux velléités de certains Etats de privilégier des cadres réglementaires nationaux ou régionaux (ex : gestion des exploitations pétrolières ou gazières en mer) aux conventions internationales, mais aussi à l'absence d'une capacité suffisante pour contrôler le respect des règles.

DEFIS

► Gouvernance et gestion des océans et mers

La communauté internationale doit avoir un rôle et une responsabilité particuliers vis à vis du **défi de la gestion et de la gouvernance des océans**. L'un des slogans proposé par l'Afrique du Sud pour le sommet de Johannesburg est d'ailleurs : 'Une Planète, Un Océan'.

Au contraire des sols, les océans sont gérés au niveau international, et notamment dans une perspective de développement durable, que depuis peu de temps (2002 sera le 20^{ème} anniversaire de la Convention du Droit de la Mer, et le 10^{ème} anniversaire de la Conférence de Rio). La gestion des océans se confronte à l'absence de mécanismes internationaux de vérification du respect des règles. Elle est aussi rendue difficile par la multiplicité des usages des océans (sécurité alimentaire, transports, santé, éducation, aménagement côtier, écosystème et biodiversité,...) et les conflits d'usages fréquents qui en découlent. Elle doit tenir compte des interactions entre problématiques locales (industrialisations et urbanisations des zones côtières, disparition de zones humides, ...) et enjeux globaux (changements climatiques, ...). L'efficacité de la gestion des océans ne peut s'envisager qu'au travers de mécanismes forts de coopération entre les multiples secteurs et acteurs concernés, au niveau local, national, régional et international.

La nécessité d'une gestion des océans nécessairement intégrée et multisectorielle impose de ce fait :

- **la participation de la société civile et des différentes parties prenantes** (aux niveaux internationaux, nationaux et locaux) à la gestion des

océans et des mers : la création en 1999, sur décision de l'Assemblée Générale des Nations Unies, d'un 'processus consultatif officiel ouvert à tous' (*en anglais* ['Open Ended Informal Consultative Process on Oceans and Seas'](#) - ICP) incluant des membres de gouvernements et les diverses parties prenantes, en est une étape clé. ([travaux 2001](#), [travaux 2000](#)) *

- **d'instaurer la coordination et la coopération internationales nécessaires**, notamment en confortant les travaux entre institutions des Nations Unies, et en poursuivant la mise en synergie des deux processus que sont la Convention du Droit de la Mer et le volet Océans et Mer d'Action 21. La mise en place d'un **Sous Comité des océans et des zones côtières, au sein du Comité Administratif de Coordination (CAC)** qui coordonne les travaux des diverses institutions des Nations Unies, en est une étape ; comme la création d'un **groupe mixte d'experts** chargé d'étudier les aspects scientifiques de la protection des océans, et parrainé par les 9 principales institutions onusiennes concernées (ONU, OMI, FAO, COI, UNESCO, OMM, OMS, AIEA, PNUE).

L'exigence de coordination devient urgente. La prolifération d'accords internationaux, régionaux, et bilatéraux (comme en témoigne le [registre FARISIS](#) de la FAO) ne facilitent pas la cohérence.

La Conférence mondiale sur la situation des océans et des zones côtières qui eu lieu en décembre 2001 à Paris, organisée par l'Unesco, fut l'occasion, 10 ans après la conférence de Rio, de rassembler plus de 400 membres de gouvernements et experts et d'envisager les moyens de répondre à ces défis.

► Mobilisation pour un patrimoine commun de l'Humanité

Les océans sont un patrimoine commun de l'humanité dont le devenir dépendra de la capacité à élargir la mobilisation des parties prenantes, tout en mettant en oeuvre les mécanismes d'appropriation, de régulation et de contrôle adéquats, au niveau international, mais également régional, national et local.

L'exemple de la gestion des pêches en vue de la conservation des ressources biologiques marines est un exemple frappant : le secrétariat Général des Nations Unies, indiquait (en 1999, dans son rapport sur les océans et le droit de la mer) que, malgré l'adoption de nombreux accords, codes et principes, la gestion des pêches n'avait permis ni de stopper la surexploitation des stocks de poissons, ni de rendre la pêche économiquement durable. Il en attribuait la responsabilité à l'absence de volonté politique nécessaire pour procéder aux ajustements difficiles (droits d'accès aux ressources halieutiques et de pêche), au maintien de certaines subventions, à l'absence de contrôle des flottes de pêche dans les zones relevant de la juridiction nationale, à la résistance de l'industrie de pêche au changement ainsi qu'à la non participation aux décisions des communautés traditionnelles de pêcheurs.

La création d'aires protégées en haute mer, dans les eaux internationales, pourrait permettre une meilleure prise en compte de l'équilibre des écosystèmes par l'industrie de la pêche. Mais de nombreux Etats s'opposent à cette idée.