



CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS DES PARLEMENTS DES ÎLES DU PACIFIQUE

- NOTE DE CADRAGE -

THÈME 1

LA RÉSILIENCE DE L'OCÉAN PACIFIQUE

L'océan Pacifique représente "la force vive de nos économies et de nos sociétés. Il joue un rôle critique dans la stabilité environnementale et climatique mondiale. (...) L'Océan est notre vie et notre futur. Les peuples du Pacifique sont les témoins de cette vérité. Nos modes de vie, nos cultures, nos aspirations, et nos actions doivent refléter cette vérité car il s'agit de notre identité de peuples de l'océan »¹.

Les habitants des îles du Pacifique, gardiens de l'océan, ont cultivé une relation symbiotique avec l'environnement marin basée sur le respect et la mesure : pour continuer à bénéficier des grâces et de l'abondance de l'océan et de ses ressources, il faut le protéger et le soigner. C'est aussi sur ce principe que repose les fondements de l'Économie Bleue : pour pouvoir développer une croissance économique durable basée sur la mer et ses ressources, l'utilisation durable, raisonnée et équitable de ressources marines ainsi qu'une attention particulière à la santé des écosystèmes sont importants.

¹ Déclaration de Palaos sur « 'l'Océan : Vie et Futur' : Tracer la route vers la durabilité »

CONTEXTE GÉNÉRAL

L'océan, qui couvre près de 98% de la région du Pacifique, fournit de nombreux services essentiels aux peuples des îles du Pacifique contribuant ainsi à leur sécurité alimentaire et aux échanges économiques. L'océan produit plus de 50% de l'oxygène de l'air que nous respirons et absorbe environ 30% du CO₂ ainsi que 93% de la chaleur excédentaire². La zone de convergence inter-tropicale participe également grandement dans la régulation du climat régional et mondial. Les récifs coralliens quant à eux soutiennent près du quart de toute la vie marine et constituent une barrière protectrice contre les aléas marins.

Cependant, ce poumon bleu s'essouffle. Les pollutions d'origines terrestres et marines, la surpêche, la sur-extraction des ressources, ainsi que l'accélération des effets liés au changement climatique et à l'acidification de l'océan, mettent à mal ce havre nourricier protecteur. La menace la plus grave qui pèse sur l'océan est l'absence ou la lenteur d'intervention sur la multitude de pressions.

La convention des Nations Unies du droit de la mer signée à Montego Bay en Jamaïque en 1982 (Convention de Montego Bay) définit les droits et obligations des États dans l'utilisation de l'océan et de ses ressources. Elle établit un régime pour les frontières maritimes et une organisation de l'espace maritime national en plusieurs zones, chacune pourvue de droits et dispositions particulières. Cependant, malgré l'institution du devoir de coopération pour la protection et la préservation de l'environnement marin, elle n'apporte pas plus d'encadrement, ce qui résulte en une application décevante de cette obligation. Les organisations sectorielles et régionales sont aussi régies par cette obligation mais ont adopté leurs propres règles, critères et standards. Ainsi, on note une fragmentation du cadre réglementaire et l'absence de gouvernance cohérente et concertée des activités maritimes liées à l'utilisation des ressources. Cette situation est en partie responsable de l'incapacité à résorber les dégradations qui menacent les sociétés, les économies, et les modes de vie insulaires.

Investis de leur rôle de gardiens de l'océan, les dirigeants de la région ont pris des engagements forts pour protéger et régénérer la santé, la productivité et la résilience de l'océan et de ses ressources.

Ils se sont engagés, au travers de la Politique régionale des Îles du Pacifique (Pacific Islands Regional Ocean Policy (PIROP)) et le Cadre pour un paysage océanique Pacifique (FPO), à catalyser les efforts et créer des synergies, en mettant l'accent sur les éléments liés à la gestion intégrée des océans et à la protection de la biodiversité.

Mais les ambitions et efforts régionaux ne sont efficaces que dans le cadre d'une mobilisation internationale. Grâce aux délégations du Pacifique, la communauté internationale a reconnu l'urgence de la situation et l'importance de l'océan pour le développement durable. Les engagements internationaux en faveur des océans se sont ainsi multipliés. On notera en particulier L'Avenir que nous voulons, les Orientations de Samoa (SAMOA Pathway), et l'Agenda 2030 de développement durable, y compris les 17 objectifs de développement durable (ODD) (dont l'ODD 13 : changement climatique, et l'ODD 14 : océan).

Ces engagements reconnaissent que pour atteindre les objectifs fixés, une action collective, multi-sectorielle et à différents niveaux est nécessaire. Elle se bâtit sur les grands axes d'actions suivants qui sont complémentaires :

- Améliorer la gouvernance de l'océan
- Gérer durablement et exploiter de façon responsable les ressources et activités
- Protéger les milieux marins contre les pressions telles que le changement climatique, l'acidification des océans, ou autres pollutions diverses
- Améliorer la connaissance du milieu et des processus océaniques
- Sécuriser l'océan
- Développer les partenariats et coopération multi-sectorielle

² Nations Unies. Première évaluation mondiale intégrée du milieu marin : Evaluation Mondiale de l'Océan (Cambridge University Press, 2017).

Les parlements des îles du Pacifique ont un rôle important à jouer pour atteindre les objectifs fixés par la communauté internationale et les dirigeants du Pacifique. Les organes législatifs sont des partenaires importants pour les gouvernements qu'ils peuvent doter de moyens nécessaires à la mise en œuvre de politiques ambitieuses.

La conférence des présidents des parlements sera l'occasion de partager les expériences nationales respectives et d'identifier des pistes d'actions pour contribuer à un océan Pacifique résilient.

PROBLÉMATIQUES ET PISTES D' ACTIONS

1

Convergence des agendas : le changement climatique et les océans

L'océan et l'atmosphère sont étroitement liés et forment un système complexe³. Si l'océan est un régulateur important du climat, il est aussi très sensible aux causes et impacts du changement climatique. C'est la raison pour laquelle la prise en compte mutuelle des océans et du climat est importante pour une action plus efficace et raisonnée.

L'agenda 2030 de développement durable amorce cette perspective avec ses 17 ODD et ses 169 cibles se soutenant mutuellement, y compris celles des ODD 13 et 14. L'initiative « Ocean Pathway » qui soutient « Parce que l'Océan », lancée en 2015 à la COP 21 de Paris, s'inscrit également dans cette démarche.

Plusieurs outils sont à la disposition des pays et parlements pour la prise en compte mutuelle de ces agendas. Par exemple, la désignation et la mise en œuvre effective de mesures de gestion ou de protection permet de répondre à des enjeux spécifiques et de contribuer à maintenir voire réhabiliter la santé du milieu ce qui contribue ainsi à améliorer la résilience face aux pressions externes, notamment du changement climatique. Les mesures d'atténuations pour diminuer les émissions de gaz à effets de serre par les équipements divers, y compris les navires, sont un autre axe d'action.

Outre un partage des expériences, les participants pourront discuter du rôle des institutions législatives dans les efforts de résilience du milieu marin, notamment leur rôle dans la désignation, la mise en œuvre et le suivi des aires de gestion et de protection, l'intégration de la prise en compte des savoirs traditionnels dans la gestion du milieu marin, l'adoption des stratégies, plans, budgets ou autres projets structurants nationaux, ou encore les choix de subventions ou de promotion de projets plus favorables au climat et à un océan résilient.

2

Enjeu sécuritaire et de souveraineté : montée des eaux et impact sur les frontières maritimes

La convention de Montego Bay définit les zones maritimes à partir de lignes de base ou de basse-mer⁴. La conjonction des effets du changement climatique a pour conséquence l'accélération de l'érosion des littoraux et une augmentation du niveau de la mer pouvant recouvrir de manière permanente les lignes de base ou les lignes de basse mer. Cette montée des eaux peut faire reculer les lignes de base de quelques mètres, voire faire disparaître une île d'un point de vue légal amputant de manière significative un territoire d'une partie de sa Zone Économique Exclusive (ZEE). Il s'agit d'un risque majeur pour des pays constitués à plus de 90% par leur domaine maritime.

Plus qu'un enjeu économique, cette question de la montée des eaux et des frontières maritimes est un enjeu de sécurité et de souveraineté pour l'ensemble des pays de la région. Il est d'autant plus

³ Résumé technique de la première évaluation mondiale intégrée du milieu marin (2017).

<https://www.un.org/regularprocess/sites/www.un.org.regularprocess/files/17-05753-f-impacts-of-climate-change.pdf>

⁴ articles 5, 6, 7, 9, 10 et 13 de la Convention de Montego Bay

significatif que beaucoup de frontières restent à définir et que la course aux ressources halieutiques s'intensifie.

Outre la priorité d'établir les frontières maritimes pour les pays de la région ne l'ayant toujours pas fait, il faut aussi identifier des solutions pour maintenir l'intégrité des juridictions nationales. Des projets sont d'ores et déjà en cours, tels que ceux menés par la Communauté du Pacifique.

Les dirigeants de la région ont reconnu leurs droits de fixer leurs frontières maritimes dans le Cadre pour un paysage océanique Pacifique de 2010, de la déclaration sur le changement climatique de Taputapuatea de 2015, et de « l'engagement Delap pour sécuriser notre richesse commune océanique » de 2018. Aujourd'hui, des pays insulaires de la région ont adopté des textes pour fixer leurs limites maritimes⁵. Il s'agit de prévenir toute contestation externe de la définition de leurs limites maritimes.

Un retour d'expérience des parlements ayant déjà gelé leurs limites pourrait aider à déterminer la faisabilité et l'intérêt du développement d'une telle pratique.

3 La protection de la biodiversité : BBNJ, un traité de la haute mer

Les zones en dehors des juridictions nationales, communément dénommées haute mer, ne sont à ce jour sous aucun cadre global de gouvernance pour la protection et l'utilisation durable de la biodiversité marine. C'est suite à ce constat et devant la dégradation exponentielle de l'océan et de ses ressources, que la communauté internationale a commencé à engager les discussions pour l'élaboration d'un texte juridiquement contraignant pour répondre à ces enjeux.

Après plus de dix ans de discussions, l'Assemblée générale des Nations Unies⁶ a décidé de convoquer une conférence intergouvernementale pour élaborer un instrument international juridiquement contraignant portant sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale. Quatre sessions de dix jours ont été prévues et doivent s'achever d'ici à 2020⁷.

Les points principaux de cette conférence touchent à l'élaboration de dispositions juridiques pour les ressources génétiques marines, y compris au partage des avantages, les mesures telles que les outils de gestion par zone, y compris les aires marines protégées, les études d'impact sur l'environnement ainsi que le renforcement des capacités et le transfert de techniques marines.

Ce processus est important pour le Pacifique car ce qui se passe au-delà des zones de juridiction peut avoir un impact sur les zones sous juridiction. C'est la raison pour laquelle le Pacifique est très actif dans les négociations. Les opportunités pour que ce futur instrument appuie les efforts nationaux et régionaux en termes de gestion des ressources marines sont grandes. Quel pourrait être le rôle des parlements dans la finalisation, dans les délais raisonnables, de cet instrument et surtout dans sa mise en œuvre ?

4 Lutter contre la pollution marine : la stratégie des déchets marins

La pollution marine résulte de plusieurs sources. Parmi elles, les déchets marins. Chaque année, entre 4.7 à 5 millions de tonnes de matériaux, dont des véhicules, de l'huile (à vidange ou de cuisson), du papier/carton, et des contenants Polyéthylène téréphtalate (PET), sont importés dans les pays et territoires insulaires du Pacifique. Seul 1 million de tonnes est renvoyé vers les lieux d'origine générant ainsi un volume conséquent de déchets. Dans de nombreuses îles, cependant, la gestion des déchets étant défectueuse, ces déchets se retrouvent dans la mer⁸. La problématique des déchets marins se gère à la fois en réaction (s'occuper de ce qui est déjà dans la mer) et en prévention (empêcher de nouveaux flux).

⁵ Iles Marshall, Iles Cook, Fidji, Kiribati, Nauru, Niue, Palaos et Tuvalu ; Selon Karen Scott :

<https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/rising-seas-and-pacific-maritime-boundaries/>

⁶ résolution Assemblée générale ONU 72/249 du 24 décembre 2017

⁷ La première session s'est tenue en septembre 2018, la deuxième en mars-avril 2019, et la troisième est prévue en août 2019.

⁸ Pacific Marine Action Plan: Marine Litter 2018-2015. Apia, Samoa : SPREP, 2018.

Un plan d'action régional sur les déchets marins (2018-2025) a été validé récemment. Il s'inscrit dans le cadre du Pacifique plus Propre 2025 (Cleaner Pacific 2025). Il propose des actions comprenant l'amélioration de cadres réglementaires existants et l'élaboration de nouveaux cadres réglementaires. La mise en œuvre de ce plan d'action soutient les engagements régionaux existants, y compris le Cadre pour un paysage océanique Pacifique, la convention de Nouméa, ainsi que les cadres internationaux tels que la convention de Montego bay, MARPOL, l'agenda 2030 de développement durable et ses ODD, etc.

Quelles leçons tirer des expériences des différentes instances législatives régionales dans la mise en œuvre de programmes contre la pollution et les déchets ? Quel rôle pour les Parlements pour contribuer à la mise en œuvre des différentes stratégies globales ?

5

Améliorer la connaissance des milieux

La première évaluation mondiale intégrée du milieu marin nous rappelle que nous avons beaucoup de lacunes sur la connaissance et la compréhension des processus marins. Ceci impacte notre capacité à nous maintenir à flots face aux changements auxquels l'océan est soumis⁹. Or, pour protéger et régénérer la santé, la productivité, et la résilience de l'océan et de ses ressources, il est important de comprendre et connaître ses processus, ses particularités, ses vulnérabilités et les risques qu'il encourt. La prise en compte de la connaissance scientifique dans les décisions est un principe de la gouvernance des océans déjà vastement établi. Les sciences de la mer sont ainsi importantes pour la lutte contre la pauvreté, la sécurité alimentaire et pour la protection de l'environnement marin et sa biodiversité.

Malgré les instruments juridiques internationaux, les programmes multilatéraux et bilatéraux, les sciences de la mer sont encore trop peu développées. En reconnaissance de leur importance mais également de la nécessité d'accroître la connaissance mondiale dans les domaines maritime et marin, l'Assemblée générale des Nations unies a proclamé que la décennie débutant au 1^{er} janvier 2021 serait celle des sciences océaniques¹⁰.

La conférence pourra discuter du rôle des parlements pour encadrer, soutenir et optimiser les bénéfices pour les pays et la région dans la mise en œuvre des programmes et activités liés à cette décennie. Ils pourront par ailleurs partager leurs expériences dans l'adoption et la mise en œuvre de codes de conduite ou d'agrément de recherche avec les institutions ou équipes de recherche extérieures pour mieux encadrer les travaux de recherche et s'assurer du partage des avantages. Enfin, une réflexion sur la prise en compte des savoirs traditionnels comme complément à la connaissance scientifique dans les décisions publiques pourra être engagée.

6

Réaffirmer l'importance de l'ODD 14 et participer à sa mise en œuvre

L'agenda 2030 de développement durable fixe la politique internationale en matière de développement. Il vise toutes les parties prenantes et s'applique à tous les niveaux. Son objectif global est d'éradiquer l'extrême pauvreté en ne laissant personne de côté et au travers de la réalisation du développement durable. Pour ce faire, il s'appuie sur 17 ODD et 169 cibles. La prise en compte de l'océan dans la réalisation du développement durable résulte d'un travail sans relâche des délégations du Pacifique qui sont à l'origine de l'ODD 14 consacré à l'océan et ses ressources. Cet ODD permet ainsi de promouvoir l'action de l'ensemble des acteurs concernés.

Lors de la première conférence de l'ONU sur le suivi de l'ODD 14 en 2017, une série d'engagements volontaires ont été enregistrés. Quelques uns de ces engagements viennent également soutenir la mise en œuvre des Orientations de Samoa (SAMOA Pathway¹¹).

⁹ Nations Unies. Première évaluation mondiale intégrée du milieu marin : Evaluation Mondiale de l'Océan (Cambridge University Press, 2017).

¹⁰ UN Res 72/73, para 292

¹¹ Les orientations de Samoa représentent l'agenda international de soutien au développement des petits états insulaires en développement. Il a été endorsé lors de la conférence des petits états insulaires en développement en septembre 2014 à Apia, Samoa

La tenue de la deuxième conférence des présidents des parlements et les engagements qui seront pris, notamment par l'adoption de déclarations communes, participent à leur niveau à la mise en œuvre et à la réalisation de l'ODD 14. Ces efforts et cette mobilisation parlementaire mérite, ainsi, d'être mise en lumière et partagée tant au niveau régional lors de la réunion prévue à ce sujet en octobre 2019 de l'alliance de l'océan Pacifique pour le suivi de l'ODD 14 sous le couvert du Commissaire à l'océan Pacifique, mais également lors de la conférence de l'ONU pour le suivi de l'ODD 14 prévue au Portugal début juin 2020¹².

Avec la participation de :



¹² Resolution 73/292 du 9 mai 2019