

LE PROJET SAPHIRE PRESENTE

L'ÉTAT DE LA GOUVERNANCE DES OCÉANS DANS LA RÉGION DE L'OCÉAN INDIEN OCCIDENTAL



Publié pour la première fois à Nairobi en 2020 par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) / Convention de Nairobi.

Les déclarations et les opinions exprimées dans le présent document de travail représentent les interprétations et les opinions du consultant et non nécessairement les vues ou la position des Parties contractantes ou du secrétariat de la Convention de Nairobi, du PNUE ou de la WIOMSA. Le document a fait l'objet de révisions sur la base des commentaires et des observations des parties prenantes. Les cartes ne sont fournies qu'à titre indicatif. Les appellations employées et la présentation des données sur les cartes n'impliquent aucune prise de position concernant le statut juridique de tout pays ou territoire, ni quant au tracé de ses frontières ou limites. Les limites indiquées sont celles qui figurent dans les documents sources.

La présente publication peut être reproduite en tout ou en partie et sous quelque forme que ce soit à des fins éducatives ou non lucratives sans autorisation spéciale du détenteur du droit d'auteur, à condition que la source soit mentionnée. Le PNUE souhaiterait recevoir un exemplaire de toute publication qui utilise la présente publication comme source.

La présente publication ne peut faire l'objet d'aucune utilisation aux fins de la vente ou de quelque autre fin commerciale sans l'autorisation écrite préalable du Programme des Nations Unies pour l'environnement.

Édité par le secrétariat de la Convention de Nairobi (1)

Photo de couverture: Crédit: Mayotte, © Gaby Barathieu / Coral Reef Image Bank.



Remerciements

Le Secrétariat de la Convention de Nairobi tient à remercier M. Kieran Kelleher, qui a préparé ce document.

M. Kelleher a dirigé l'équipe des pêches et des océans de la Banque mondiale et a dirigé le Partenariat mondial sur les pêches de la Banque mondiale jusqu'en 2010. Il possède une formation en biologie et en gestion des affaires et une maîtrise en droit maritime. Il a été conseiller sur les pêches et les affaires maritimes auprès des gouvernements de plus de soixante-dix pays. Il vit dans la région ouest de l'océan Indien depuis une dizaine d'années et a travaillé dans tous les pays de la région.

Il a également été négociateur ou conseiller sur les accords et conventions internationaux sur la pêche, sur les questions de frontières maritimes dans la préparation et la mise en œuvre des politiques et de la législation sur la pêche et sur les politiques et modèles d'économie bleue. Il est l'auteur de diverses études mondiales: sur l'économie des pêches, les rejets dans les pêches, l'aquaculture durable, la pauvreté dans les pêches, l'application des lois sur les pêches, l'acidification des océans et la pollution marine. Il a représenté plusieurs pays en développement et la Banque mondiale dans divers forums internationaux, notamment des réunions de la CNUDM, de la FAO, de l'OCDE et du Sommet mondial de l'océan.

Le projet SAPPHIRE et le Secrétariat de la Convention de Nairobi tiennent à remercier les nombreux partenaires qui ont contribué aux projets décrits dans la présente publication – les Parties contractantes à la Convention de Nairobi, le Programme des Nations Unies pour l'environnement, le Programme des Nations Unies pour le développement (www.undp.org) et le Fonds pour l'environnement mondial (www.thegef.org) – pour leur soutien et leur contribution financière à ces projets.

Table des matières

Résumé	1
Introduction	2
1. État de la gouvernance régionale des océans	5
1.1 Engagement politique	5
1.2 Cadre institutionnel régional	8
1.2.1 Communautés économiques régionales	8
1.2.2 La Convention de Nairobi et les organismes régionaux des pêches	9
1.2.3 Entités apportant un appui	11
1.3 Considérations de droit et problèmes de gouvernance	13
1.3.1 Convention des Nations Unies sur le droit de la mer	13
1.3.2 Autres règles du droit international	14
1.3.3 Législation non contraignante et jurisprudence	14
1.3.4 Problèmes de gouvernance des océans à l'échelle régionale	15
1.3.5 Communications	17
2. Gouvernance sectorielle thématique	18
2.1 Frontières maritimes et zones ne relevant pas de la juridiction nationale	18
2.1.1 Frontières et demandes tendant à la délimitation d'un plateau continental étendu	18
2.1.2 Différends relatifs à une frontière maritime	19
2.1.3 Zones ne relevant pas de la juridiction nationale	20
2.2 Sûreté maritime	20
2.2.1 Réponse à la piraterie dans l'OIO	20
2.2.2 Autres initiatives africaines en matière de sûreté maritime	22
2.3 Économie bleue	23
2.3.1 Transport maritime	24
2.3.2 Énergie et industries extractives en mer	25
2.3.3 Tourisme côtier	27
2.3.4 Commerce et investissements	27
2.4 Environnement et ressources naturelles	28
2.4.1 Zones côtières	28
2.4.2 Villes côtières durables	29
2.4.3 Cours d'eau et zones humides	29
2.4.4 Biodiversité	30
2.4.5 Pollution	32
2.4.6 Utilisation durable des ZAJN	34
2.4.7 Changements climatiques, acidification des océans et récifs coralliens	36
2.4.8 Pêches	38
2.5 Sélection de thèmes transversaux	40
2.5.1 Connaissances, participation et renforcement des capacités	40
2.5.2 Indicateurs de la gouvernance régionale des océans	41
2.5.3 Autres thèmes	41
3. État de la gouvernance nationale des océans	43
3.1 Indicateurs de la gouvernance nationale	43
3.2 Politiques océaniques et plans stratégiques	44
3.3 L'OMI et le transport maritime	45
3.4 Gouvernance des pêches	46
3.5 Notes sur les réalisations et les problèmes au niveau national	47

3.5.1	Afrique du Sud	47
3.5.2	Comores	48
3.5.3	Kenya	48
3.5.4	Madagascar	49
3.5.5	Maurice	50
3.5.6	Mozambique	50
3.5.7	Seychelles	51
3.5.8	Somalie	52
3.5.9	Tanzanie	52
3.5.10	France, Royaume-Uni et Union européenne	52
4.	Pratiques et enseignements tirés au niveau national	53
4.1	La Stratégie marine de l'Union européenne et les mers Noire et Baltique	53
4.2	AMP de haute mer dans l'Atlantique Nord	54
4.3	Conseil de l'Arctique	55
4.4	Triangle de corail	56
4.5	Enclaves de haute mer dans le Pacifique occidental et central	57
4.6	Pollution marine par les plastiques	58
4.7	Questions à approfondir	59
	Annexe – Cartes et graphiques	60
	Bibliographie et références	62

Liste des tableaux

Tableau 1. Sélection d'activités liées aux océans et à l'économie bleue dans les CER	10
Tableau 2. Accords relatifs aux frontières maritimes dans l'OIO	18
Tableau 3. Revendications relatives au plateau continental étendu	19
Tableau 4. Contrats conclus par l'Autorité internationale des fonds marins aux fins de l'exploitation minière des grands fonds marins dans l'océan Indien	26
Tableau 5. Indicateurs potentiels de la gouvernance des océans	41
Tableau 6. Exemple de matrice des accords sur les océans / affaires maritimes, indicatrice de la cohésion	41
Tableau 7. Mesures de coopération choisies, au niveau sectoriel et thématique	42
Tableau 8. Indice Mo Ibrahim	48
Tableau 9. Indicateurs de la santé de l'océan et de la performance environnementale, ODD 14	44
Tableau 10. Politiques et plans océaniques	44
Tableau 11. GIZC et PSM	45
Tableau 12. La responsabilité première en matière d'affaires océaniques	45
Tableau 13. Pays de l'OIO Parties aux conventions de l'OMI	46
Tableau 14. Application du Mémorandum d'entente de l'océan Indien sur les mesures du ressort de l'État du port	46
Tableau 15. Politiques et plans relatifs aux pêches	47
Tableau 16. Adhésion aux instruments internationaux et régionaux relatifs à la pêche	47
Tableau 17. État des stocks halieutiques	47
Tableau 18. Indice de l'ODD 14 pour les Comores	48

Liste des encadrés

Encadré 1. Décisions de la Conférence des Parties à la Convention de Nairobi relatives à la gouvernance régionale des océans	3
Encadré 2. Objectifs, priorités et résultats de l'Agenda 2063 liés à l'océan (sélection)	6
Encadré 3. Objectifs stratégiques et domaines d'action de la Stratégie AIM	6
Encadré 4. Tâches clés de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement (CMAE)	7
Encadré 5. Principaux résultats liés aux océans de la réunion de la CMAE, 2017 (Libreville)	7
Encadré 6. Décisions de la Convention de Nairobi sur les relations avec les CER et sur l'économie bleue	10
Encadré 7. Priorités et actions de l'IORA	12
Encadré 8. La structure unique du Groupe de contact sur la piraterie au large des côtes somaliennes	20
Encadré 9 Code de conduite de Djibouti	20
Encadré 10. La Charte de Lomé	23
Encadré 11. Directive-cadre « stratégie pour le milieu marin » de l'Union européenne	54

Liste des figures

Figure 1 : Tendances à la baisse de l'épargne nette ajustée des pays de l'OIO	44
Figure 2 : AMP OSPAR et zones de pêche fermées par la CPANE se chevauchant	55
Figure 3 : Zone de mise en œuvre de l'Initiative Triangle de corail	56
Figure 4 : Zones de haute mer fermées à la pêche par le groupe de Nauru dans le Pacifique occidental et central (2010)	57
Figure 5 : Tendances prévues de la production mondiale de plastique	58
Figure 6 : Zone de gestion conjointe (Maurice - Seychelles)	60
Figure 7 : Zones et monts sous-marins écologiquement et biologiquement sensibles dans l'océan Indien occidental	60
Figure 8 : État des principaux stocks de thon de l'océan Indien	61

Acronymes et sigles

AMP	Aire marine protégée	EBSA	aire(s) marine(s)
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est		écologiquement et biologiquement importante(s)
BEE	bon état écologique	EIE	étude d'impact sur l'environnement
CBI	Commission baleinière internationale	EMV	écosystèmes marins vulnérables
CCAMLR	Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique	ENA	épargne nette ajustée
CCPR	Code de conduite pour une pêche responsable	FAA	Force africaine en attente
CCSBT	Commission pour la conservation du thon rouge du Sud	FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
CDN	contribution(s) déterminée(s) au niveau national	FEM	Fonds pour l'environnement mondial
CEA	Commission économique pour l'Afrique	FiTI	Initiative pour la transparence des pêches
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest	GEM	grands écosystèmes marins
CEMZA	zone maritime exclusive commune de l'Afrique	GES	gaz à effet de serre
CER	Communauté économique régionale	GIZC	gestion intégrée des zones côtières
CGPCS	Groupe de contact sur la piraterie au large des côtes somaliennes	GMES	Surveillance mondiale pour l'environnement et la sécurité
CITES	Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction	IGAD	Autorité intergouvernementale pour le développement
CMAE	Conférence ministérielle africaine sur l'environnement	MASE	programme pour la promotion de la sécurité maritime
CNUDM	Convention des Nations unies sur le droit de la mer	OHI	Organisation hydrographique internationale
COI	Commission de l'océan Indien	OIG	organisations intergouvernementales
COMESA	Marché commun de l'Afrique orientale et australe	OIO	océan Indien occidental
CORDIO	Coastal Oceans Research and Development in the Indian Ocean	OMI	Organisation maritime internationale
CPANE	Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est	ONG	organisation non gouvernementale
CPSOOI	Commission des pêches pour le Sud-Ouest de l'océan Indien	ORGP	organisations régionales de gestion des pêches
CRFIM	centre régional de fusion d'informations maritimes	ORP	organismes régionaux des pêches
CTOI	Commission des thons de l'océan Indien	ORS	organisations de gestion des mers régionales
DCSMM	directive-cadre « stratégie pour le milieu marin »	PMI	politique maritime intégrée
		PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
		PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
		PSM	planification spatiale marine
		SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
		SCS	suivi, contrôle et surveillance

Acronymes et sigles

SIODFA	Association des pêcheurs de grands fonds du Sud de l'océan Indien	UNEA	Assemblée des Nations Unies pour l'environnement
SIOFA	Accord relatif aux pêches dans le sud de l'océan Indien	WCS	Wildlife Conservation Society
SSN	système de surveillance des navires	WIOMSA	Association pour les sciences marines de l'océan Indien occidental
SWIOFP	projet des pêcheries du Sud-Ouest de l'océan Indien	WWF	Fonds mondial pour la nature
TIDM	Tribunal international du droit de la mer	ZAJN	zone située au-delà des juridictions nationales
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature	ZEE	zone économique exclusive
		ZHR	zone à haut risque

RÉSUMÉ

L'objectif du présent document de base est double, à savoir :

1. Examiner l'état et les tendances de la gouvernance des océans dans l'océan Indien occidental (OIO) et identifier les principales lacunes, difficultés et possibilités en matière de normes et de meilleures pratiques mondiales ;
2. Présenter des informations de base pour éclairer un dialogue sur une stratégie de gouvernance des océans qui se tiendrait lors d'un atelier régional sur la gouvernance des océans organisé par le secrétariat de la Convention de Nairobi avec l'appui du projet SAPPHERE.

Les informations rassemblées dans le présent ouvrage ont également servi de point de départ lors de l'élaboration d'un projet de stratégie de gouvernance coopérative des océans dans la région de l'océan Indien occidental, qui expose les avantages et les inconvénients de différentes approches choisies à des fins d'illustration et pour alimenter la discussion. De nombreuses autres approches pourraient également être envisagées en fonction de la portée et des objectifs de la stratégie proposée. L'auteur s'est efforcé dans l'ensemble du document de donner des exemples de coopération au niveau régional, ou de modèles de coopération qui pourraient être utilisés pour faire progresser la gouvernance des océans dans l'OIO. Le présent document a été révisé en tenant compte des contributions des parties prenantes qui ont participé à l'atelier sur la gouvernance des océans tenu aux Seychelles les 4 et 5 septembre 2019.

La section 1 sur l'état de la gouvernance des océans au niveau régional examine l'état et les tendances de la gouvernance des océans au niveau régional dans l'OIO. Elle porte essentiellement sur les principaux instruments politiques et juridiques et les plans stratégiques qui existent à l'échelle mondiale et panafricaine et à celle de l'OIO.

La section 2 relative à la gouvernance sectorielle et thématique se penche sur les dispositions spécifiques de gouvernance dans différents secteurs, tels que la sécurité maritime ou la pêche. Y sont résumées les modalités de la gouvernance régionale des océans en fonction de thèmes choisis, tels que la pollution marine et la conservation de la diversité biologique.

Dans la section 3 consacrée à la gouvernance des océans au niveau national, on s'est efforcé de résumer les caractéristiques de la gouvernance nationale des océans à travers des thèmes choisis. Une cartographie complète de la gouvernance nationale des océans déborde du cadre du présent document. Toutefois, les lacunes et les possibilités d'aligner les instruments de gouvernance des différents pays de l'OIO, par exemple par l'adhésion de tous ces pays aux principaux traités internationaux, sont présentées dans des tableaux comparatifs. Cette première cartographie comparative de la gouvernance et des indicateurs liés à la gouvernance est complétée par des notes sur certaines caractéristiques de la gouvernance nationale des océans visant à illustrer les problèmes particuliers d'un pays donné ou à signaler les initiatives susceptibles de procurer des enseignements ou d'être reproduites. Il n'y a ici nulle prétention à examiner de façon exhaustive la gouvernance des océans au niveau national. Toutefois, une cartographie complète des instruments nationaux de gouvernance des océans pourrait aider à illustrer les enseignements et les modèles dont la région pourrait s'inspirer.

La section 4 sur les expériences menées et enseignements tirés au niveau international décrit des exemples choisis de mesures de gouvernance régionale des océans prises de par le monde, allant du régime obligatoire de l'Union européenne et de la création d'aires marines protégées (AMP) de haute mer dans l'Atlantique Nord à la fermeture de zones de pêche hauturière dans le Pacifique occidental et central et aux initiatives récentes mises en place pour l'Arctique et la mer Noire. L'application de certaines de ces approches dans le cadre de l'OIO présente des avantages et pose des problèmes qui

ont été notés. D'autres régimes de gouvernance pourraient également présenter un intérêt considérable, mais ils ne sont pas décrits ici. Il s'agit notamment de l'initiative de la mer des Sargasses, qui encourage la coopération dans les Caraïbes et le Pacifique Sud-Ouest et entre les pays de l'ASEAN. Les parties prenantes devraient également prendre note des évolutions dans les domaines du régime relatif au climat et du programme pour les océans de l'Assemblée générale des Nations Unies. Les présentations faites lors de l'atelier sur la gouvernance des océans qui s'est tenu aux Seychelles les 4 et 5 septembre 2019 complètent et développent également plusieurs des thèmes et sujets abordés ici.

Ne sont pas abordés dans le présent ouvrage divers facteurs transversaux étayant la connexité, la cohérence et une compréhension et une vision communes de la gouvernance des océans, au nombre desquels figurent la sensibilisation du public, les conseils scientifiques indépendants, le renforcement des capacités humaines et institutionnelles, les moyens de renforcer la volonté politique et la gestion des réformes nécessaires pour garantir la santé des océans. De même, les principes et paradigmes communs, tels que le principe de précaution, l'approche écosystémique, l'utilisation durable ou la doctrine de la confiance publique ne sont pas examinés.

Par ailleurs, on a évité de présenter des conclusions ou de faire des recommandations car c'est une tâche que les acteurs régionaux doivent accomplir de façon concertée. Le document peut être considéré comme un point de départ pour définir et examiner les priorités des différents pays et les tâches qu'ils doivent entreprendre au moyen d'initiatives conjointes et par le biais d'institutions régionales pour faire progresser la gouvernance coopérative des océans dans l'OIO.

INTRODUCTION

La Conférence des Parties à la Convention de Nairobi a chargé le secrétariat de la Convention de prendre des mesures pour examiner les moyens d'améliorer la gouvernance régionale des océans dans l'océan Indien occidental (encadré 1). Afin de permettre aux parties prenantes d'examiner la portée, les priorités et le processus qui entraînent en ligne de compte, le secrétariat de la Convention a demandé à l'Association pour les sciences marines de l'océan Indien occidental (WIOMSA) d'élaborer un document de base qui serait examiné par un atelier régional sur la gouvernance des océans dans la région de l'océan Indien occidental devant se tenir en septembre 2019. Le document de base comprend : i) un examen de l'état de la gouvernance des océans (le présent document) ; et ii) un projet de proposition complémentaire relatif à une stratégie régionale coopérative de gouvernance des océans qui inclurait la prise en compte des zones côtières, des zones économiques exclusives (ZEE) et des zones de haute mer [1] de l'OIO.

Bien que la Convention de Nairobi soit chargée de cette mission, la portée de la gouvernance des océans va au-delà du mandat essentiellement environnemental de la Convention et comprend plusieurs thèmes qui ont une incidence directe sur l'architecture institutionnelle régionale de la gouvernance des océans, les priorités régionales et les plans stratégiques. Il s'agit des éléments suivants :

- La sécurité maritime et les frontières maritimes ;
- La pêche ;
- L'exploitation des ressources minérales au large des côtes (y compris le pétrole et le gaz) ;
- Les changements climatiques ;
- Le transport maritime et les corridors de transport ;
- La gestion des bassins hydrographiques débouchant dans l'OIO.

Dans le présent document, la zone géographique de l'océan Indien occidental (OIO) est considérée comme étant les zones marines et côtières relevant de la juridiction des Parties [2] à la Convention de Nairobi et comprenant

[1] Les termes « zones de haute mer/zones hauturières » et « zones situées au-delà des juridictions nationales » (ZAJN) sont généralement utilisés de manière interchangeable dans le présent document. Toutefois, il existe des différences importantes entre les deux, notamment en ce qui concerne la juridiction nationale sur les ressources du plateau continental étendu.

[2] Afrique du Sud, Comores, France, Kenya, Madagascar, Maurice, Mozambique, Seychelles, Somalie et Tanzanie.

Encadré 1. Décisions de la Conférence des Parties à la Convention de Nairobi relatives à la gouvernance régionale des océans

Dans la décision CP.8/10 (Économie bleue et des océans), les Parties contractantes ont été instamment priées de coopérer à l'amélioration de la gouvernance des zones situées au-delà des juridictions nationales, en s'appuyant sur les institutions régionales existantes, y compris la Convention de Nairobi, et d'élaborer des outils de gestion par zone tels que l'aménagement de l'espace marin à des fins de promotion des voies vers l'économie bleue dans la région de l'océan Indien occidental.

Dans la décision CP.8/6 (Soutien à la mise en œuvre des projets), les Parties contractantes, le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et d'autres partenaires ont été priés d'appuyer les projets sur, entre autres, la conservation et l'exploitation durable des écosystèmes des monts sous-marins et sources hydrothermales du sud-ouest de l'océan Indien dans les zones au-delà des zones de juridiction nationale et la collaboration dans la gestion des activités menées dans leurs eaux adjacentes par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN).

Dans la décision CP8/5 (Agenda 2063 et la Stratégie maritime intégrée de l'Afrique - horizon 2050), les Parties contractantes ont été instamment priées d'appliquer la Déclaration du Caire de la quinzième session de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement (CMAE) concernant la Stratégie africaine intégrée pour les mers et les océans à l'horizon 2050 et l'Agenda 2063 sur les approches de gestion écosystémique des ressources marines dans les ZEE et les eaux adjacentes et de lui faire rapport sur les progrès accomplis lors des sessions de la CMAE.

Source: Convention de Nairobi

les « zones d'intérêt hauturières adjacentes » et l'archipel des Chagos [3]. Le document porte sur les océans et les côtes et n'aborde pas la question de la gouvernance des bassins versants. Bien que la Convention de Nairobi fonctionne en grande partie dans le cadre de l'Union africaine, aux fins du présent document, le terme « économie bleue » est utilisé concernant les activités économiques menées sur les côtes et les océans et n'inclut pas les activités économiques menées dans les eaux continentales [4].

L'objectif est d'éclairer le processus de la Convention de Nairobi et les parties coopérantes sur l'état de la santé environnementale des côtes et des océans et sur les éventuelles mesures de gouvernance liées à cet état. L'analyse et le développement de la gouvernance des océans exigent toutefois de prendre en considération un éventail plus large de politiques et d'activités qui contribuent, directement ou indirectement, à la santé des océans. Celles-ci vont de la qualité de la gouvernance nationale et de la stabilité politique à la cohérence et à l'efficacité des institutions régionales et de leurs actions communes, en passant par les tendances en matière d'investissement et d'engagement politique. La gouvernance des océans doit faire face à un large éventail de problèmes, depuis l'accroissement des populations côtières, les pressions s'exerçant sur les pêcheries, la dégradation des récifs coralliens et la diminution des débits environnementaux des rivières et des fleuves, jusqu'à la gestion des déchets dans les villes côtières et aux nouveaux problèmes environnementaux posés par les industries extractives en mer et les effets des changements climatiques. Le document de travail étudie certains de ces problèmes de gouvernance pour mettre en évidence les progrès, souligner les lacunes et illustrer les possibilités de faire progresser la gouvernance régionale des océans. À cet égard, il doit être considéré comme une simple introduction à un grand nombre de questions et problèmes complexes.

Pourquoi la gouvernance régionale des océans est-elle nécessaire ?

La gouvernance régionale des océans permet d'intervenir de manière spécifique et d'appliquer la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM) [5] au niveau régional et permet aux pays de s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu de la CNUDM en coopérant avec les pays voisins avec lesquels ils partagent l'océan. La justification habituelle comprend la nécessité de gérer les stocks partagés, de prévenir la pollution transfrontière, de conserver les écosystèmes et de faciliter le transport maritime. Les réponses que la gouvernance apporte aux problèmes émergents, tels que la piraterie, l'exploitation minière des grands fonds marins et l'acidification des océans, tirent également avantage d'une approche régionale.

[3] L'Organisation hydrographique internationale (OHI) fixe les limites des mers et des océans (<https://iho.int/fr/normes-et-specifications>). Les « zones d'intérêt hauturières » sont délibérément définies de manière vague, car elles peuvent varier en fonction des intérêts se rapportant, par exemple, à la répartition des stocks de thon ou aux voies de migration des espèces menacées, ou par suite de l'identification de monts sous-marins comme écosystèmes vulnérables ou des effets potentiels de futures exploitations minières des grands fonds marins. Cela cadre avec le traitement de l'étendue des zones côtières dans la Convention de Nairobi, qui dispose qu'elle doit être précisée dans un protocole spécifique (voir Convention de Nairobi, article 2 b)).

[4] Il convient de noter que l'Union africaine considère que les activités économiques menées dans les eaux intérieures, par exemple sur le lac Victoria, relèvent de l'économie bleue du continent. Dans le présent document la discussion sur l'économie bleue se limite à l'économie côtière et océanique.

[5] Dans la terminologie juridique française, l'acronyme « CNUDM » et le terme « Convention » sont tous deux utilisés pour désigner la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Toutefois, pour éviter toute confusion avec d'autres conventions, l'acronyme « CNUDM » est utilisé dans le présent document pour désigner la Convention chaque fois qu'il convient d'éviter toute ambiguïté.



Qu'entend-on exactement par gouvernance régionale des océans ?

Une coopération régionale au niveau sectoriel (par ex., en matière de pêche) ou concernant un problème spécifique (par ex., la piraterie) est-elle suffisante ? Une approche purement sectorielle ou thématique a peu de chances de produire les résultats prévus dans les objectifs nationaux et régionaux énoncés. Toutefois, une approche plus globale, au titre de laquelle les secteurs et les thèmes s'influencent mutuellement et donnent lieu à une coopération a plus de chances de produire des avantages durables pour tous, car il existe de nombreuses synergies et de nombreux conflits entre les secteurs et entre les domaines thématiques. Une approche régionale de la gouvernance des océans peut également générer des économies d'échelle lorsque les pays de l'OIO partagent des ressources rares, échangent des connaissances et obtiennent des financements pour appuyer des actions conjointes. Une approche de gouvernance régionale à large assise peut également générer une vision et une collaboration communes face aux nouveaux défis que sont, par exemple, l'utilisation durable des zones situées au-delà des juridictions nationales (ZAJN), la réponse aux changements climatiques ou la lutte contre la pêche illégale. Une large coopération régionale peut également favoriser le consensus et une voix régionale plus forte dans les instances africaines ou mondiales sur les océans.

Au niveau de l'OIO, la gouvernance régionale des océans repose sur trois piliers principaux : i) la volonté politique régionale ; ii) les obligations juridiques internationales ; iii) les avantages découlant de la coopération régionale existante. Chacun de ces piliers est examiné plus en détail dans la section suivante.

Les États membres de l'Union africaine sont convenus de coopérer sur les questions relatives aux océans, nombre d'entre eux en approuvant la Stratégie maritime intégrée de l'Afrique (Stratégie AIM)[6]. L'Union africaine a chargé les Communautés économiques régionales (CER) de jouer un rôle de premier plan dans cette coopération. Dans la Déclaration du Caire, la CMAE a appelé à élaborer une stratégie de gouvernance pour les mers et les océans.

Les États de l'OIO sont tenus de coopérer dans le cadre de leurs obligations au titre de la CNUDM.

Les pays de l'OIO ont déjà mis en place des institutions intergouvernementales et d'autres arrangements institutionnels dans le but de coopérer à la gouvernance régionale des océans. Il s'agit de la Convention de Nairobi, des organisations régionales de gestion des pêches (ORGP), du Groupe de contact sur la piraterie au large des côtes somaliennes (CGPCS) et de divers partenariats, protocoles d'accord, réseaux et programmes communs.

[6] Certains États membres de l'Union africaine n'ont pas approuvé la Stratégie AIM.

1. ÉTAT DE LA GOUVERNANCE RÉGIONALE DES OCÉANS

La gouvernance des océans est encadrée par trois principaux types d'instrument :

- a) Les droits et les obligations de l'État en vertu du droit international, des accords régionaux et du droit national ;
- b) Les politiques, plans et normes approuvés par les États au niveau international, régional ou national ;
- c) Les instruments juridiques non contraignants, tels que les codes de conduite (par ex., le Code de conduite pour une pêche responsable), les principes (par ex., le principe de précaution) et les directives ou recommandations internationales (par ex., les directives de l'OMI afférentes à l'inventaire des matières dangereuses).

Ces instruments dictent largement la conduite des individus, des entreprises et des acteurs étatiques. Chaque secteur est régi par un ensemble d'instruments. La première catégorie (alinéa a) ci-dessus) est souvent considérée comme du « droit contraignant », le respect des droits et des obligations étant assuré par des mécanismes d'application prévoyant une surveillance, l'établissement de rapports, des sanctions et le règlement des différends (voir section 1.3). Les deuxième et troisième catégories sont fondées sur l'engagement politique, comme résumé ci-dessous.

1.1 Engagement Politique

L'engagement politique se concrétise à trois niveaux pour les États africains de l'OIO : national, régional et panafricain. On trouvera une description du cadre institutionnel régional dans la section 1.2 et de certaines mesures nationales de gouvernance des océans dans la section 3.

L'Union africaine joue un rôle primordial dans la définition de l'approche africaine et régionale de la gouvernance des océans. L'Agenda 2063 [7] de l'Union africaine se réfère à maintes reprises aux océans, en particulier en ce qui concerne l'économie bleue, notamment l'utilisation durable des ressources naturelles, l'énergie en mer, les ports et le transport maritime (encadré 2). Ces références comprennent notamment l'Aspiration 1, une Afrique prospère fondée sur la croissance inclusive et le développement durable, et l'objectif 6, qui envisage une économie bleue/océanique comme un contributeur majeur à la croissance et à la transformation du continent. Toutefois, aucun des projets phares de l'Agenda 2063 ne traite directement des questions relatives aux océans.

L'Agenda 2063 souligne la nécessité d'une coopération régionale à tous les niveaux, de l'adhésion aux normes internationales, de la gestion des connaissances et du renforcement des capacités. Il désigne spécifiquement les Communauté économique régionale (CER) comme les points d'appui de la coopération, de la cohérence politique et de l'alignement stratégique entre leurs membres. Le rôle de l'Union africaine est considéré comme étant de fournir une vision globale et des orientations générales [8] au niveau africain et, si possible, d'exprimer la position de l'Afrique au niveau mondial.

Ce rôle clé des CER apparaît clairement dans la Stratégie maritime intégrée – horizon 2050 (Stratégie AIM 2050), adoptée par l'Union africaine en 2014 [9]. La vision ou l'objectif de la Stratégie AIM est de « favoriser la création d'une plus grande richesse des océans et des mers d'Afrique en développant une économie bleue florissante, durable, sécurisée et respectueuse de l'environnement » [10].

La Stratégie AIM souligne la nécessité de comprendre et de connaître la contribution des océans et de prendre conscience de celle-ci ; les défis et les priorités ; l'importance d'une coordination régionale et internationale concertée et cohérente en matière de gouvernance des océans ; et préconise un modèle d'action commun pour l'Union africaine et les CER afin d'orienter les politiques et les plans et d'établir les priorités en matière d'allocation des ressources [11]. Elle identifie des objectifs pour une intégration, à terme, par exemple en créant une zone

[7] Union africaine. 2015. Document-cadre de l'Agenda 2063. L'Afrique que nous voulons.

[8] Dans le cadre du mandat du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs, il est possible d'évaluer les performances en matière de gouvernance des océans et de sécurité maritime par le biais de l'Architecture africaine de gouvernance (AAG) et de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA) de l'Union africaine.

[9] Lors du vingt-deuxième sommet de l'Union africaine, en 2014, après adoption par les ministres de la mer en 2012.

[10] Stratégie africaine intégrée pour les mers et les océans – horizon 2050 (https://au.int/sites/default/files/documents/30930-doc-2050_aim_strategy_fr_0.pdf), par. 18 ; par. 19 : « La création accrue des richesses à partir du domaine maritime africain contribue positivement au développement socio-économique, ainsi qu'à plus de stabilité nationale, régionale et continentale grâce à un effort commun, concerté, coordonné, cohérent et multidimensionnel visant à renforcer la confiance. Toute chose qui permet de construire ensemble un secteur d'activités maritimes reposant sur une meilleure gouvernance maritime. »

[11] Stratégie AIM, par : 20.

Encadré 2. Objectifs, priorités et résultats de l'Agenda 2063 liés à l'océan (sélection)

Objectifs et domaines prioritaires de l'Agenda 2063

- (6) Une économie bleue/océanique pour une croissance économique accélérée, mettant l'accent sur les ressources marines et l'énergie, ainsi que sur les opérations portuaires et le transport maritime
 (7) Les économies et les communautés sont durables sur le plan environnemental et résilientes au climat, l'accent étant mis sur la gestion durable des ressources naturelles et la conservation de la biodiversité, la résilience au climat et la prévention et la préparation face aux catastrophes naturelles

Résultats clés de la transformation de l'Agenda 2063

Les débuts de l'économie bleue à valeur ajoutée – pêche, tourisme côtier respectueux de l'environnement, produits de la biotechnologie marine et opérations portuaires – vont émerger
 Au moins 10 % des zones côtières et marines auront été préservées et 30 % des agriculteurs, des pêcheurs et des pasteurs pratiqueront des systèmes de production résilients au climat

Source: Extracted from Agenda 2016.

Encadré 3. Objectifs stratégiques et domaines d'action de la Stratégie AIM

Objectifs stratégiques de la Stratégie AIM

- i. Établir une zone maritime exclusive commune de l'Afrique (CEMZA) ;
- ii. Engager la société civile et toutes les autres parties prenantes pour une plus grande sensibilisation aux questions maritimes ;
- iii. Renforcer la volonté politique au niveau communautaire, national, régional et continental ;
- iv. Accroître la création de richesses et le niveau du commerce international et régional grâce aux ressources maritimes et aux activités de renforcement des capacités ;
- v. Assurer la sécurité et la sûreté des systèmes de transport maritime ;
- vi. Réduire les dommages environnementaux et accélérer la restauration après les catastrophes ;
- vii. Prévenir des actes illégaux et criminels en mer et coordonner/harmoniser la poursuite des auteurs ;
- viii. Protéger les populations, le patrimoine du domaine maritime africain ainsi que les biens et les infrastructures essentielles de la pollution et du dépôt des déchets toxiques et nucléaires ;
- ix. Améliorer la gestion intégrée des zones/régions côtières en Afrique ;
- x. Promouvoir la ratification, l'internalisation et la mise en œuvre des instruments juridiques internationaux
- xi. Assurer la synergie et la cohérence entre les politiques sectorielles au sein et entre les communautés économiques régionales/mécanismes régionaux.
- xii. Protéger le droit d'accès à la mer et la liberté de transit pour les pays sans littoral.

Domaines d'action stratégiques

<p>Ressources naturelles Pêche et aquaculture Stratégie intégrée en matière de tourisme et de loisirs maritimes pour l'Afrique Organisation de l'espace maritime Les aquariums géants africains Hydrographie, océanographie et météorologie Surveillance de l'environnement et de la biodiversité</p>	<p>Sûreté maritime Actes de piraterie et vols armés en mer Terrorisme maritime Soutage illégal de produits pétroliers et vol de pétrole brut Manutention et expédition de substances et marchandises dangereuses Blanchiment d'argent, trafic illégal d'armes et de drogue Trafic et traite d'êtres humains, et demandeurs d'asile voyageant par mer Crimes environnementaux, y compris le déversement de déchets toxiques</p>
<p>Renforcement des capacités et des aptitudes Stratégie intégrée de ressources humaines maritimes pour le secteur maritime à l'échelle du continent Initiatives de sensibilisation Représentation dans les institutions internationales</p>	<p>Régimes juridiques et réglementaires Frontières maritimes et délimitation des frontières maritimes Gouvernance maritime Zone maritime exclusive commune de l'Afrique (CEMZA)</p>

Source: Extracted from Agenda 2016.

maritime exclusive commune de l'Afrique (CEMZA) pour le « domaine maritime africain » (DMA). Elle énonce que le « partage de l'information, la communication, la collaboration, la coopération, le renforcement des capacités et la coordination » sont la philosophie fondamentale [12] et elle indique plus de 20 domaines d'action (encadré 3) et secteurs, dont plusieurs sont examinés plus en détail dans la section 1.3.5.

Un plan d'action visant à rendre la Stratégie AIM opérationnelle a également été approuvé. Le plan [13] définit de nombreuses tâches à court et à moyen termes, dont beaucoup prévoient un rôle de premier plan pour l'Union africaine. Les tâches spécifiques de « gouvernance » se concentrent sur la gouvernance maritime [14] plutôt que sur la gouvernance intégrée des océans, ce qui s'explique peut-être par le titre de la Stratégie AIM et l'accent mis sur un domaine maritime africain [15].

[12] Sur la base de l'article 4 de l'Acte constitutif de l'Union africaine.

[13] Annexe C : Plan de mise en œuvre de la Stratégie AIM 2050. Dernière mise à jour (02/05/2013).

[14] Le terme « maritime » ne désigne généralement que les activités liées au transport maritime.

[15] Les termes « gouvernance maritime », « gouvernance du milieu marin » et « gouvernance des océans » peuvent être considérés quasiment comme des synonymes. Toutefois, le terme « maritime » implique que l'on met l'accent sur le transport maritime et l'utilisation des mers par l'homme, tandis que « marin » et « océan(ique) » impliquent un champ d'application plus large qui comprend les questions liées aux processus océaniques et aux activités non humaines.

Les commentaires sur la mise en œuvre de la Stratégie AIM font observer que le rôle du secrétariat de l'Union africaine pourrait être plus efficace et que les arrangements institutionnels prévus au sein de la Commission de l'Union africaine n'ont pas été créés [16]. Néanmoins, les CER ont fait progresser la Stratégie AIM, en particulier dans le domaine de la sûreté maritime et, dans une moindre mesure, dans celui de la gestion des pêches et de l'environnement (voir section 2).

La Conférence ministérielle africaine sur l'environnement (CMAE) joue un rôle important dans l'élaboration et la promotion des initiatives de gouvernance des océans, notamment en mettant en œuvre les parties pertinentes de la Stratégie AIM (encadré 4).

Encadré 4. Tâches clés de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement (CMAE)

- Assurer un leadership à l'échelle du continent en favorisant la sensibilisation et le consensus sur les questions environnementales mondiales et régionales ;
- Élaborer des positions communes pour guider les représentants africains dans les négociations en vue de la conclusion d'accords internationaux juridiquement contraignants en matière d'environnement ;
- Promouvoir la participation de l'Afrique au dialogue international sur les questions mondiales importantes pour l'Afrique ;
- Examiner et surveiller les programmes environnementaux aux niveaux régional, sous-régional et national ;
- Fournir une orientation stratégique et stratégique régionale pour promouvoir une saine gestion de l'environnement en vue du développement durable ;
- Promouvoir la ratification par les pays africains des accords multilatéraux sur l'environnement pertinents pour la région ;
- Renforcer les capacités africaines dans le domaine de la gestion de l'environnement.

Un certain nombre d'initiatives de gouvernance des océans ont vu le jour grâce à l'engagement politique au niveau africain, telles qu'indiquées ci-après :

- La Charte africaine révisée des transports maritimes (1994, révisée en 2012) et le plan d'action approuvé par les ministres en charge du transport de l'Union africaine en 2009 ;
- La Déclaration du Caire sur la gestion du capital naturel de l'Afrique au service du développement durable et de l'élimination de la pauvreté (Déclaration du Caire) (2015) [17].
- Dans la déclaration, les Ministres africains de l'environnement sont convenus que les États africains mettront au point une stratégie de gouvernance pour les océans qui soit conforme à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et aux conventions pour les mers régionales, à la Stratégie AIM et à l'Agenda 2063 ;
- La Charte africaine sur la sûreté et la sécurité maritimes et le développement en Afrique (Charte de Lomé) ;
- Le Code de conduite de Djibouti, révisé par la modification de Djeddah (2017) (voir section 2.2) ;
- La Déclaration d'Abuja sur la pêche et l'aquaculture durables en Afrique (2005) ;
- L'Accord portant création de la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf) [18] ;

Encadré 5. Principaux résultats liés aux océans de la réunion de la CMAE, 2017 (Libreville)

1. Appuyer la Charte de Lomé et les programmes pour les mers régionales en tant que dispositifs de gouvernance écosystémique des océans en Afrique ;
2. Renforcer les institutions, les politiques et les législations et utiliser la planification spatiale marine aux niveaux national et régional ;
3. Encourager les secrétariats des conventions et des plans d'action pour les mers régionales à conclure des accords de coopération et apporter un appui pour intégrer des démarches basées sur la valeur ajoutée dans l'ensemble de l'économie bleue ;
4. Élaborer des politiques de gestion intégrée des océans pour les ZEE et les eaux adjacentes (ZAJN) ;
5. Continuer à promouvoir la coopération régionale pour assurer la gestion des ressources marines communes ou partagées, notamment grâce à l'échange d'informations, à la communication, à la collaboration, à la coopération, au renforcement des capacités et à la coordination ;
- 6./7. Demander l'appui des partenaires sur les questions relatives aux océans à l'échelle mondiale, y compris aux fins de la réalisation de l'objectif 14 de développement durable.

Source : Déclaration de Libreville¹⁹

[16] Ainsi, la Commission de l'Union africaine ne dispose pas d'un département maritime/océanique pleinement opérationnel. Ce « Département autonome des affaires maritimes » devait être modelé sur la Division des affaires maritimes et du droit de la mer des Nations Unies (DOALOS). Il est entendu qu'à partir de 2021, la Commission créera une unité dédiée à l'économie maritime et bleue. En 2018, il n'avait pas été créé de « Collège de champions de haut niveau » composé de dirigeants africains, chargé d'aider à générer une volonté politique et des ressources ; un groupe de travail de visionnaires multisectoriels de l'industrie maritime axé sur la création de richesses et un groupe de travail spécial stratégique chargé d'examiner l'établissement de la CEMZA. En 2018, le Président de la République des Seychelles a été nommé Champion de l'économie bleue de l'Union africaine.

[17] Conférence ministérielle africaine sur l'environnement (CMAE), 2015. (https://www.un.org/fr/africa/osaa/pdf/au/cap_naturalcapital_2015f.pdf).

[18] Tous les pays de l'OIO ont signé l'accord. Au 16 juillet 2019, seuls l'Afrique du Sud et le Kenya l'avaient ratifié.

[19] Déclaration de Libreville sur l'investissement dans des solutions environnementales novatrices, Conférence ministérielle africaine sur l'environnement (2017). Voir : Décision 16/2. I. Mécanismes de gouvernance pour une gestion écosystémique des océans en Afrique.

- La Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles (1968) ;
- La Décennie africaine des mers et des océans (2015-2025).

Le rapport sur la gouvernance en Afrique (2018) ne mentionne pas la gouvernance des ressources marines et il n'existe pas d'examen par l'Union africaine de la gouvernance des océans [20]. Il convient de noter que, de manière générale, les déclarations, stratégies et plans d'action sont essentiellement des documents exprimant des aspirations [21]. Les moyens de suivre les progrès sont souvent faibles et, hormis l'examen par les pairs, il n'existe aucun mécanisme relatif au respect des dispositions.

1.2 Cadre Institutionnel Régional

Au niveau régional, le cadre institutionnel comprend deux principaux groupes d'acteurs : i) les communautés économiques régionales (CER) et ii) les organismes dont dépend la gestion régionale des ressources naturelles. Ces derniers comprennent les conventions concernant les mers régionales (CMR) et les organismes régionaux des pêches (ORP). Les acteurs principaux assument tous les tâches génériques suivantes :

- Coordonner les activités des Parties (pays) dans le cadre de leur mandat et promouvoir des actions communes ou complémentaires dans l'intérêt commun ;
- Élaborer des politiques, des stratégies et des plans visant à promouvoir l'intérêt commun ;
- Examiner et évaluer périodiquement l'état de la région, du secteur ou des ressources et des activités cibles ;
- Établir des rapports sur le respect des obligations des pays et mettre en place des mesures visant à améliorer le respect de ces obligations ;
- Établir des relations formelles ou informelles avec les autres acteurs ;
- Aider à combler les écarts entre les comportements nationaux et les meilleures pratiques africaines ou mondiales.

Les activités de ces acteurs sont soutenues et promues par une série d'institutions. Il s'agit notamment d'autres organisations intergouvernementales (OIG) spécialisées, d'associations industrielles, de réseaux scientifiques, de partenaires de développement internationaux et d'organisations non gouvernementales.

1.2.1 Communautés économiques régionales

La région de l'OIO compte quatre CER, qui sont chargées de la mise en œuvre de l'Agenda 2063 et de la Stratégie AIM :

- Le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) ;
- La Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) ;
- La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) ;
- L'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD).

On trouvera dans le tableau 1 un résumé de leur mandat relatif aux océans et de leurs activités liées à la gouvernance des océans. Bien qu'elle soit une Commission plutôt qu'une CER, la Commission de l'océan Indien (COI) entreprend un certain nombre d'activités de coordination relatives à la gouvernance des océans pour les nations insulaires, bénéficiant de l'inclusion de la France en qualité de membre. Pour des raisons de commodité, la COI est généralement regroupée avec les CER dans les discussions suivantes.

Les CER cherchent à coordonner les activités relatives à la gouvernance des océans, mais elles sont confrontées aux mêmes problèmes que les pays, la fragmentation des ordres du jour relatifs aux océans et des structures institutionnelles. Ainsi, elles ont du mal à jeter un pont entre les activités relatives au transport maritime, à l'énergie en mer, à la pêche et à la conservation et à mettre l'océan à l'ordre du jour surchargé des ministères ou des sommets. Toutefois, les CER ont fait des progrès significatifs dans la réponse apportée à des

[20] Commission économique pour l'Afrique, 2018. Rapport sur la gouvernance en Afrique V : La gouvernance des ressources naturelles et la mobilisation des recettes publiques pour la transformation structurelle. Il y est fait toutefois référence à la transparence, à la science et à la connaissance des ressources, aux mesures visant à éviter la malédiction des ressources, à la collecte et au partage des recettes et à la diversification économique.

[21] La Charte de Lomé, par exemple, constitue une exception.

problèmes spécifiques, comme la lutte contre la piraterie dans la Corne de l'Afrique et le golfe de Guinée.

1.2.2 La Convention de Nairobi et les organismes régionaux des pêches

La Convention de Nairobi [22] est l'une des nombreuses conventions concernant les mers régionales [23]. Son mandat (en bref) est le suivant :

- Fournir un cadre régional permettant aux États membres de développer, de planifier et de coordonner la protection et l'utilisation durable de l'environnement côtier et marin et de coopérer en la matière ;
- Fournir une plateforme pour la production et le partage de connaissances pertinentes et le développement des capacités aux niveaux national, régional et africain, et avec les partenaires mondiaux.

La Convention de Nairobi est la seule institution régionale qui a pour mission de s'occuper de la gouvernance environnementale des sources de pollution terrestres et maritimes, de la gestion intégrée des zones côtières (GIZC), de la conservation des habitats, notamment par le biais d'aires protégées, et de la gestion des situations d'urgence en cas de pollution transfrontière. Sur le plan opérationnel, elle apporte un appui à la mise en œuvre de trois protocoles : sur la lutte contre la pollution, sur les situations d'urgence en matière de pollution, sur la protection des habitats et sur la GIZC [24]. Le plan d'action de 1985 a été révisé et mis à jour dans le cadre de projets financés par le FEM. La portée géographique de la Convention est précisée pour chaque protocole et n'inclut pas les eaux intérieures (telles que définies par l'article 8 de la CNUDM), sauf indication contraire.

En sus du travail normatif de la Convention de Nairobi, la Conférence des Parties (COP) a chargé le secrétariat d'examiner les mesures visant à faire progresser l'économie bleue dans la région, pour assurer la liaison avec les CER sur les approches de la gouvernance efficace des océans et pour examiner le rôle de la Convention de Nairobi concernant les zones situées au-delà des juridictions nationales (ZAJN) [25]. La Convention de Nairobi prend part à des dialogues liés aux ZAJN, surtout dans le cadre des projets relatifs aux grands écosystèmes marins (GEM), mais sa charte ne s'étend pas à la couverture des ZAJN.

Les décisions les plus récentes de la Conférence des Parties montrent la nécessité d'étendre les activités de la Convention de Nairobi, qui sont essentiellement techniques, en renforçant la collaboration au niveau des processus politiques. Cela découle de la perception du fait que malgré une vision partagée des océans en bonne santé, les recommandations techniques sont limitées par la volonté politique et les priorités concurrentes. Une collaboration accrue avec la sphère politique permettrait également de tenir dûment compte des menaces croissantes qui pèsent sur l'environnement marin et côtier et de la détérioration continue de la santé des océans, malgré les avancées considérables réalisées par la Convention de Nairobi [26].

[22] Convention relative à la protection, à la gestion et à la mise en valeur du milieu marin et des zones côtières de la région de l'Afrique de l'Est (Convention de Nairobi), [1986] O.J.C. 253/10, 46 I.E.L.M.T. 985 (modifiée en 2010). Les modifications ont étendu le mandat pour inclure la diversité biologique et les déchets dangereux.

[23] Les conventions d'Abidjan (Afrique de l'Ouest), de Barcelone (Méditerranée) et de Djeddah (mer Rouge) sont les autres conventions couvrant des mers africaines.

[24] Protocole relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution des mers en cas de situation critique dans la région de l'Afrique orientale (1985) ; Protocole relatif aux zones protégées ainsi qu'à la faune et à la flore sauvages dans la région de l'Afrique orientale (1985) ; Protocole relatif à la protection du milieu marin et côtier de la région de l'océan Indien occidental contre la pollution due aux sources et activités terrestres (2010). Plusieurs protocoles ont été adoptés en 1985, mais aucun n'est entré en vigueur avant 1996.

[25] Décisions CP8/13, CP9/6 et CP9/13. Report of the Partnership Meeting with Regional Economic Communities and Commissions in the Western Indian Ocean (WIO) (Rapport de la réunion des partenariats avec les communautés et commissions économiques régionales de la région de l'océan Indien occidental (OIO)), 11 - 12 avril 2019. Durban (Afrique du Sud).

[26] Pour une critique des résultats obtenus par la Convention de Nairobi, voir : Martin, A. 2014. Lessons Learned from the Nairobi Convention. MMP Analytical Paper. (Université du Delaware), 2014.

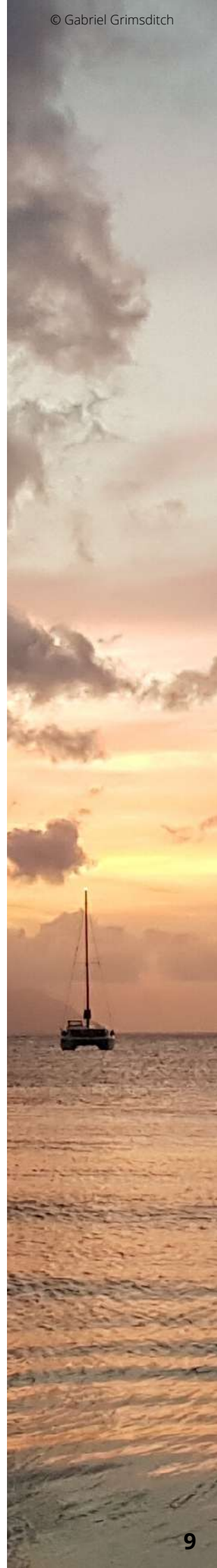


Tableau 1. Sélection d'activités liées aux océans et à l'économie bleue dans les CER

CER et mandat	Questions et actions	Stratégies/ programmes choisis
<p>Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA)</p> <p>Traité du COMESA, article 6, 88 (Transport maritime et ports), 122 et 123 (Coopération dans la gestion des ressources naturelles), 124 (Coopération dans la gestion de l'environnement), 127 (Portée de la coopération (dans le développement de la science et de la technologie))</p>	<p>Axé sur les relations commerciales</p>	<p>Le programme pour la promotion de la sécurité maritime (MASE) pour l'Afrique orientale et australe et l'océan Indien, axé sur la lutte contre les flux financiers qui soutiennent la piraterie</p> <p>Atténuation des conséquences des changements climatiques</p> <p>Partenariats, y compris avec la Convention de Nairobi</p> <p>Programme relatif à la pêche</p>
<p>Communauté d'Afrique de l'Est (CAE)</p> <p>Coopération avec les États membres de la CEA dans tous les domaines pertinents, dans un but d'intégration</p> <p>Protocole sur la gestion de l'environnement et des ressources naturelles (Protocole ENRM)</p>	<p>Investissements importants dans les transports et la connectivité avec les pays partenaires enclavés, y compris le développement des ports de Lamu, de Mombasa et de Dar es-Salaam</p>	<p>Promouvoir des politiques et des règles communes sur l'utilisation des océans, y compris sur le pétrole et le gaz en mer</p> <p>Le protocole sur la gestion de l'environnement et des ressources naturelles comprend des mesures visant à prévenir et à réduire la pollution marine et à assurer une gestion saine des zones côtières</p> <p>Projet de loi sur la gestion des écosystèmes transfrontaliers (2015)</p> <p>Politiques sur la pêche et les changements climatiques</p> <p>AMP transfrontalière (Kenya/Tanzanie)</p> <p>Création de garde-côtes</p>
<p>Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)</p> <p>Protocole relatif aux pêcheries (2001) ; Protocole sur la conservation de la vie sauvage et le respect des lois (1999) ; Protocole sur la gestion environnementale ; Protocole sur les cours d'eau transfrontaliers ; Protocole sur le tourisme</p>	<p>Accent mis sur une croissance économique et une intégration économique équitables et durables</p>	<p>Plan stratégique indicatif de développement régional (2015-2020)</p> <p>Plan d'action sur la pêche INN (2008)</p> <p>Stratégie/Plan d'action sur la pêche (2016)</p> <p>Plan relatif aux transports (2012)</p> <p>Groupe de la coordination de la pêche</p> <p>Stratégie relative à l'économie bleue (en attente)</p>
<p>Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD)</p>	<p>Les données météorologiques océaniques solides revêtent une importance majeure pour que l'IGAD puisse améliorer les modèles de prévision de la sécheresse</p>	<p>Stratégie maritime intégrée à l'horizon 2050</p> <p>Programme de gestion de la biodiversité dans la région de la Corne de l'Afrique</p> <p>Programme MASE</p>
<p>Commission de l'océan Indien (COI)*.</p> <p>Faciliter la coordination et la collaboration régionales dans un cadre national de subsidiarité</p>	<p>Les projets sont notamment les suivants :</p> <p>SWIOFish,</p> <p>SMARTFish (achevé)</p> <p>ECOFISH</p> <p>ReCoMap (achevé)</p> <p>MASE</p> <p>GMES</p>	<p>Accent mis sur la paix et la stabilité (y compris la sûreté maritime), le développement économique responsable, la gestion environnementale et le renforcement des capacités</p> <p>Adhésion aux Orientations de Samoa</p> <p>Les cadres régionaux de la COI existent pour traiter les questions relatives à la pêche, à l'utilisation durable des zones côtières, à la pollution marine, à la sûreté maritime et à la gestion des déchets.</p> <p>Élaboration d'un plan d'action sur l'économie bleue</p>

*Bien que la COI ne soit pas une CER, elle est incluse dans ce tableau car elle assume un certain nombre de fonctions de coordination de la gouvernance régionale des océans et conduit des initiatives approuvées par les dirigeants nationaux.

Compilé par l'auteur

Encadré 6. Décisions de la Convention de Nairobi sur les relations avec les CER et sur l'économie bleue

1. Décision CP8/13.2 : convenir de tisser d'autres partenariats, y compris avec les institutions telles que les Communautés économiques régionales telles que la communauté de l'Afrique de l'Est, le Marché commun de l'Afrique orientale et australe, la Communauté de développement de l'Afrique australe, la Commission de l'Océan indien.
2. Décision CP9/6.1 : prier instamment les Parties contractantes de travailler en collaboration avec les communautés économiques régionales, les organisations régionales de gestion des pêches et d'autres initiatives régionales compétentes afin de mettre en œuvre la Déclaration du Caire sur la gestion du capital

Source: Rapports de la COP de la Convention de Nairobi

La Convention de Nairobi bénéficie de l'appui d'un large groupe de partenaires, d'un réseau d'institutions scientifiques et de groupes consultatifs et groupes de travail spécialisés. Le Consortium pour la conservation des écosystèmes côtiers et marins de la région de l'océan Indien occidental (WIOM-C) sert de passerelle entre les ONG qui travaillent dans le domaine

de la conservation et la Convention de Nairobi et il contribue à l'interface entre la science, les grandes orientations et l'accès aux ressources [27]. Les petites ONG locales qui souhaitent collaborer au niveau régional peuvent toutefois se heurter à des difficultés.

Trois organismes régionaux des pêches (ORP) sont actifs dans la région [28] :

- La Commission des thons de l'océan Indien (CTOI), qui a pour mandat de gérer les stocks de thons (classés comme « espèces hautement migratoires ») de l'ensemble de l'océan Indien ;
- L'Accord relatif aux pêches dans le sud de l'océan Indien (SIOFA) est chargé de gérer les pêches en dehors des ZEE (à l'exclusion des thonidés et autres espèces hautement migratoires relevant du mandat de la CTOI) ;
- La Commission des pêches pour le Sud-Ouest de l'océan Indien (CPSOOI) n'a pas de rôle de gestion mais offre un moyen de coordonner les politiques et les activités de pêche des États côtiers de la région [29].
- Son comité scientifique évalue périodiquement l'état des ressources halieutiques afin de conseiller les pays membres sur les mesures de gestion.

Trois autres commissions sont chargées de la gestion des ressources marines vivantes qui peuvent migrer à travers l'OIO ou en fréquenter des parties :

- La Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR), chargée de gérer les pêcheries et les autres ressources marines vivantes (à l'exception des baleines) dans l'océan Austral et l'Antarctique (ce qui comprend les eaux sous juridiction française et sud-africaine) ;
- La Commission pour la conservation du thon rouge du Sud (CCSBT), chargée de gérer une seule espèce circumpolaire qui est pêchée dans les ZEE de certains pays de l'OIO ;
- La Commission baleinière internationale (CBI).

Le rôle des ORP est examiné au point 2.3.1. Les relations entre les CER, la Convention de Nairobi et les ORP sont essentiellement ad hoc. Un groupe technique de l'OIO a recommandé la mise en place d'un mécanisme formel [30].

1.2.3 Entités apportant un appui

Organisations régionales intergouvernementales

Tous les pays africains de l'OIO sont membres de l'Association des États riverains de l'océan Indien (IORA), une organisation intergouvernementale visant à renforcer la coopération régionale et le développement durable dans la région de l'océan Indien (encadré 7) [31].

Un certain nombre d'organisations sectorielles contribuent également à la gouvernance régionale marine, notamment dans les secteurs du transport maritime, de la sécurité maritime, du commerce et du tourisme (voir section 1.3.5). On peut citer notamment :

- L'Association de gestion portuaire de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (AGPAEA) [32] ;
- L'Association des administrations maritimes africaines (AAMA) ;
- Mémoire d'accord de l'océan Indien sur le contrôle par l'État du port ;
- L'Association pour les femmes du secteur maritime en Afrique orientale et australe (Association for Women in the Maritime Sector in Eastern & Southern Africa (WOMESA)), qui est une association professionnelle à l'avant-garde dans la promotion des femmes en tant que ressource clé dans le secteur maritime ;
- L'Initiative pour la transparence des pêches (Fisheries Transparency Initiative), dont le secrétariat est basé aux Seychelles.

[27] Ses membres sont les suivants : Convention de Nairobi, Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN), WIOMSA, Birdlife International, Fonds mondial pour la nature, Wildlife Conservation Society (WCS), East Africa Wildlife Society (EAWLS), Coastal Oceans Research and Development -Indian Ocean (CORDIO), Wetlands International, Blue Ventures, Rare, The Nature Conservancy (TNC), Flora & Fauna International (FFI) et Conservation International (CI).

[28] Il convient de noter que les Parties à la CTOI et à la SIOFA comprennent des pays qui ne font pas partie de l'OIO.

[29] La CPSOOI a été créée en 2005 en vertu de l'article VI de l'Acte constitutif de la FAO (organe consultatif régional des pêches).

[30] UA-IBAR. 2017. Report of the consultative meeting to establish mechanism for the coordination of common position and voice and to provide support to AU member states in the implementation of Regional Fisheries Management Organization (RFMOs). (Rapport de la réunion consultative visant à établir un mécanisme de coordination de la position et de la voix communes et à fournir un soutien aux États membres de l'Union africaine dans la mise en œuvre des organisations régionales de gestion des pêches (ORGP)). Recommandations : mars 2017.

[31] L'IORA, au moment de l'élaboration du présent document, compte 22 États membres et 9 partenaires de dialogue.

[32] L'AGPAEA est une organisation à but non lucratif composée d'opérateurs portuaires, de ministères d'exécution, de fournisseurs de services logistiques et maritimes et d'autres acteurs du secteur portuaire et du transport maritime. Les Comores, Madagascar, les Seychelles et la Somalie collaborent de façon limitée avec l'AGPAEA. L'Association panafricaine de coopération portuaire (APCP) est une fédération des trois associations portuaires sous-régionales africaines.

Les associations professionnelles sont notamment les suivantes :

- Association des armateurs africains ;
- Chambres de commerce ;
- L'organisation touristique de l'océan Indien (IOTO), qui compte parmi ses objectifs la viabilité écologique ;
- Indian Ocean Tuna Operators Association (IOTOA) (Association des opérateurs de pêche au thon de l'océan Indien).

Encadré 7. Priorités et actions de l'IOA

Le programme de développement durable de l'IOA vise à :

- Encourager les États membres les moins développés à participer activement et à maximiser les avantages qu'ils retirent de leur coopération avec l'Association ;
- Encourager l'apprentissage entre pairs, le renforcement des capacités et le partage des informations, des données d'expérience et des meilleures pratiques ;
- Renforcer le sentiment de communauté et d'appartenance entre les États membres et renforcer le sentiment de participation aux activités et aux programmes de l'Association ;
- Offrir la possibilité aux États membres les moins développés de partager leur expérience et leur expertise dans des domaines spécifiques qui seraient bénéfiques pour leur économie.

Les priorités de l'IOA (Plan d'action pour 2017-2021) sont les suivantes :

- Sécurité et sécurité maritimes	- Facilitation du commerce et de l'investissement
- Gestion des pêches	- Gestion des risques de catastrophe
- Coopération dans le domaine de la science et de la technologie	- Tourisme et échanges culturels
- Autonomisation économique des femmes	- Élargissement des dispositifs institutionnels
- Économie bleue	

Le plan d'action de l'IOA pour 2017-2021 prévoit une coopération avec d'autres entités régionales, notamment l'Union africaine.

La Déclaration de l'IOA sur l'économie bleue dans la région de l'océan Indien, faite à Djakarta en 2017, donne également un rang de priorité élevé aux hydrocarbures en mer, aux minéraux des fonds marins et à l'exploitation minière des grands fonds marins.

En 2018, une réunion des ministres chargés de l'océan Indien (« Indian Ocean Dialogue 2018 ») s'est tenue sur le thème de la coopération pour la paix, la stabilité et le développement durable.

Déclarations sur l'économie bleue : Maurice (2015) et Djakarta (2017).

Source: Compiled by author from IOA documents.

Un réseau étendu de connaissances contribue à une base scientifique solide pour la gouvernance des océans. De nombreuses institutions de savoir ont reçu un appui de la Convention de Nairobi et peuvent être fortement tributaires du financement continu de projets par les partenaires de l'OIO dans le domaine du développement, de la science ou de la conservation des ressources marines. Les instances institutionnelles (par opposition aux manifestations ad hoc) concernant l'innovation, la commercialisation, le développement des entreprises et les échanges au titre de l'économie bleue doivent encore voir le jour. Les institutions de savoir et les institutions scientifiques sont les suivantes :

- L'Association pour les sciences marines de l'océan Indien occidental (WIOMSA) ;
- Coastal Oceans Research and Development in the Indian Ocean (CORDIO) ;
- South African Institute of International Affairs (SAIIA) ;
- Forum of Heads of Academic/Research Institutions in the Western Indian Ocean (FARI) ;

Faire progresser la gouvernance des océans ne serait pas possible sans l'appui d'autres partenaires qui apportent leur concours à la gouvernance de l'OIO en matière de financement et de ressources, de renforcement des capacités et d'appui technique. Ce sont notamment les suivants :

- Des OIG chargées de mettre en œuvre ou d'appuyer des conventions internationales sur les océans. Il s'agit notamment de la Division des affaires maritimes et du droit de la mer du Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU, de l'Autorité internationale des fonds marins, de l'OMI et de nombreuses autres entités s'occupant de domaines et de questions spécialisés, tels que la traite et les trafics (Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC)) et la sûreté maritime ;
- Les organismes engagés dans la conservation de l'environnement, l'océanographie et la pêche, tels que le PNUE, la Commission océanographique intergouvernementale (COI) de l'UNESCO et la FAO ;
- Des institutions financières multilatérales, telles que la Banque mondiale, la Banque africaine de développement et le FEM (appui aux projets de protection des GEM) ;
- Des partenaires bilatéraux, tels que l'Union européenne, la France et une série d'ONG mondiales œuvrant dans le domaine de la conservation de l'environnement (notamment l'UICN, le Fonds mondial pour la nature et Consumers International (CI)) [33].

Une cartographie complète de l'appui fourni par ces acteurs et des lacunes actuelles et potentielles de cet appui

[33] On peut distinguer cinq rôles différents pour les ONG : le plaidoyer ; la mise à disposition de compétences spécialisées ; les services de gestion, de surveillance et de facilitation des opérations. Certaines ONG exercent des rôles multiples.

constituerait un apport avantageux pour un examen plus complet de la gouvernance régionale des océans.

1.3 Considérations de droit et problèmes de gouvernance

1.3.1 Convention des Nations Unies sur le droit de la mer

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM) [34] est la pierre angulaire de la gouvernance des océans aux niveaux national, régional et mondial. Elle énonce les règles et les limites des frontières maritimes, les droits et les devoirs des États en ce qui concerne les ressources des océans, y compris les droits et devoirs de tous les États en matière de conservation et d'exploitation durable des ressources marines vivantes, les libertés de navigation et de survol ainsi que la liberté de poser des câbles et des pipelines sous-marins conformément aux dispositions pertinentes de la Convention. La Convention établit une obligation générale pour tous les États de protéger et de préserver le milieu marin et des règles et énonce des normes internationales visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin. Elle énonce des principes généraux et des règles spécifiques pour la conduite de la recherche scientifique marine dans les zones marines sous juridiction nationale ainsi que dans la Zone et dans la colonne d'eau au-delà des limites de la zone économique exclusive. Elle énonce également des dispositions détaillées pour le règlement des différends, y compris des procédures obligatoires aboutissant à des décisions obligatoires. Elle est assortie de deux accords d'application, à savoir l'Accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention et l'Accord pour l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatif à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs (Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons, de 1995). Une conférence intergouvernementale des Nations Unies élabore actuellement le texte d'un troisième accord d'application portant sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité dans les zones ne relevant pas de la juridiction nationale. Outre ces instruments juridiquement contraignants, un certain nombre de résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les océans et le droit de la mer prévoient également la mise en œuvre de la Convention.

L'adhésion à la Convention est quasi universelle [35]. Les États sont les entités de base chargées de la gouvernance des océans : ils sont tenus de donner effet aux dispositions de la Convention et de les faire appliquer en adoptant des lois et règlements nationaux. Ce n'est que lorsque les dispositions fondamentales de la Convention ne sont pas appliquées que sa valeur apparaît, comme l'a attesté le cas de la piraterie au large des côtes somaliennes. Tous les pays de l'OIO ont ratifié la Convention.

La Convention oblige non seulement les États à coopérer sur une série de problèmes relatifs à la gouvernance des océans, mais elle oblige également « les organisations internationales compétentes, sous-régionales, régionales ou mondiales » à coopérer. La coopération est une obligation si importante dans le cadre de la Convention que les déclarations politiques qui se contentent d'appeler de façon répétée à la coopération dans le domaine des affaires maritimes peuvent être considérées comme largement redondantes : les États et les organisations internationales compétentes ont déjà l'obligation légale de le faire [36]. Bien que cela sorte du cadre du présent document de base, un examen de l'étendue et de l'efficacité de la coopération prévue dans la Convention, telle que mise en œuvre (ou non) par les pays de l'OIO et les organisations internationales compétentes, permettrait de repérer des lacunes spécifiques en matière de gouvernance.

La Convention fait référence à plusieurs reprises à des « normes » en rapport avec les obligations qui incombent aux États, par exemple, les « règles et normes internationales applicables visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin ». Le meilleur moyen de répondre aux appels à l'harmonisation des règles et des lois au niveau régional pourrait être de repérer les normes internationales pertinentes et d'appuyer les efforts faits par les États pour appliquer ces normes, en les adaptant de manière appropriée aux exigences régionales si nécessaire. Le respect effectif des normes de la Convention par les États (et les OIG) et l'alignement sur ces normes [37] pourraient constituer un élément utile d'un « tableau de bord » de la gouvernance.

[33] On peut distinguer cinq rôles différents pour les ONG : le plaidoyer ; la mise à disposition de compétences spécialisées ; les services de gestion, de surveillance et de facilitation des opérations. Certaines ONG exercent des rôles multiples.

[34] Dans la terminologie juridique française, l'acronyme « CNUDM » et le terme « Convention » sont tous deux utilisés pour désigner la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Toutefois, pour éviter toute confusion avec d'autres conventions, l'acronyme « CNUDM » est utilisé dans le présent document pour désigner la Convention dès qu'il convient de lever toute ambiguïté.

[35] Actuellement 168 États sont Parties à la Convention. Les États-Unis d'Amérique constituent une exception notable.

[36] Le verbe « coopérer » est utilisé 38 fois dans le texte de la Convention.

[37] La Convention ne prescrit pas de « normes » à proprement parler, mais elle oblige les pays à coopérer pour établir de telles normes. Ainsi, l'OMI a établi des normes relatives à la sûreté en mer. Aucune norme n'a été convenue pour certaines activités, comme la pollution des océans par le dioxyde de carbone d'origine terrestre (qui entraîne l'acidification des océans).

1.3.2 Autres règles du droit international

De nombreuses autres conventions internationales contribuent à la gouvernance des océans : des instruments relatifs à la sécurité maritime et à la sûreté en mer, visant à prévenir et à maîtriser la pollution marine, à conserver la biodiversité marine, à gérer les pêches ou à faire face aux changements climatiques. Les conventions ayant trait expressément à des secteurs ou à des thèmes spécifiques sont brièvement décrites à la section 2. L'état des conventions choisies pour les pays de l'OIO est résumé à la section 3.

L'importance du droit maritime est souvent négligée, bien qu'il encadre le comportement des navires de transport en mer et énonce les droits et responsabilités des exploitants et des propriétaires de navires. Le commerce maritime repose sur le droit commercial international qui régit le transport de marchandises. Les règles de La Haye [38]/Règles de Visby, ainsi que les nouveaux instruments et règles applicables au transport multimodal, qui régissent la numérisation des connaissements et « légitiment » la documentation électronique dans le cadre du commerce international en sont des exemples. Ces instruments juridiques sont essentiels pour l'économie bleue - afin d'assurer une circulation rapide et économique des biens. Considérez les dispositions qui doivent être en place pour transporter une marchandise par camion depuis le Rwanda, puis par chemin de fer jusqu'à Mombasa, où il est chargé dans un conteneur transporté par navire jusqu'à Port-Louis aux fins de son transbordement dans un autre navire qui le transporte jusqu'à Singapour et ensuite de son transport par la route jusqu'en Malaisie : un voyage qui donne lieu à l'intervention de multiples manutentionnaires ; à de multiples exigences contractuelles s'accompagnant chacune de responsabilités en matière de livraison, de dommages, de dédouanement ou de paiement de frais et de droits de douane. Ces contrats doivent être exécutoires en vertu du droit commercial international. C'est un domaine où les CER peuvent jouer un rôle important en guidant et en aidant les actions menées au niveau des États et des régions pour réduire les coûts et rendre le commerce maritime plus efficace par rapport aux coûts.

1.3.3 Législation non contraignante et jurisprudence

Les conventions et accords susmentionnés sont considérés comme du « droit contraignant », qui comprend généralement une forme de mécanisme relatif au respect des dispositions (voir ci-dessous). Le droit contraignant est complété par des instruments de « droit non contraignant » qui informent, étendent et interprètent, et encouragent la mise en œuvre du droit contraignant. Le droit non contraignant peut être considéré comme un ensemble de normes exhortatoires plutôt que juridiques comprenant des résolutions internationales et des déclarations régionales qui ne sont pas juridiquement contraignantes [39]. On en trouvera des exemples internationaux ci-après :

- Résolution 70/1 de l'Assemblée générale, intitulée « Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 ». Adoptée le 25 septembre 2015. (Objectif de développement durable 14 : Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable.) ;
- Résolution 68/70 de l'Assemblée générale, intitulée « Les océans et le droit de la mer » (sur le Mécanisme de notification et d'évaluation systématiques à l'échelle mondiale de l'état du milieu marin, y compris les aspects socioéconomiques) ;
- Résolution 71/312 de l'Assemblée générale, intitulée L'océan, notre avenir : appel à l'action.
- Déclaration de Washington sur la protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres, 1er novembre 1995, Bulletin du droit de la mer no. 31, p. 82 (1996) ; Modalités d'action accélérées des petits États insulaires en développement (Orientations de Samoa) ;
- Assemblée des Nations unies pour l'environnement, résolution sur les déchets et microplastiques dans le milieu marin (résolution 3/7, UNEP/EA.3/Res.7) ;
- Plan d'action de l'OMI visant à traiter le problème des déchets plastiques rejetés dans le milieu marin par les navires (résolution MEPC.310(73)).

La législation non contraignante comprend également des principes, des objectifs, des plans d'action, des approches et des codes de conduite largement acceptés qui encadrent l'approche régionale de la gouvernance des océans. On peut notamment citer les éléments suivants :

[38] Convention internationale pour l'unification de certaines règles en matière de connaissement.

[39] Pour une discussion sur cette question, voir : Pierre-Marie Dupuy, Soft Law and the International Law of the Environment, 12 Mich. J. Int'l L. 420 (1991) (<https://repository.law.umich.edu/mjil/vol12/iss2/4>).

- Le principe de précaution ;
- L'approche écosystémique ;
- Les processus participatifs ;
- Les principes d'utilisation durable et d'équité ;
- Le principe selon lequel les zones de haute mer font partie du « patrimoine commun de l'humanité [40] » ;
- Le CCPR ;
- Le Code de conduite de Djibouti (sur la répression des actes de piraterie).

Toutefois, il convient de noter que l'obligation d'appliquer le principe de précaution et les considérations d'ordre écosystémique dans le cadre de la gestion des pêches a été intégrée dans les dispositions de l'Accord sur les stocks de poissons de 1995 et est donc devenue juridiquement contraignante pour les États Parties [41]. En ce qui concerne le statut juridique de l'« équité », la CNUDM dispose, par exemple, que la délimitation de la zone économique exclusive et du plateau continental entre États dont les côtes sont adjacentes ou se font face est effectuée afin d'aboutir à une « solution équitable [42] ».

La jurisprudence internationale interprète et clarifie également l'application de la CNUDM. Les avis consultatifs du TIDM et l'arrêt de la Cour internationale de Justice (CIJ) mentionnés ci-après présentent un intérêt particulier pour la région :

- Affaire no 21, Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous-régionale des pêches, avis consultatif, 2 avril 2015 (les obligations de l'État du pavillon en cas de pêche INN) ;
- Affaire no 17, Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et des entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone (sur les responsabilités en matière d'exploitation minière des grands fonds marins dans la Zone) ;
- L'arrêt de la CIJ dans l'affaire Costa Rica c. Nicaragua (indemnisation pour les dommages environnementaux causés à des mangroves et à des zones humides).

1.3.4 Problèmes de gouvernance des océans à l'échelle régionale

Outre les problèmes thématiques (par ex., la pollution marine), la gouvernance régionale des océans rencontre un certain nombre de problèmes structurels. Ils sont particulièrement marqués dans plusieurs domaines : la prise de décision, la conformité, la gestion du changement et les réformes, et les communications.

Prise de décision

De nombreuses ORGP, dont la CTOI, illustrent le dilemme du processus décisionnel international. Les décisions de fond dans les ORGP sont généralement basées sur le consensus, mais il est fréquent qu'une ou plusieurs Parties soient en désaccord et qu'il soit difficile de parvenir à un consensus entre toutes les Parties, vu les intérêts nationaux divergents et les incidences respectives des décisions. Dans un tel cas, la solution est de prendre la décision à la majorité des voix et la convention peut offrir la possibilité à la Partie dissidente de déclarer que la décision ne s'applique pas à elle. Il s'agit d'une procédure dite d'« exclusion expresse » ou d'« objection » qui permet à un État membre de s'opposer à une mesure de conservation et de gestion convenue par une ORGP dont il est membre. Cette procédure pose le problème dit du « bénéficiaire opportuniste », car la Partie dissidente peut bénéficier de la mise en œuvre de la décision par les autres Parties, mais n'a pas à supporter les coûts liés au respect de la décision. Une autre solution a souvent pour effet d'affaiblir la décision ou la résolution contraignante par des compromis et la réduction de son application, de son efficacité ou de celle de son mécanisme relatif au respect des dispositions.

Afin de résoudre ce problème, qui peut être préjudiciable à la conservation à long terme et l'utilisation durable des ressources halieutiques, un nombre croissant d'ORGP ont mis en place des procédures innovantes à même de restreindre l'utilisation de cette pratique. Certaines ORGP prévoient la création d'un « groupe d'examen » chargé d'examiner la validité des motifs pour lesquels l'objection est invoquée. D'autres, tout en autorisant un État membre à invoquer une objection, exigent du dissident qu'il adopte d'autres mesures qui ont des effets équivalents à la décision contestée. Dans ces circonstances, les seuls motifs d'objection admissibles sont le caractère manifeste-

[40] La CNUDM dispose que la Zone [les fonds marins et leur sous-sol au-delà des limites de la juridiction nationale] et ses ressources sont le patrimoine commun de l'humanité.

[41] Accord sur les stocks de poissons de 1995, article d), e), f) et g) ; et article 6.

[42] CNUDM, art.74 1) et 83 1)

ment discriminatoire de la décision à l'égard du membre concerné et l'incompatibilité de la décision avec la CNUDM et l'Accord sur les stocks de poissons de 1995 [43].

La pression exercée par les autres Parties peut inciter à la conformité, par exemple lors de la discussion des modifications pouvant être apportées à la décision pour la rendre acceptable aux yeux de la Partie dissidente. L'application de la décision peut être différée pour la Partie dissidente, ce qui lui laisse du temps pour s'adapter. Une autre approche consiste à indemniser la Partie dissidente pour les coûts ou les pertes. Mais étant donné que la décision peut entraîner des charges pour de nombreuses Parties, cette approche peut rendre difficile l'évaluation des « dommages » et créer un dangereux précédent pour les décisions futures. Une approche différente consiste à prendre des décisions à la majorité qualifiée, par exemple, une majorité de pays favorables, mais sous réserve que les pays qui consentent à être liés représentent au moins 70 % du tonnage enregistré de la flotte régionale des navires de commerce [44].

Nature des décisions ou des mesures

Les décisions peuvent être exhortatoires (en fait des recommandations), par exemple : « les Parties devraient ratifier l'Accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port ». L'application des décisions peut être discrétionnaire, par exemple : « les Parties doivent faire tout leur possible pour effectuer au moins 300 jours de patrouilles en mer chaque année ». Les décisions peuvent être contraignantes, par exemple : « à compter de 2020, les Parties doivent interdire l'utilisation de microplastiques dans les cosmétiques. »

Les mesures exhortatoires (« les Parties devraient ») tendent à bénéficier d'un large soutien ou consensus, mais peuvent avoir peu d'effet. Elles peuvent néanmoins constituer un point d'entrée utile pour des mesures contraignantes ultérieures. Les mesures contraignantes (« les Parties doivent ») ont beaucoup plus de force et d'effet, mais elles peuvent avoir un soutien limité et être sapées par les Parties opposantes. Elles peuvent être efficaces pour les mesures de procédure, par exemple : « d'ici à 2025, les Parties doivent convenir d'une mesure contraignante pour garantir que les navires non conformes se voient refuser l'accès à leurs ports. »

Mécanismes relatifs au respect des dispositions

Sans mécanisme relatif au respect des dispositions, les mesures internationales (ou régionale) de gouvernance des océans risquent d'être relativement inefficaces. Au titre des mesures de vérification de la conformité les plus simples, les Parties indiquent au secrétariat d'une convention donnée dans quelle mesure elles en respectent les dispositions. Toutefois, les évaluations indépendantes de la conformité sont plus utiles, tout comme les études réalisées par des organismes de surveillance compétents [45]. Des tableaux de bord peuvent être utilisés pour sensibiliser au respect des règles ou aux résultats. La transparence, les processus participatifs, l'influence des pairs et les sanctions contribuent tous au respect des dispositions.

De nombreuses conventions énoncent une obligation de « diligence due », c'est-à-dire que les Parties sont tenues d'agir conformément aux normes internationales et de faire de leur mieux lorsqu'il leur incombe une « obligation de moyens ». L'interprétation de l'obligation de diligence due fait l'objet de nombreux débats chez les publicistes. Certaines conventions internationales prévoient des sanctions (par exemple, le refus d'entrée dans le port). Une Partie qui ne respecte pas des dispositions peut faire l'objet d'une procédure de résolution des différends prévue par la convention à laquelle elle est Partie.

Gestion du changement et réformes

L'expérience acquise en matière d'économie politique de la réforme de la pêche donne à penser que le processus de réforme passe par une vision consensuelle de l'avenir de la pêche avec les interlocuteurs de tous bords politiques ; par un large accord sur les mesures à prendre ; par la reconnaissance du fait que certaines parties prenantes risquent d'être « perdantes » et qu'il convient de mettre en place des mesures spécifiques pour répondre à leurs préoccupations. Une compréhension commune des incidences sociales et économiques et des ajustements des structures de pouvoir des parties prenantes peut contribuer à un dialogue politique constructif

[43] Voir Tahindro A., « Sustainable Fisheries: The Legal Regime of the 1995 Fish Stocks Agreement and Its Contribution to Subsequent Developments Promoting Sustainable Fisheries », in *Legal Order in the World's Oceans*, UN Convention on the Law of the Sea, 2018 Koninklijke Brill Nijhoff NV, Myron H. Nordquist, John Norton Moore et Ronan Long (dir.), p. 325 à 369.

[44] Solution utilisée par l'Union européenne (Conseil des ministres), dans certaines annexes de la MARPOL et à la Commission des pêches du Pacifique occidental et central (CPPOC) (voir l'article 20 de la Convention relative à la conservation et à la gestion des stocks de poissons grands migrants dans le Pacifique occidental et central, qui revient à accorder un droit de veto aux PEID).

[45] Ainsi, l'ONG Pew Charitable Trusts (ou leurs associés) produit souvent des analyses sur le respect par les États des normes environnementales internationales.

sur la réforme [46]. Les processus de réforme pourraient également s'appuyer sur des estimations de la différence entre les retombées économiques potentielles et réelles, ce pour renforcer la volonté politique de réforme : il existe peu d'estimations de ce type pour la pêche dans la région [47].

1.3.5 Communications

La capacité de communiquer est peut-être le plus grand obstacle à une gouvernance efficace des océans. Comment les acteurs de l'OIO, vu leur diversité, peuvent-ils coopérer efficacement pour atteindre des objectifs communs ? Il existe un consensus sur la nécessité d'une coopération dans un large éventail de domaines, par exemple la sûreté maritime, la pêche, le renforcement des capacités, la gestion des connaissances, l'investissement. Il convient de prêter attention à la nature de la coopération car il existe des différences considérables entre alignement, harmonisation, collaboration et intégration. L'objectif de l'Union africaine et des CER n'est pas seulement de coopérer, mais aussi d'intégrer leurs communautés. La Stratégie AIM – le titre inclut le terme « intégrée » - se donne comme premier but à atteindre i) une compréhension globale des défis existants comme fondement de la coopération [48]. Elle vise ensuite ii) un « modèle commun [...] pour] orienter la gestion du domaine maritime, la planification budgétaire et l'allocation efficace des ressources » et iii) un « plan d'activités qui spécifiera les étapes, les objectifs de renforcement des capacités et les conditions de mise en œuvre, y compris l'apport technique et financier ». Ces trois étapes pourraient être des éléments utiles pour élaborer une stratégie de gouvernance des océans dans l'OIO. Toutefois, l'accent mis par la Stratégie AIM sur l'intégration et la coordination au niveau de l'Afrique peut en soi constituer une pierre d'achoppement, car même au niveau national, la mise en œuvre d'une stratégie maritime intégrée peut s'avérer difficile.

Les parties prenantes ont discuté d'une série d'actions visant à coordonner les activités de gouvernance des océans à la fois entre les CER et avec d'autres institutions régionales clés, telles que la Convention de Nairobi et les ORP [49]. Cependant, le mécanisme d'opérationnalisation des communications reste difficile à cerner : sa structure, sa représentation, ses moyens de communiquer avec les décideurs et sa base institutionnelle appellent réflexion. Il a été proposé d'utiliser le mécanisme de coordination sous-régional Union africaine/CEA pour coordonner les politiques et les initiatives relatives à l'économie bleue. En supposant que les organismes intergouvernementaux soient des entités importantes pour la communication [50], un certain nombre de questions se posent, à savoir :

- Quelle est l'architecture la plus efficace pour la coopération i) entre les organismes techniques ; ii) entre les organismes techniques et les CER, et iii) entre les CER ?
- Quelle(s) institution(s) doit/doivent prendre la direction ou faire office de secrétariat et comment lui/leur confier un tel mandat ? Comment prendre les décisions ?
- Comment les différents arrangements susmentionnés peuvent-ils être approuvés et les évaluations validées, ou encore les programmes approuvés ?
- Les pays de l'OIO peuvent-ils parler d'une seule voix au niveau de l'Union africaine ou dans les instances internationales, ou à l'IORA ? Est-ce souhaitable ?

Une cartographie complète des relations interdépendantes entre les acteurs dépasse le champ de cette brève analyse. Toutefois, une cartographie des relations officielles (par ex., les protocoles d'accord) serait utile, non seulement pour mettre en évidence les relations existantes, mais aussi pour repérer les lacunes, les possibilités et les modèles régionaux en matière de coopération (voir tableau 6). Les secteurs et les acteurs thématiques ont tendance à travailler en vase clos et à percevoir la gouvernance régionale à travers le prisme thématique de leur « zone de confort [51] ». Les suggestions selon lesquelles ces entités devraient intégrer des risques qui rendent les instruments existants moins efficaces et des risques qui créent de relations bureaucratiques intersectorielles ne sont pas facilement acceptées [52].

[46] Voir, par exemple, Leal, D. (éd.), 2010. Political Economy of Natural Resource Use: Lessons for Fisheries Reform. Établi pour le Programme mondial sur les pêches (PROFISH). Banque mondiale. Washington ; de la Torre-Castro, M. (2012). Governance for Sustainability: Insights from Marine Resource Use in a Tropical Setting in the Western Indian Ocean, Coastal Management, 40:6, p. 612 à 633.

[47] Banque mondiale, juin 2010. Les milliards engloutis. La justification économique pour une réforme des pêches. Washington.

[48] Stratégie AIM, par. 20.

[49] Report of the Partnership Meeting with Regional Economic Communities and Commissions in the Western Indian Ocean (Rapport de la réunion des partenariats avec les communautés et commissions économiques régionales de la région de l'océan Indien occidental (OIO)). Durban, avril 2019. La réunion a proposé la création d'un « groupe restreint » (ad hoc) pour communiquer avec les secrétaires exécutifs des CER. La Convention de Nairobi et WIOMSA pourraient, à titre provisoire, faire office de secrétariat du groupe restreint.

[50] Voir : secrétariat de la Convention de Nairobi. 2018 Concept Note: Partnership Meeting with Regional Economic Communities and Commissions in Western Indian Ocean Region.

[51] PNUE (2016) : Regional Oceans Governance. Making Regional Seas Programmes, Regional Fishery Bodies and Large Marine Ecosystem Mechanisms Work Better Together.

[52] Pour une discussion plus approfondie sur ce point, voir :Egede, Edwin E. 2018. Maritime Security: Horn of Africa and Implementation of the 2050 AIM Strategy. Horn of Africa Bulletin. March-April 2018 Volume 30 Issue 2.

La COI dispose sans doute de l'ensemble le plus avancé d'activités de gouvernance régionale des océans, ce qui peut en partie s'expliquer par le nombre relativement restreint de ses membres et l'appui assuré sur le long terme par l'Union européenne et par la France, qui ont un intérêt territorial dans la sous-région de la COI, mais également par deux facteurs. Premièrement, l'objectif de la COI n'est pas l'intégration ni l'harmonisation de la gouvernance des océans, mais plutôt une coordination des actions nationales qui reflètent largement les priorités et les capacités nationales. Deuxièmement, l'accent est mis sur les priorités régionales convenues et les actions pratiques visant à soutenir les capacités des pays membres les moins efficaces, notamment par l'appui apporté par les partenaires pour le développement [53]. En outre, les activités sont basées sur une compréhension technique commune des étapes et des engagements nationaux en jeu.

2. Gouvernance sectorielle thématique

2.1 Frontières maritimes et zones ne relevant pas de la juridiction nationale

2.1.1. Frontières et demandes tendant à la délimitation d'un plateau continental étendu

De nombreuses frontières maritimes dans la région ont déjà fait l'objet d'un accord (tableau 2). Plusieurs accords sont en suspens, à savoir entre les Comores et le Mozambique, les Comores et la Tanzanie, les Comores et Madagascar ; le Mozambique et l'Afrique du Sud et Madagascar et le Mozambique.

Tableau 2. Accords relatifs aux frontières maritimes dans l'OIO

Parties	Date	Accord
Tanzanie/ Kenya	signé le 17 déc. 1975 entré en vigueur : 9 juillet 1976	Échange de notes entre la République-Unie de Tanzanie et la République du Kenya relatif à la délimitation de la frontière de la mer territoriale entre les deux États
Tanzanie/ Mozambique	28 déc. 1988	Accord entre le Gouvernement de la République-Unie de Tanzanie et le Gouvernement de la République populaire du Mozambique concernant la frontière entre la Tanzanie et le Mozambique
France/ Seychelles	19 fév. 2001	Convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République des Seychelles relative à la délimitation de la frontière maritime de la zone économique exclusive et du plateau continental de la France et des Seychelles
Tanzanie/ Seychelles	23 jan. 2002	Accord entre le Gouvernement de la République-Unie de Tanzanie et le Gouvernement de la République des Seychelles sur la délimitation de la frontière maritime de la zone économique exclusive et du plateau continental
France/ Madagascar	14 avr 2005	Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Madagascar portant sur la délimitation des espaces maritimes situés entre la Réunion et Madagascar
Maurice/ Seychelles	29 juillet 2008	Accord entre le Gouvernement de la République de Maurice et le Gouvernement de la République des Seychelles relatif à la délimitation de la zone économique exclusive entre les deux États
Tanzanie/ Kenya	23 juin 2009	Accord du 23 juin 2009 entre la République-Unie de Tanzanie et la République du Kenya sur la délimitation de la frontière maritime de la zone économique exclusive et du plateau continental
France/ Maurice	2 avril 1980	Convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'île Maurice sur la délimitation des zones économiques françaises et mauriciennes entre l'île de la Réunion et l'île Maurice
Maurice/ Maldives	n.d.	TIDM, affaire n° 28. Différend relatif à la délimitation de la frontière maritime entre Maurice et les Maldives dans l'océan Indien (Maurice/Maldives)

Source: UNDOALOS.

Tous les pays, à l'exception des Comores (qui n'ont pas soumis une demande de délimitation), ont déposé une demande de délimitation d'un plateau continental étendu auprès de la Commission des limites du plateau continental (CLPC) (tableau 3).

La Stratégie AIM propose l'établissement d'une zone maritime exclusive commune de l'Afrique (CEMZA). Toutefois, le processus formel d'identification des moyens d'y parvenir n'a pas été engagé. Il convient de noter à cet égard que si l'Union européenne adopte des dispositions régissant la gouvernance des « eaux marines placées sous la souveraineté et la juridiction des États membres de l'Union européenne [54] », il n'existe pas de zone maritime commune de l'Union européenne, car ses États membres conservent la souveraineté sur leurs zones maritimes respectives. Ils ne partagent qu'une politique commune de la pêche.

Maurice et les Seychelles sont convenus en 2012 de créer une zone de gestion conjointe dans laquelle les deux États exercent conjointement des droits souverains aux fins de l'exploration du plateau continental et de

[53] Outre les programmes en cours avec les principaux partenaires de développement et les organismes des Nations Unies, la COI a signé des protocoles d'accord de coopération avec la CTOI et la CPSOI, ainsi qu'avec la WIOMSA, l'UICN, l'Institut de recherche pour le développement (IRD) et le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD).

[54] Directive 2008/56/CE du Parlement Européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre stratégie pour le milieu marin).

l'exploitation de ses ressources naturelles. La zone conjointe est régie par deux traités, à savoir :

- Le Traité relatif à l'exercice conjoint des droits souverains sur le plateau continental ;
 - Le Traité relatif à la gestion conjointe du plateau continental ;
- tous deux signés le 13 mars 2012 [55].

Ces traités prévoient l'exercice conjoint des droits souverains par les deux États côtiers et la gestion durable des ressources naturelles du plateau continental étendu conformément au droit international, tel qu'il ressort des dispositions pertinentes de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, de 1982.

La Commission conjointe entreprend actuellement un projet de démonstration autonome dans le cadre du projet SAPPHIRE (FEM/PNUD). Ce projet permettra de dégager et de proposer de nouvelles approches de gestion pour les zones du plateau continental étendu, susceptibles de fournir des enseignements et des techniques de gestion à reproduire à la fois dans l'océan Indien occidental et dans d'autres zones maritimes similaires dans d'autres régions du monde.

Tableau 3. Revendications relatives au plateau continental étendu

Pays	Date	Réf. CLCS
Demande conjointe de la République de Maurice et de la République des Seychelles concernant la région du plateau des Mascareignes	1 ^{er} décembre 2008	CLCS/62. 66, 70
Demande du Yémen au sujet du sud-est de l'île de Socotra	20 mars 2009	CLCS/68
Demande de l'Afrique du Sud au sujet du territoire continental de la République sud-africaine	5 mai 2009	CLCS/68, 83, 98
Demande conjointe de la France et de l'Afrique du Sud concernant l'archipel de Crozet et les îles du Prince Édouard	6 mai 2009	CLCS/68, 80, 83
Demande présentée par le Kenya	6 mai 2009	CLCS/64, 85, 90
Demande présentée par Maurice concernant la région de l'île Rodrigues	6 mai 2009	CLCS/64, 83
Les Seychelles (au sujet de la région du plateau septentrional)	7 mai 2009	CLCS/64, 93, 105
Demande du Mozambique	7 juillet 2010	CLCS/70
Demande de la Somalie	21 juillet 2014	CLCS/95
Demande présentée par Maurice concernant la région Sud de l'archipel des Chagos	26 mars 2019	
Demande de Madagascar	29 avril 2011	CLCS/72
Demande de la République-Unie de Tanzanie	18 janvier 2012	CLCS/76

Source : https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_submissions.htm

Les demandes dont la référence CLCS est en gras ont été adoptées.

L'Afrique du Sud et le Mozambique sont également parvenus à un accord concernant l'harmonisation de leurs revendications relatives au plateau continental étendu [56]. Il est intéressant de noter qu'en Afrique de l'Ouest, la CER, en l'occurrence la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), a contribué à la fourniture d'un appui aux fins de l'élaboration d'une demande conjointe relative au plateau continental étendu présentée par six pays.

2.1.2 Différends relatifs à une frontière maritime

Il existe plusieurs conflits de souveraineté et différends relatifs à une frontière maritime qui opposent des États de la région de l'OIO. Hormis quelques exceptions, les différends sont tous fondés sur des revendications territoriales (îles et récifs). Dans l'idéal, les différends frontaliers devraient être réglés dans l'intérêt d'une meilleure gouvernance des océans. S'il semble irréaliste de parvenir à un règlement, alors, en attendant la conclusion d'un accord, des arrangements fonctionnels aux fins de la gouvernance pourraient être envisagés à titre provisoire, sans préjudice des revendications, conformément à la CNUDM [57]. Ainsi, une zone à haut risque commune a été désignée pour faciliter la lutte contre la piraterie. Dans le cas du différend sur la frontière maritime entre la Guinée-Bissau et le Sénégal, une solution a été mise en œuvre par la création d'une zone commune (segment de la ZEE) avec une autorité de gestion et une formule de partage des coûts et des revenus de l'exploitation des ressources naturelles [58].

[55] Traité relatif à l'exercice conjoint des droits souverains sur le plateau continental de la région du plateau des Mascareignes entre le Gouvernement de la République des Seychelles et le Gouvernement de la République de Maurice (avec annexes) (entrée en vigueur : 18 juin 2012) ; Traité relatif à la gestion conjointe du plateau continental de la région du plateau des Mascareignes entre le Gouvernement de la République des Seychelles et le Gouvernement de la République de Maurice (entrée en vigueur : 18 juin 2012).

[56] Accord entre la République d'Afrique du Sud et la République du Mozambique sur l'harmonisation de leurs demandes individuelles concernant leurs revendications respectives relatives au plateau continental étendu ; 21 avril 2009. Voir également : Jamine, Elísio B. 2011. Aspects Affecting Maritime Boundary Delimitation in the Mozambique Channel (Indian Ocean): The Case of Mozambique Boundaries with Neighboring States. Réunion d'anciens boursiers africains de la Fondation Nippon, tenue à Nairobi, 11 – 15 juillet 2011.

[57] CNUDM, art.74 (3) et 83 (3).

[58] Agence de gestion et de coopération entre le Sénégal et la Guinée-Bissau (<http://agc-sngb.org/en/>).

2.1.3 Zones ne relevant pas de la juridiction nationale

De vastes zones de l'OIO sont situées dans des zones ne relevant pas de la juridiction nationale, y compris un grand nombre de dorsales océaniques et de monts sous-marins, en particulier au sud de Madagascar et de la Réunion et entre la Somalie et les Maldives. La plus grande partie du plateau des Mascareignes est situé dans la zone de gestion conjointe et dans les ZEE de l'île Maurice et des Seychelles. Toute la zone du banc de Saya de Malha et d'autres bancs dans des eaux peu profondes sont situés à l'intérieur des limites internationalement reconnues de la zone de gestion conjointe. Cet écosystème unique, qui abrite la plus grande zone d'herbiers marins du monde, relève de la juridiction de la zone de gestion conjointe, sur les fonds marins et le sous-sol de laquelle Maurice et les Seychelles exercent des droits souverains, conformément à l'article 77 de la CNUDM.

Les défis de l'exploitation minière des grands fonds marins et de la protection des zones écologiquement vulnérables dans les ZAJN sont traités ailleurs.

2.2 Sûreté maritime

La paix et la stabilité sont des piliers fondamentaux de la gouvernance [59]. La sûreté maritime et l'état de droit constituent par conséquent la pierre angulaire d'océans écologiquement sains et de l'économie bleue. Tous les pays de l'OIO, à l'exception de la Somalie, ont ratifié la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (1988) mais pas le Protocole de 2005 à cette Convention (voir tableau 12) [60].

2.2.1 Réponse à la piraterie dans l'OIO

La piraterie au large des côtes somaliennes a causé une perte annuelle estimée à 18 milliards de dollars à l'économie mondiale. Une initiative internationale de lutte contre la piraterie a reçu l'appui de plusieurs résolutions de l'ONU [61]. Les compagnies de navigation ont collaboré avec des navires de plusieurs pays de l'OIO et de pays non africains dans le cadre de la lutte contre la piraterie [62]. Les Seychelles ont joué un rôle particulièrement important dans la détention des pirates condamnés.

Groupe de contact sur la piraterie au large des côtes somaliennes Le Groupe de contact sur la piraterie au large des côtes somaliennes a été créé en 2009 pour coordonner la réponse à la piraterie et pour consolider et développer la sûreté maritime régionale. Le Groupe de contact est un mécanisme de gouvernance inhabituel car il

Encadré 8. La structure unique du Groupe de contact sur la piraterie au large des côtes somaliennes

Le Groupe de contact est un mécanisme hybride inclusif qui facilite la coopération entre les États, les OIG, les ONG et le secteur maritime en mettant l'accent sur des mesures pratiques pour obtenir des résultats dans les domaines qui les concernent conjointement et individuellement⁶³.

Il est participatif, ouvert à toutes les entités coopérantes. Il n'existe pas d'adhésion formelle, ni de convention, d'accord formel ou de mandat, ni même de secrétariat. Par conséquent, les charges sont minimales. Plus de 60 États et représentants de marines et d'organisations régionales et internationales participent aux réunions et aux groupes de travail et prennent en charge leurs propres frais. Le Groupe de contact travaille par l'intermédiaire d'organisations existantes et institutionnalise les initiatives régionales au niveau des agences nationales. Son mandat lui a été conféré par des résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU.

Ses groupes de travail permettent une inclusion et une adaptation progressives et bénéficient de l'appui fourni à la fois dans le cadre de relations formelles et par des réseaux informels. Cela permet aux CER de diriger les efforts déployés dans les domaines qui les intéressent et qui correspondent à leurs compétences spécifiques. Cela permet de disposer d'une série de modalités de coordination - harmonisation, collaboration, intégration, en fonction des exigences des différentes tâches, par exemple, les opérations en mer sont fortement intégrées.

La complexité de l'« écosystème de la piraterie » est réduite en se concentrant sur des mesures pratiques et des initiatives réalistes. La gestion adaptative et la souplesse de la structure facilitent la réalisation d'un équilibre, l'examen des conditions extérieures changeantes et l'adaptation à celles-ci, par exemple en élargissant le champ d'intervention pour inclure la traite et d'autres infractions relevant de la criminalité maritime lorsque la piraterie diminue⁶⁴.

On peut considérer que le Groupe de contact adopte une approche de gestion écosystémique de la gouvernance des océans à l'égard de l'« écosystème de la piraterie ». Cependant, le Groupe de contact reste fortement tributaire des financements et des ressources externes et son développement a été largement mené par des pays extérieurs à la région.

Source: Auteur

[59] Objectif de développement durable 16. Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous

[60] Convention de 1988 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime

[61] Résolution 1851 (2008) du Conseil de sécurité, remplacée par la résolution 1918 (2010) du Conseil de sécurité.

[62] En vertu de l'article 101 de la CNUDM, les actes de piraterie sont commis en dehors des eaux territoriales.

[63] Voir : Résolution 1851 du Conseil de sécurité, en date du 18 décembre 2008.

[64] Zach, D.A. et al., 2013. Burden-sharing Multi-level Governance : A Study of the Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia. One Earth Future and Oceans Beyond Piracy Report.

n'a pas de membres officiels. Plus de 60 États et représentants des marines, des organisations régionales et internationales, comme l'ONUDC, participent aux réunions et aux groupes de travail.

Les activités du Groupe de contact reçoivent l'appui de plusieurs initiatives. Pour une grande part, le programme de sécurité maritime (MASE) (2012), qui est largement financé par l'Union européenne, coopère avec 15 pays et quatre OIG : le COMESA, la CAE, l'IGAD et la COI [65]. Son action s'articule autour de cinq axes :

- La lutte contre les causes profondes de la piraterie en réduisant la pauvreté et en améliorant la capacité de gouvernance de la Somalie (coordonné par l'IGAD avec l'engagement de la FAO) ;
- L'amélioration des capacités nationales et régionales en matière d'application de la loi (coordonnée par la CEA avec l'appui d'INTERPOL) ;
- Le renforcement des capacités nationales et régionales en matière d'application de la loi (la CEA avec INTERPOL et l'ONUDC) ;
- Le blocage des flux de fonds provenant de la piraterie (COMESA avec INTERPOL) ;
- Les actions en mer, que la COI coordonne par l'intermédiaire : i) d'un centre régional de coordination opérationnelle (CRCO), aux Seychelles et ii) du centre régional de fusion d'informations maritimes (CRFIM), à Madagascar, qui suit les mouvements des navires en temps réel. Les centres fonctionnent dans le cadre d'accords régionaux (2018).

Ces efforts se sont traduits par une réduction considérable des attaques de pirates menées dans l'OIO au large des côtes somaliennes [66]. Le CRFIM est opérationnellement efficace. Toutefois, les centres dépendent de l'appui de l'Union européenne : les pays de l'OIO n'ont pas tous signé un protocole d'accord avec les centres.

La structure, les relations fonctionnelles, la flexibilité et les processus participatifs du Groupe de contact offrent un modèle de gouvernance des océans unique en son genre. Étant donné le succès du Groupe de contact, le modèle mérite d'être pris en considération dans le cadre d'arrangements institutionnels plus larges de gouvernance des océans pour la région [67].

Code de conduite de Djibouti

Le Code de conduite de Djibouti (2017) est un accord multilatéral contraignant visant à lutter contre la piraterie dans la région [68], qui inclut également le golfe d'Aden et la mer Rouge. Il est le fruit d'une collaboration entre les pays de l'OIO, les pays du Moyen-Orient et des organismes des Nations Unies, notamment l'Organisation maritime internationale (OMI) et l'ONUDC.

Le Code a été créé pour servir de plateforme de partage d'informations et de formation afin de lutter contre la piraterie maritime. Il a évolué vers une architecture de sécurité maritime plus large, adaptée aux besoins de la région. Le champ d'application du Code a ensuite été élargi par les amendements de Djeddah [69]. Ces amendements répondent à la menace d'autres infractions relevant de la criminalité maritime, notamment la traite des personnes, le trafic d'armes et le trafic de stupéfiants, la pêche illégale, non déclarée et non réglementée et le rejet illégal des déchets toxiques. L'exportation illégale de charbon de bois en provenance de Somalie est également prise en considération.

L'OMI a élaboré des directives à l'intention des compagnies maritimes sur les meilleures pratiques de gestion contre la piraterie au large des côtes somaliennes [70]. Ces meilleures pratiques de gestion doivent être appliquées dans la zone à haut risque (ZHR). La définition de la ZHR a fait l'objet de nombreuses discussions entre les parties prenantes, car celles-ci utilisaient différentes définitions de la ZHR pour évaluer les risques en assurances, ajuster les échelles de rémunération des équipages ou planifier les opérations de surveillance.

[65] Complété par un programme sur la sécurité et la sûreté portuaires et maritimes dans la région.

[66] Au total, 237 incidents en 2011, neuf en 2017, trois tentatives d'attaque en 2018, et en 2019 la capture d'un boutre yéménite dans les eaux territoriales somaliennes et une attaque contre un navire de pêche coréen à 280 miles marins au large des côtes somaliennes ([/issafrica.org/iss-today/can-we-afford-to-drop-the-guard-against-piracy](http://issafrica.org/iss-today/can-we-afford-to-drop-the-guard-against-piracy)).

[67] Pour de plus amples informations, voir : Bueger, Christian et Timothy Edmunds, « Mastering Maritime Security: Reflexive Capacity Building and the Western Indian Ocean Experience – A Best Practice Toolkit. » Safeseas.Cardiff/Bristol, 2018 ; et <http://www.lessonsfrompiracy.net/archive/>.

[68] Le Code a été initialement adopté par Djibouti, l'Éthiopie, le Kenya, Madagascar, les Maldives, les Seychelles, la Somalie, la Tanzanie et le Yémen. L'Afrique du Sud, l'Arabie saoudite, les Comores, l'Égypte, les Émirats arabes unis, l'Érythrée, la Jordanie, Maurice, le Mozambique, Oman et le Soudan ont signé depuis le Code, portant ainsi à 20 le nombre total de signataires. Pour le texte du Code, voir : <http://www.imo.org/fr/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Documents/14.pdf>

[69] Code de conduite révisé concernant la répression des actes de piraterie, des vols à main armée à l'encontre des navires et des activités maritimes illicites dans la région de l'océan Indien occidental et du golfe d'Aden.

[70] OMI, 2015. Informations concernant la zone à haut risque (ZHR) et les meilleures pratiques de gestion pour la protection contre les pirates basés en Somalie. MSC.1-Circ.1506.

Encadré 9 Code de conduite de Djibouti

Les signataires du Code ont convenu de coopérer, dans le respect du droit international, pour :

- Arrêter les personnes que l'on soupçonne sérieusement d'avoir commis des actes de piraterie et des vols à main armée à l'encontre des navires, mener des enquêtes à leur sujet et les traduire en justice, y compris celles qui incitent à commettre ces actes ou les facilitent intentionnellement ;
- Interdire et saisir les navires suspects et les biens qui se trouvent à leur bord ;
- Secourir les navires, les personnes et les biens qui font l'objet d'actes de piraterie et de vols à main armée et simplifier la prise en charge, le traitement et le rapatriement appropriés des gens de mer, des pêcheurs, du personnel de bord et des passagers qui ont fait l'objet de ces actes, en particulier ceux qui ont subi des actes de violence ; et
- Mener des opérations communes, aussi bien entre États signataires qu'avec les marines des pays qui ne sont pas de la région, comme, par exemple, désigner des agents de la force publique ou d'autres agents habilités qui embarqueront à bord de navires ou d'aéronefs patrouilleurs d'un autre signataire.
- Partager des informations, par l'intermédiaire de centres de coordination et de points focaux nationaux utilisant les infrastructures et les dispositifs existants
- Examiner leur législation nationale relative à la piraterie pour vérifier qu'elle est adaptée aux fins visées
- Renforcer les capacités.

Un fonds d'affectation spéciale a également été créé pour apporter un appui à la mise en œuvre du Code. Le Fonds d'affectation spéciale est administré par l'OMI.

Source: Auteur

D'autres initiatives régionales comprennent des activités liées à l'IORA, telles que l'Indian Ocean Naval Symposium et le Forum de l'océan Indien sur la criminalité maritime. Le Document de Montreux sur le rôle et le statut du personnel de sûreté armé sous contrat privé (PCASP) a contribué aux directives de l'OMI sur le rôle et l'utilisation de personnel de sûreté privé à bord des navires commerciaux.

En conclusion, bien que la piraterie dans la région ait été largement maîtrisée, il est bien reconnu qu'il faut s'attaquer à ses causes profondes - la pauvreté, le manque de possibilités économiques, les conflits et la fragilité des États. La facilité avec laquelle la piraterie peut réapparaître a également été mise en évidence. L'équilibre stratégique maritime dans l'OIO évolue avec une présence militaire chinoise croissante à Djibouti et la mise en place de l'initiative « Une Ceinture et une Route ». La sûreté maritime dans la région reste fortement tributaire de la présence et de l'appui de partenaires extérieurs. L'acquisition, l'exploitation et la maintenance de patrouilleurs océaniques demeurent une contrainte importante.

2.2.2 Autres initiatives africaines en matière de sûreté maritime

Union africaine et Stratégie AIM

La Stratégie AIM a appelé à la création d'une capacité de composante navale dans le cadre de la Force africaine en attente (FAA), à l'établissement d'un groupe de travail continental représentatif des chefs d'État-major des marines nationales et/ou des garde-côtes africains (CHANS) afin de hiérarchiser les actions concertées. La création d'une cellule de coordination maritime de la FAA a été proposée en 2016 [71]. La déclaration de Malabo a appelé à la création d'un groupe de travail stratégique pluripersonnel, composé de représentants des États membres, de la Commission [de l'Union africaine] et des CER. Les progrès accomplis au niveau de l'Union africaine et de la FAA en ce qui concerne le mécanisme intégré de sécurité maritime semblent être en retard par rapport aux aspirations, en partie en raison du manque de ressources financières [72].

Charte de Lomé

La Charte africaine sur la sûreté et la sécurité maritimes et le développement en Afrique (Charte de Lomé) a été adoptée par 30 États membres de l'Union africaine lors d'un sommet tenu en 2016. La Charte est un instrument international juridiquement contraignant qui crée des obligations pour les États qui en deviennent Parties. La plupart des pays de l'OIO l'ont signée, mais au moment de l'élaboration du présent document (8 janvier 2018), aucun ne l'avait ratifiée [73]. Plusieurs éléments de la Stratégie AIM ont été repris dans la Charte de Lomé.

[71] Le Plan de travail de Maputo sur le renforcement de la Force africaine en attente (FAA) (2016-2020).

[72] Pour une discussion sur ce point, voir Egede, Edwin E., 2018. Maritime security: Implementing the AU's AIM strategy. Africa Portal. 8 juin 2018 ; Engel, U. 2014. The African Union, the African Peace and Security Architecture, and Maritime Security. African Security, Friedrich-Ebert-Stiftung, bureau d'Addis-Abeba.

[73] Pour une analyse de la Charte, voir : Egede, E., 2017. Africa's Lomé Charter on maritime security: What are the next steps? (<http://piracy-studies.org/africas-lome-charter-on-maritime-security-what-are-the-next-steps/>)



Encadré 10. La Charte de Lomé

La Charte de Lomé couvre :

1. La prévention et la répression de la criminalité transnationale en mer, notamment le terrorisme, la piraterie, les vols à main armée à l'encontre des navires, le trafic de drogues, le trafic de migrants, la traite des personnes et les trafics illicites de tous genres, la pêche INN et la prévention de la pollution en mer, ainsi que d'autres actes illicites en mer, dans la juridiction d'un État Partie dans sa zone de responsabilité ;

2. Toutes les mesures visant à prévenir ou à réduire autant que possible les accidents en mer provoqués par des navires ou leur équipage ou visant à faciliter la sécurité de navigation ;

3. Toutes les mesures visant à assurer l'exploitation durable des ressources marines et l'optimisation des opportunités de développement des secteurs liés à la mer (article 4).

Les États sont tenus de garantir des ressources pour l'investissement en matière de sécurité et de sûreté maritimes (article 9).

La coopération entre les États du pavillon et les États côtiers est encouragée afin que les obligations financières soient partagées et assumées (article 10).

L'article 11 dispose que les États Parties conviennent de créer un fonds de sûreté et de sécurité maritimes. Ces articles reconnaissent la possibilité que les ressources soient limitées et visent à remédier à ce problème. Les États doivent développer la gouvernance maritime, y compris la délimitation des frontières maritimes, pour lutter contre la traite des personnes et le trafic de drogues, et assurer la sécurité de la navigation.

Source: la charte de Lomé

En Afrique de l'Ouest, la CEDEAO et la CEEAC ont mis en place une initiative conjointe sur la sécurité maritime soutenue par Africa Partnership Station, un programme qui relève du Commandement des États-Unis pour l'Afrique (AFRICOM) [74].

2.3 Économie bleue

En 2015, les Parties à la Convention de Nairobi ont décidé d'adopter une approche de développement basée sur l'économie bleue. L'économie bleue recouvre des activités économiques fort diverses [75], notamment :

- Les services maritimes et portuaires
- Le commerce maritime
- L'extraction de l'énergie et des ressources naturelles en mer
- La pêche et l'aquaculture côtière
- Le tourisme marin et côtier et le tourisme de croisière
- Le patrimoine culturel marin
- Le câblage et les télécommunications sous-marins
- L'exploration et la cartographie marines

L'économie bleue s'étend à tous les aspects politiques et réglementaires de l'économie nationale grâce aux liens avec les ports, les réseaux d'énergie, les flux d'investissement et les flux financiers. Chaque secteur ou activité de l'économie bleue tend à avoir son propre régime de gouvernance, que ce soit pour le transport maritime, la pêche ou l'exploitation gazière en mer. Toutefois, ils ont comme dénominateur commun la santé des océans et l'utilisation et les retombées durables pour les États côtiers et pour la région.

Le défi en matière de gouvernance collective est de comprendre comment les régimes de gouvernance sectorielle fragmentée peuvent contribuer à ces objectifs communs et à l'établissement d'un cadre de coopération efficace. Au niveau national, cela se fait de différentes manières : par le biais d'une stratégie et d'un plan nationaux relatifs à l'économie bleue, d'un groupe de travail interministériel, ou par la création d'un ministère ou d'une agence chargée de la coordination des affaires maritimes. Plusieurs pays ont élaboré des stratégies ou des programmes relatifs à l'économie bleue (voir section 3).

La gouvernance de l'économie bleue présente deux aspects régionaux principaux : i) la coopération en matière d'activités économiques transfrontières telles que le transport maritime et la pêche. À cet égard, une mesure clé est la ratification et l'application des conventions internationales pertinentes au niveau national ; ii) le transfert ou le partage de technologies, d'enseignements tirés, de connaissances et de compétences dans des domaines

[74] Kelleher, K. 2017. Evolving Maritime Security in Gulf of Guinea and West Africa. Faculté de droit, UCC.

[75] CEA, 2016. L'économie bleue ; CEA, 2014. Libérer les pleines potentialités de l'économie bleue, Addis-Abeba. shipping and port services

comme le tourisme côtier et marin, ou les meilleures pratiques de gouvernance des industries extractives dans les ZEE. Dans ce dernier cas, les partenariats régionaux et la participation à des initiatives mondiales visant à lutter contre les changements climatiques ou à réglementer les technologies émergentes, telles que le stockage du carbone dans le sous-sol marin, revêtent une importance croissante [76].

Au niveau de l'Union africaine, la Stratégie AIM est largement axée sur le programme de développement. Elle énumère de nombreuses activités relatives à l'économie bleue et indique des domaines dans lesquels une coopération serait utile. Mais à part la promotion du développement des ressources humaines, le renforcement institutionnel et l'appel à l'investissement, elle ne précise guère comment cela est possible, attribuant cette tâche aux CER [77]. Plusieurs CER élaborent actuellement une stratégie relative à l'économie bleue et un certain nombre de lignes directrices et d'analyses régionales relatives à l'économie bleue ont été établies [78]. Le protocole de la CAE sur l'environnement et les ressources naturelles et le projet de loi sur les écosystèmes transfrontaliers sont des exemples d'instrument de soutien. La Stratégie AIM est également pratiquement muette sur la gouvernance de l'économie bleue. L'IORA a énoncé une vision de « l'utilisation pacifique, productive et durable de l'océan Indien et de ses ressources [79] ». L'Indian Ocean Rim Business Forum et l'Indian Ocean Rim Academic Group (le Forum des entreprises et le Groupe académique de l'océan Indien) ont été chargés de fournir des conseils d'experts aux États membres.

2.3.1 *Transport maritime*

Plus de 90 % des échanges de l'Afrique se font par voie maritime et des navires battant pavillon étranger transportent 95 % du fret africain. D'un point de vue environnemental, la gouvernance régionale du transport maritime s'articule autour de deux axes principaux : i) la mise en œuvre de la convention MARPOL et des instruments connexes ; ii) le développement de ports verts [80]. En outre, les progrès technologiques, tels que la numérisation des documents liés au fret dans le cadre d'une zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf), peuvent contribuer à réduire l'empreinte énergétique du transport maritime et de la manutention des marchandises. La Stratégie AIM énumère un large éventail de domaines de coopération, principalement axés sur le programme de développement (par exemple, les ports et les corridors de transport), plutôt que sur la gouvernance coopérative. Un grand nombre des activités afférentes à la coopération sont détaillées dans la Charte africaine du transport maritime révisée [81].

Certains pays de l'OIO n'ont pas ratifié d'importantes conventions de l'OMI (voir tableau 13). Deux pays de l'OMI n'ont pas ratifié les annexes III, IV et V de MARPOL, qui traitent de la prévention de la pollution par les ordures des navires et d'autres formes de pollution par les navires. Seulement deux pays ont ratifié l'annexe VI de MARPOL sur la prévention de la pollution atmosphérique due à l'utilisation de combustibles non conformes (entrée en vigueur prévue en 2020). Il s'agit d'une mesure visant à réduire l'empreinte carbone/climatique du transport maritime. Seulement trois pays ont ratifié le Protocole de Londres (sur l'immersion de déchets). Cette convention pourrait devenir de plus en plus importante en ce qui concerne les nouvelles menaces liées à la fertilisation des océans, au stockage du carbone dans les océans et à l'exploitation minière des grands fonds marins.

Plusieurs ports de la région de l'OIO ont déjà commencé à « devenir verts ». L'Autorité portuaire du Kenya a adopté un programme Ports verts (Green Port Programme - GPP). Les autorités portuaires de Tanzanie ont élaboré un programme Port vert à Dar-es-Salaam (Maritime Gateway Project), qui comprend une conception tenant compte des questions climatiques. En Afrique du Sud, le port de Ngqura a obtenu le statut vert de la Transnet National Ports Authority, qui requiert la prise de mesures de conservation de la biodiversité [1]. La Port Management Association of East and Southern Africa (PMAESA) (Association de gestion portuaire d'Afrique de

[76] Voir : Rapport sur la conférence mondiale sur l'économie bleue durable, novembre 2018, Nairobi. La déclaration d'intention de Nairobi sur la promotion d'une économie bleue durable à l'échelle mondiale.

[77] Timothy Walker. 2017, Reviving the AU's maritime strategy. ISS Policy Brief 96, février 2017.

[78] L'IGAD et la SADC élaborent toutes les deux des stratégies relatives à l'économie bleue. Voir : CEA. L'économie bleue en Afrique : Guide pratique, (<https://www.uneca.org/fr/publications/l%E2%80%99C3%A9conomie-bleue-en-afrique-guide-pratique>) ; The Blue Economy Handbook of the Indian Ocean Region (IORA).

[79] Déclaration de l'IORA sur l'« économie bleue », oct 2014 ; Timothy Doyle (2018) Blue Economy and the Indian Ocean Rim, Journal of the Indian Ocean Region, 14:1, p. 1 à 6,

[80] Agenda 2063, objectif 6.

[81] au.int/sites/default/files/treaties/7797-treaty-0041_-_revised_african_maritime_transport_charter_f.pdf

[82] Mwakio, Philip. 2017. Green Policy Declared for All Ships at Mombasa Port. The Standard, 20 juin 2017 ; Deltares, 2017. Green Port Policy in Tanzania; Groupe de la Banque mondiale. Projects & Operations: Dar es Salaam Maritime Gateway ; Arnoldi, Marleny. 2019. Port of Ngqura maintains only 'green port' status in South Africa. Engineering News, 26 mars 2019. Voir également : CEA, 2016 sur la réussite d'un partenariat public-privé dans le port d'Ehoala (Madagascar).

l'Est et d'Afrique australe) est engagée dans un audit énergétique de référence pour soutenir la politique portuaire verte dans la région. Des entreprises telles que DB Ports, qui investissent massivement dans le transport de conteneurs, ont adopté des politiques portuaires écologiques. À Maurice, des études d'impact relatives à l'expansion prévue du port de Port-Louis sur un Site Ramsar sont en cours.

Le développement portuaire des corridors Nord et Centre offre l'opportunité de se doter de ports de conception écologique et d'un cadre réglementaire moderne [83]. Toutefois, ces investissements en infrastructures constituent également des menaces, non seulement en raison de l'augmentation du trafic, mais aussi en ce qui concerne la manutention des cargaisons de pétrole, de gaz et de minéraux, et la conservation du Site du patrimoine mondial de Lamu.

2.3.2 Énergie et industries extractives en mer

Énergies marines renouvelables

L'énergie marine renouvelable [84] en est à ses débuts dans la région et ne contribue pas de manière significative au bouquet énergétique [85]. Toutefois, le potentiel est considérable [86]. La gouvernance est essentiellement nationale. Les mesures visant à promouvoir les énergies marines renouvelables comprennent des incitations à l'investissement, des partenariats public-privé, l'ouverture de l'accès au réseau électrique et le transfert de technologies. La PSM est une mesure de gouvernance importante qui peut soutenir les investissements et éviter ou réduire à un minimum les impacts sur les écosystèmes. Les études d'impact sur l'environnement (EIE), la planification participative et l'octroi de licences sont des mesures courantes. Les impacts environnementaux comprennent les changements éventuels des courants côtiers et de la topographie côtière, la mortalité des poissons et des oiseaux de mer causée par les turbines, le bruit sous-marin et la modification de l'habitat en raison des eaux usées liées à la conversion de l'énergie thermique des mers (CETM).

Industries extractives en mer

La gouvernance des industries extractives en mer est elle aussi essentiellement nationale. Ces industries comprennent l'exploitation de gisements de pétrole, de gaz et de minerais (tels que les sables titanifères côtiers) et des terminaux utilisés pour l'expédition des produits. Les réserves de pétrole et de gaz sont considérées comme importantes, mais les coûts d'extraction peuvent également être élevés [87]. La coopération régionale peut contribuer à la conception de cadres réglementaires ; aider à partager les enseignements pour éviter le syndrome hollandais et pour créer et gérer des fonds souverains relatifs aux richesses minérales. Bien que les pays n'autorisent généralement pas le chevauchement des concessions d'hydrocarbures en mer avec les AMP, la zone allouée aux concessions est généralement beaucoup plus grande que les zones désignées comme AMP [88].

La Vision du régime minier de l'Afrique affirme l'importance de la santé environnementale et appelle à intégrer l'évaluation environnementale stratégique et les EIE. Le plan d'action 3 fournit quelques orientations sur l'exploitation des minéraux dans les zones côtières et en mer. Divers cadres réglementaires et de nombreuses normes et directives sur les meilleures pratiques sont disponibles pour des industries extractives spécifiques. Ils ont été élaborés par des organismes internationaux, par de grands pays miniers et par des entreprises dans le cadre de leurs déclarations sur la responsabilité sociale [89]. Les quatre pays de l'OIO qui ont rejoint l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE) ont tous enregistré des « progrès significatifs ».

L'évaluation des EIE pour les projets d'investissement est particulièrement difficile étant donné sa complexité technique. Un problème particulier est que les investisseurs peuvent faire appel à une grande partie des experts nationaux disponibles pour préparer les évaluations sociales, économiques et environnementales, ce qui est à

[83] Pour plus de détails sur les faits nouveaux dans ce domaine, voir les sites Web respectifs de l'Autorité de coordination de transit et de transport du corridor Nord (ACTT/CN) et de l'Agence de facilitation du transport de transit du corridor central (AFTT/CC).

[84] Les énergies marines renouvelables comprennent la conversion de l'énergie thermique des vents, des vagues, des marées et la CETM. Pour une présentation générale, voir : IRENA Ocean Energy Technology Brief 1. Juin 2014. À l'adresse https://www.irena.org/documentdownloads/publications/ocean_thermal_energy_v4_web.pdf

[85] À Maurice, le projet DOWA (Deep Ocean Water Application) est le seul investissement dans l'OTEC fait dans la région.

[86] Hammar L., et al., 2012. Renewable Ocean Energy in the Western Indian Ocean. Sustainable and Renewable Energy Reviews 16(7): p. 4938 à 4950; Mauritius Research Council, 2012. Marine Based Renewable Energy for Small Island States - the Case of Mauritius.

[87] Brownfield, M.E., et al., 2012, Assessment of undiscovered oil and gas resources of four East Africa Geologic Provinces: U.S. Geological Survey Fact Sheet 2012-3039, 4 p. <http://pubs.usgs.gov/fs/2012/3039/contents/FS12-3039.pdf>.

[88] Venegas-Li, R. et al., 2019. Global assessment of marine biodiversity potentially threatened by offshore hydrocarbon activities. Global Change Biology, mars 2019.

[89] Conseil international des mines et des métaux, 2003. Cadre du développement durable de l'ICMM ; ICMM, 2006. Good Practice Guidance for Mining and Biodiversity (Guide de bonnes pratiques pour l'exploitation minière et la biodiversité). (<http://www.icmm.com/document/13>) IFC: Normes de performance en matière de durabilité sociale et environnementale.

même de créer un conflit d'intérêt pour les évaluateurs gouvernementaux potentiels. Constituer une réserve régionale d'experts et partager les données d'expérience régionales pourraient contribuer à atténuer ce problème.

Un deuxième problème qui peut se poser est l'extraction des hydrocarbures dans un champ partagé, par exemple dans le Nord du canal du Mozambique. Des accords provisoires visant à établir une zone tampon « sans exploration/ sans extraction » des deux côtés des frontières maritimes pourraient créer l'espace nécessaire pour négocier des accords de partage des bénéfices ou d'exploration et d'extraction conjointes sur des champs partagés. Les différends sur cette question ont déjà nui aux relations entre les pays d'Afrique de l'Ouest.[90]

Exploitation minière des grands fonds marins

Cinq contrats ont été approuvés par l'Autorité internationale des fonds marins pour l'exploitation minière des grands fonds marins dans les ZAJN de l'océan Indien (tableau 5) [91]. Les exigences financières et techniques et les questions de responsabilité en matière de préjudice écologique peuvent limiter la participation directe des pays de l'OIO aux activités d'exploitation minière des grands fonds marins menées dans les ZAJN. Les pays de l'OIO seraient directement responsables de l'exploitation minière des grands fonds marins dans leurs eaux territoriales.

Tableau 4. Contrats conclus par l'Autorité internationale des fonds marins aux fins de l'exploitation minière des grands fonds marins dans l'océan Indien

Contractant	entrée en vigueur	en	État qui patronne	Emplacement général	Superficie (km ²)	Date d'expiration du contrat
Gouvernement indien	25 mars 2002		Inde	océan Indien	75 000	24 mars 2022
Association chinoise de recherche-développement concernant les ressources minérales des fonds marins	18 nov. 2011		Chine	Dorsale Sud-Ouest Indienne	10 000	17 nov. 2026
Gouvernement de la République de Corée	24 juin 2014		République de Corée	océan Indien	10 000	23 juin 2029
Institut fédéral des géosciences et des ressources naturelles de la République fédérale d'Allemagne	6 mai 2015		Allemagne	océan central Indien	10 000	5 mai 2030
Gouvernement indien	26 sept. 2016		Inde	océan central Indien	10 000	25 sept. 2031

Source : Autorité internationale des fonds marins.

L'exploitation minière des grands fonds marins en est à ses débuts. Ses risques sont largement inconnus, mais elle pourrait avoir de graves répercussions environnementales sur les écosystèmes des grands fonds marins. En vertu de la CNUDM, les pays de l'OIO sont tenus d'adopter « des lois et règlements pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin résultant d'activités menées dans la Zone par des navires ou à partir d'installations, ouvrages ou autres engins, battant leur pavillon, immatriculés sur leur territoire ou relevant de leur autorité... ». Le Code d'exploitation minière de l'Autorité comprend les règlements sur les nodules polymétalliques et les croûtes cobaltifères et des recommandations sur la conduite des contractants. Les règlements adoptés par l'Autorité imposent des obligations de protection de l'environnement aux États et aux entités financées par un État qui participent aux phases de prospection et d'exploration de l'exploitation minière des grands fonds marins [92].

En raison des coûts, de la nature pionnière et de la technologie émergente que les activités impliquent, les contrats conclus par l'Autorité l'ont été avec des entités financées par l'État. Les pays de l'OIO ne disposent pas de politiques ni d'expérience appropriées en matière de travaux miniers sous-marins ni de ressources adéquates pour faire face aux exigences. Par conséquent, les pays de l'OIO peuvent s'associer à d'autres pays pour participer sur le plan technologique et partager les avantages. Cependant, tout pays de l'OIO qui financerait un contractant serait en partie responsable des éventuels dommages écologiques occasionnés par celui-ci [93].

[90] TIDM, affaire n° 23. Différend relatif à la délimitation de la frontière maritime entre le Ghana et la Côte d'Ivoire dans l'océan Atlantique (Ghana/Côte d'Ivoire). Le Ghana a demandé au Tribunal de « déterminer [...] la frontière maritime unique séparant l'ensemble des zones maritimes revenant au Ghana et à la Côte d'Ivoire dans l'océan Atlantique, y compris dans la partie du plateau continental au-delà des 200 milles marins. »

[91] ISA, 2017. Marine Minerals Resources of Africa's Continental Shelf and Adjacent International Seabed Area. Note d'information 04/2017 ; ISA, 2015. International Seabed Authority Map of Polymetallic Nodules and Polymetallic Sulphides Exploration Areas in the Indian Ocean. ISA, Kingston (<http://www.isa.org.jm/sites/default/files/maps/indianocean.jpg>). Voir également : GRID-Arendal, 2014. Deep Sea Minerals and the Green Economy. Centre GRID-Arendal.

[92] ISA, 2000. Règlement relatif à la prospection et à l'exploration des nodules polymétalliques dans la Zone, ISA. Voir également : 2013. Towards the development of a regulatory framework for polymetallic nodule exploitation in the Area. Étude technique n° 11.

[93] TIDM, affaire n° 17. Responsabilités et obligations des États qui patronnent des personnes et entités dans le cadre d'activités menées dans la Zone (Demande d'avis consultatif soumise à la Chambre pour le règlement des différends relatifs aux fonds marins). (sur les responsabilités en matière d'exploitation minière des grands fonds marins dans les ZAJN).

À ce jour, seules deux EIE ont été soumises à l'Autorité, toutes deux concernant la zone de fracture de Clarion-Clipperton dans le Pacifique Centre-Est. Un seul plan de gestion de l'environnement a été élaboré, également pour la zone de fracture de Clarion-Clipperton. Outre l'application des directives environnementales relatives aux activités extractives, ce plan nécessite la création de vastes AMP représentatives de l'éventail des habitats, des écosystèmes vulnérables et des espèces ou habitats menacés [94]. Les AMP doivent être suffisamment éloignées des risques posés par les panaches de particules sédimentaires [95].

Malgré les progrès réalisés en matière de mesures de précaution et d'autres mesures, la compréhension des impacts de l'exploitation minière des grands fonds marins sur les écosystèmes reste rudimentaire, en raison à la fois de la mauvaise compréhension de ces écosystèmes et de la nature évolutive des technologies qui doivent mettre en balance la rentabilité et certains dommages causés sur le long terme aux écosystèmes des grands fonds marins [96]. Les menaces comprennent les risques liés à la gestion des déchets et au transport des minéraux jusqu'à la surface et à partir de là. Le cadre régional élaboré par les îles du Pacifique offre des orientations pour l'OIO [97] - il souligne que les différents États sont responsables à titre individuel.

2.3.3 Tourisme côtier

À l'exception de l'exploitation des navires de croisière et des yachts, les loisirs nautiques et le tourisme côtier relèvent en grande partie de la gouvernance nationale, mais ils peuvent bénéficier de données d'expérience régionales et mondiales [98]. Tous les pays de l'OIO partagent des objectifs similaires en matière de tourisme durable. Ils utilisent en grande partie les mêmes outils pour planifier et promouvoir le tourisme durable. Il s'agit notamment de stratégies et de plans nationaux ; de la GIZC ; de la PSM ; de la création de parcs et de réserves ; et de l'utilisation de codes de conduite des opérateurs touristiques [99]. Ces outils sont souvent étayés par une législation révisée sur l'estran qui tente de concilier les droits d'utilisation et les objectifs environnementaux, sociaux et économiques. La mise en œuvre des plans relatifs à la GIZC et à la PSM se heurte fréquemment à des problèmes de répartition des pouvoirs entre les agences nationales et les autorités locales, même lorsque l'un des objectifs clés de la GIZC est d'éviter la fragmentation.

Des directives [100] et de bonnes pratiques ont été intégrées au projet de protocole de la Convention de Nairobi sur la GIZC. La région compte également plusieurs sites du patrimoine mondial situés sur la côte qui attirent les touristes et nécessitent des mesures spéciales [101]. L'analyse des coûts-bénéfices relatifs des différents segments du tourisme et de la gestion de ces segments dépasse le cadre de la présente vue d'ensemble. Les segments comprennent les croisières, les enclaves haut de gamme avec terrain de golf, dont l'empreinte carbone est importante, jusqu'aux hébergements écologiques, dont certains sont dotés de parcs marins privés. De nombreux pays enregistrent une croissance du tourisme intérieur. Les concessions accordées pour de grands hôtels ont tendance à générer plus de recettes publiques, tandis que les modèles de « maisons d'hôtes » plus petits favorisent les liens avec l'économie locale, mais peuvent ne pas contribuer autant aux recettes publiques. Les concessions les plus grandes peuvent occuper le front de mer ou l'estran et entraver l'accès d'un nombre croissant de touristes locaux. Toutefois, la définition du domaine public et la protection de tout droit d'accès du public à l'estran varient considérablement dans la région. Le comportement du secteur privé et les codes de tourisme responsable du secteur privé jouent un rôle important, notamment en ce qui concerne les habitats et espèces vulnérables, tels que les requins, les raies mantas, les cétacés, les plages de tortues, les dugongs ou les récifs coralliens.

2.3.4 Commerce et investissements

La gouvernance régionale du commerce et de l'investissement est déjà intégrée dans le tissu des CER, qui doivent

[94] ISA, 2008. Biodiversity, species ranges, and gene flow in the abyssal Pacific nodule province: predicting and managing the impacts of deep seabed mining. Étude technique n° 3.

[95] ISA, 2011. Plan de gestion de l'environnement de la zone de Clarion-Clipperton.

[96] Voir : CPS, 2016. An Assessment of the Costs and Benefits of Mining Deep-Sea Minerals in the Pacific Island region.

[97] The Regional Environmental Management Framework for Deep Sea Minerals Exploration and Exploitation and the accompanying Regional Financial Framework. Disponible à l'adresse suivante : <http://dsm.gsd.spc.int/index.php>.

[98] Par exemple, Organisation mondiale du tourisme (OMT) et Asia-Pacific Tourism Exchange Center (APTEC), 2016. Sustainable Cruise Tourism Development Strategies. Sustainability Accounting Standards Board, 2014. Sustainability Accounting Standard. Cruise Lines Provisional Standard (www.sasb.org) (États-Unis). Les membres de Cruise Lines International Association ont pris une série d'engagements envers les objectifs de développement durable.

[99] International Hotels Environment Initiative (IHEI) et Tourism Operators' Initiative for Sustainable Tourism Development.

[100] Exemples : Leung, Yu-Fai, et al. 2018. Tourism and visitor management in protected areas : guidelines for sustainability. UICN; Eagles, P.F. 2002. Sustainable tourism in protected areas : guidelines for planning and management ; secrétariat de la CDB, 2004. Directives de la CDB sur la biodiversité et le développement touristique (Directives de la CDB) Montréal : secrétariat de la Convention sur la diversité biologique.

[101] Île de Mozambique, la ville de pierre de Zanzibar et Lamu.

interpréter les politiques environnementales et les approches intégrées pertinentes et les appliquer à l'économie bleue. La valeur des investissements dans l'économie bleue de la région n'est pas claire. On ne sait pas non plus dans quelle mesure les investissements sont durables et à l'épreuve des changements climatiques et dans quelle mesure ils minimisent les impacts sur l'environnement. La valeur des actifs naturels bleus a été estimée de manière prudente à 333,8 milliards de dollars [102], mais on manque d'estimations solides de la contribution de l'économie bleue au PIB, d'estimations de l'évolution de la valeur du capital naturel ou d'indications sur l'empreinte environnementale de l'économie bleue de la région [103]. La coopération régionale est essentielle au bon déroulement de plusieurs activités de l'économie bleue qui sous-tendent la gouvernance des océans. Il s'agit notamment des télécommunications et des câbles sous-marins ; de l'hydrographie ; de la météorologie et des services spatiaux, tels que le système de surveillance des navires (SSN), le radar à synthèse d'ouverture et la télédétection, qui contribuent à une surveillance des pêches efficace par rapport aux coûts et à la production de données océanographiques, qui sont essentielles pour les prévisions météorologiques.

L'examen des mécanismes régionaux d'appui financier dépasse le cadre du présent document. Toutefois, il pourrait être utile de s'attacher à mettre en évidence l'ampleur et la nature des futurs déficits de financement auxquels la mise en œuvre des plans et des stratégies océaniques régionaux se heurtera, à la fois pour assurer le financement des activités récurrentes de base et pour orienter les ressources vers les investissements régionaux prioritaires. Les dispositifs visant à attirer et à gérer le financement de projets régionaux mériteraient également une attention particulière [104].

2.4 Environnement et ressources naturelles

2.4.1 Zones côtières

Par définition, la gouvernance des zones côtières est essentiellement nationale. Il existe un large consensus régional sur les objectifs, les approches et les principaux outils de la gouvernance. Les objectifs sont de protéger et de gérer les zones côtières afin de maintenir et d'accroître le bien-être social et les avantages économiques. Les principes comprennent la précaution, l'approche écosystémique et la participation effective des parties prenantes. Les outils comprennent la GIZC et la PSM, en prêtant une attention croissante aux investissements bons pour le climat. La plupart des AMP sont situées dans les zones côtières. Le projet d'AMP commune de la Tanzanie et du Kenya est une innovation importante qui permettra de tirer des enseignements pour la région.

Tous les pays se livrent à une forme ou une autre de GIZC et/ou de PSM. Après sept ans de négociations, le projet final du Protocole sur la gestion intégrée des zones côtières relatif à la Convention de Nairobi a été approuvé au début de 2019. Le protocole fournit un cadre juridique pour promouvoir la GIZC régionale et nationale et renforcer la coopération au service du développement durable. Les CER ne disposent pas d'instruments spécifiques de gouvernance des zones côtières mais elles ont bénéficié de projets communs (par exemple ReCoMAP/COI), notamment en développant leurs compétences en matière de coordination, d'analyse des politiques et de gestion de projets.

Les régimes de GIZC et de PSM ont certes été approuvés, mais les réformes institutionnelles nécessaires à leur mise en œuvre ont un coût politique et administratif. Les agences chargées de la terre, de la mer et de l'étranger risquent de résister à l'intégration de leurs activités. Des tensions peuvent apparaître entre les secteurs et entre les administrations locales et nationales. L'ampleur des investissements dans les grands projets de développement peut nuire à la GIZC et à la PSM. Les agences responsables de la GIZC peuvent manquer de ressources et le processus de consultation et d'approbation être sapé par des pressions politiques et autres [105].

Le PNUE a proposé une stratégie côtière actualisée [106] qui comprend des actions visant à étayer la coopération intersectorielle entre les OIG telles que les ORP, les CER et les organisations de gestion des mers régionales (ORS), avec le soutien de la Commission océanographique intergouvernementale, de la FAO et d'autres entités. La stratégie proposée élève le rôle de l'économie circulaire et met davantage l'accent sur le financement, mais

[102] Obura, D. et al. 2017. Reviving the Western Indian Ocean Economy: Actions for a Sustainable Future. Fonds mondial pour la nature, Gland (Suisse). 64 pages.

[103] Pour des indications, voir : Milligan, B. et al. 2014. GLOBE Natural Capital Accounting Study, 2e édition.

[104] Voir, par exemple, le guichet et le compte régionaux établis dans le cadre de SWIOFish et gérés par la COI au nom de tous les pays participants.

[105] Ahmed, Fathima 2010. Approaches to and tools for managing environmental conflicts in coastal zones in Africa. Challenges and prospects in relation to Integrated Coastal Zone Management (ICZM). AJCR 2010/2, 26 oct. 2010.

[106] PNUE 2019. Proposal for a new marine and coastal Strategy of United Nations Environment Programme for the period 2020–2030 (en anglais seulement). UNEP/EA.4/INF.7.

surtout elle réaffirme le but poursuivi et les approches des stratégies et initiatives précédentes menées par le PNUE. Elle reconnaît la dégradation continue des écosystèmes côtiers, mais la théorie du changement semble consister en grande partie à persister à faire la même chose, mais de manière plus efficace. Il se peut que l'on n'accorde pas suffisamment d'attention aux questions d'économie politique en se demandant comment susciter un soutien politique en faveur des investissements à long terme dans l'environnement durant des cycles politiques courts, ou comment justifier l'affectation accrue de ressources publiques rares à l'investissement dans des côtes et des océans sains dans la perspective des emplois et des revenus. Les coûts sociaux et économiques de la dégradation doivent avoir un poids plus important dans les choix politiques, ce qui donne à penser qu'une attention accrue pourrait être nécessaire pour orienter l'économie politique du changement [107].

2.4.2 Villes côtières durables

L'impact de l'accroissement de la population urbaine côtière représente un défi majeur pour la durabilité des océans et la conservation des sites du patrimoine maritime, comme celui de Lamu, au Kenya. La pression démographique a des conséquences préjudiciables pour l'ensemble des habitats et des ressources naturelles : récifs, mangroves, cours d'eau et zones humides, ainsi que la qualité de l'air et de l'eau [108]. Les villes côtières peuvent être sujettes à des inondations et à des ondes de tempête du fait que les zones tampons naturelles se dégradent et que les phénomènes météorologiques extrêmes se multiplient. La deuxième ville du Mozambique, Beira, est un récent exemple frappant de cette menace.

En principe, la GIZC traite de l'empiètement du cadre bâti sur les zones humides, les mangroves et les lagunes. La pollution industrielle pourrait être gérée plus efficacement en établissant les industries dans des zones industrielles dédiées qui soient desservies par des installations de traitement des déchets. Une série d'approches génériques est proposée par les parties prenantes [109].

Toutefois, la résolution des problèmes relatifs aux eaux usées et aux déchets solides urbains entraîne des coûts d'infrastructure importants. Au niveau des politiques urbaines, ces investissements ne sont pas toujours prioritaires. L'Union européenne offre une approche régionale utile par le biais des directives « Habitats », « Eaux usées » et d'autres directives connexes qui établissent des normes et des lignes directrices. Les citoyens de pays de l'Union européenne peuvent également tenter un recours juridique pour garantir le respect par les États membres de l'Union de leurs obligations. Une nouvelle directive sur l'économie circulaire est en préparation. Les mesures de l'Union européenne peuvent être appliquées au niveau des administrations nationales et locales.

2.4.3 Cours d'eau et zones humides

Le présent document de travail n'examine pas la gouvernance des bassins versants, bien qu'ils puissent être inclus dans le champ d'application de la Convention de Nairobi. Toutefois, deux questions sont particulièrement importantes en ce qui concerne la gouvernance des océans. La première est la pollution marine à partir de sources terrestres, y compris le ruissellement agricole. Il existe déjà un protocole relatif à la Convention de Nairobi qui traite de cette menace. La deuxième est la gestion des flux environnementaux, et en particulier la diminution des flux vers les habitats estuariens et les zones humides côtières liées aux cours d'eau les plus septentrionaux. En revanche, les mauvaises pratiques de gestion des terres dans les bassins versants des villes les plus méridionales ont contribué à des inondations fort coûteuses dans un passé récent.

Il convient de noter l'existence d'un certain nombre d'instruments de gouvernance. Au niveau régional, le Protocole révisé sur les cours d'eau partagés dans la Communauté de développement de l'Afrique australe (2000) intègre de nombreux éléments de la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (« Convention sur les cours d'eau ») (voir ci-dessous). Un certain nombre d'accords bilatéraux ou multilatéraux sur des fleuves (par exemple le Kunene, le Limpopo et le Zambèze) [110] offrent des plateformes pour la gestion durable. Toutefois, le protocole de la SADC et de nombreux accords sur les cours

[107] Banque mondiale. 2010. The political economy of natural resource use: lessons for fisheries reform. Série PROFISH de la Banque mondiale. Washington ; Paul Collier, 2010. The Political Economy of Natural Resources. Social Research Vol. 77, No. 4, From Impunity to Accountability: Africa's Development in the 21st Century (Winter 2010), p. 1105 à 1132.

[108] Louis Celliers et Cebile Ntombela. 2015. Urbanisation, Coastal Development and Vulnerability, and Catchments. Chapitre 29. The Regional State of the Coast Report: Western Indian Ocean. PNUE/ secrétariat de la Convention de Nairobi.

[109] Fourth United Nations Environment Assembly Cities Summit (Sommet des villes, quatrième session de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement) 2019. Innovation for Livable and Sustainable Cities: Multi-Level and Integrated Urban Systems (L'innovation au service de villes vivables et durables : systèmes urbains intégrés et à plusieurs niveaux). Déclaration finale.

[110] Par exemple, en 2004, l'accord établissant la Commission du bassin du Zambèze (Zambezi Watercourse Commission) (ZAMCOM) a été conclu ; en 2003, l'accord établissant la Commission du bassin du Limpopo a été conclu.

d'eau transfrontaliers africains sont considérés comme peu satisfaisants en termes d'outils de résolution des conflits, de modalités de participation du public et des moyens d'établir un ordre de priorité entre les utilisations de l'eau. Ces problèmes sont communs à la gestion des ressources océaniques et côtières [111].

Le droit international relatif aux cours d'eau partagés offre des orientations et des modèles de meilleures pratiques, en particulier la Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (entrée en vigueur en 2014). Parmi les pays de l'OIO, seule l'Afrique du Sud est Partie à cette convention. L'article 7 de la Convention, intitulé « Obligation de ne pas causer de dommages significatifs », exige des Parties qu'elles « prennent toutes les mesures appropriées pour ne pas causer de dommages significatifs aux autres États du cours d'eau » et pour indemniser d'un tel dommage s'il est néanmoins causé. Cette disposition s'est avérée particulièrement controversée et la question a contribué au faible taux d'adoption de la Convention et au fait que certains accords sur les cours d'eau transfrontaliers (par exemple concernant le Nil) ne sont pas satisfaisants [112]. Les approches adoptées pour résoudre ce problème s'appliquent aux compromis qui peuvent être nécessaires pour la gouvernance des océans.

2.4.4 Biodiversité

Bien que la CNUDM ne fasse pas référence à la « biodiversité » en tant que telle, les obligations de protéger et de préserver le milieu marin ainsi que la conservation et l'utilisation durable des ressources marines vivantes sont intégrées dans tout le texte. De nombreux principes régissant la protection et l'utilisation durable des océans y sont également énoncés. À cette fin, les États ont des obligations : utiliser les « meilleurs avis scientifiques » ; adopter une approche de précaution ; tenir dûment compte des effets sur les écosystèmes ; échanger des renseignements et notifier un dommage. Les États sont également tenus de préserver les écosystèmes rares ou fragiles et les espèces menacées. De même, l'Autorité internationale des fonds marins est tenue d'adopter des règles, règlements et procédures appropriés pour protéger et conserver les ressources naturelles de la Zone et prévenir les dommages à la flore et à la faune marines. Tous les pays de l'OIO sont Parties à la Convention sur la diversité biologique, qui réaffirme ces obligations avec plus d'insistance.

Le Protocole sur les aires protégées et la faune et la flore sauvage de la région de l'Afrique de l'Est relatif à la Convention de Nairobi élabore des normes régionales pour se conformer à ces obligations[113]. Il y est fait référence aux espèces et aux habitats plutôt qu'aux écosystèmes, avec des distinctions et des listes d'espèces « protégées », exploitables et migratrices. La Convention de Nairobi est également associée à l'Initiative pour des océans durables, une initiative de la Convention sur la diversité biologique visant à appuyer la coopération sur les mers régionales afin d'atteindre les objectifs d'Aichi pour la biodiversité. À cet égard, un atelier de renforcement des capacités de l'Initiative pour des océans durables de la Convention sur la diversité biologique organisé pour l'Afrique de l'Est s'est tenu à Nosy Be (Madagascar) du 18 au 22 janvier 2016, en collaboration avec le secrétariat de la Convention de Nairobi. L'atelier visait à améliorer la mise en œuvre nationale en vue d'atteindre les objectifs d'Aichi pour la biodiversité dans les zones marines et côtières en renforçant les capacités scientifiques, techniques et de gestion des décideurs, des gestionnaires et des scientifiques de la région en matière d'utilisation de la PSM comme visant à améliorer la coordination, la planification et la gestion intersectorielles. L'atelier s'appuyait également sur les expériences régionales dans les domaines a) de la gestion intégrée des zones marines et côtières, b) de la description des aires marines écologiquement et biologiquement importantes (EBSA) et c) de l'application des études d'impact [114]. Outre l'amélioration de la coopération dans les régions et des échanges entre les régions, l'Initiative pour des océans durables a mis en évidence le déficit de ressources humaines et financières [115].

Approche fondée sur les aires protégées

Tous les pays de l'OIO ont établi des AMP [116]. Ces aires vont de petites AMP « privées » et d'AMP « communau-

[111] Giordano, Meredith A. et Aaron T. Wolf, 2003. Transboundary freshwater treaties. In International waters in Southern Africa. Edité par Mikiyasu Nakayama. Presses de l'Université des Nations Unies.

[112] Par exemple, voir : Agreement on Declaration of Principles between The Arab Republic of Egypt, The Federal Democratic Republic of Ethiopia And the Republic of the Sudan On the Grand Ethiopian Renaissance Dam Project (GERDP).

[113] Protocole relatif aux zones protégées ainsi qu'à la faune et la flore sauvages dans la région de l'Afrique orientale (1985). De nombreuses résolutions de la Conférence des Parties font également référence à la biodiversité.

[114] Rapport de l'atelier de renforcement des capacités de l'Initiative pour des océans durables organisé pour l'Afrique de l'Est, Nosy Be (Madagascar, 18-22 janvier 2016) (UNEP/CBD/SOI/WS/2016/1/2), par. 7 et 8.

[115] Deuxième réunion du dialogue mondial avec les organisations des mers régionales et les organes régionaux des pêches sur la réalisation accélérée des objectifs d'Aichi relatifs à la diversité biologique et des objectifs de développement durable, organisée du 10 au 1er avril 2018.

[116] Les pays de l'OIO se sont également engagés à établir un réseau représentatif des AMP dans la Convention sur la diversité biologique, le Mandat de Jakarta sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine et côtière, le Sommet de Johannesburg et le Congrès mondial sur les parcs naturels de 2003.

taires » aux sites Ramsar et aux grandes AMP de paysages marins, comme aux Seychelles [117]. Elles peuvent viser à protéger des habitats représentatifs ou vulnérables, des espèces menacées, des parcours migratoires, des ressources génétiques ou des sites uniques du patrimoine mondial. Elles offrent différents niveaux de protection, depuis des zones de non-prélèvement à des zones à extraction limitée ou à usage récréatif. De nombreux facteurs influencent le respect des règles et l'efficacité de la conservation de la biodiversité et des habitats. Les cadres juridiques régissant les AMP et les dispositifs financiers qui sous-tendent leur durabilité sont souvent en cours de perfectionnement. La Convention de Nairobi a créé un groupe d'experts sur les aires marines protégées pour aider les pays membres (Protocole, article 16). Deux sites marins de l'OIO sont inscrits sur la liste du patrimoine mondial : l'ensemble de l'écosystème de l'Atoll d'Aldabra (Seychelles) et le Parc de la zone humide d'iSimangaliso (Afrique du Sud) [118]. La Tanzanie et le Kenya étudient la possibilité de mettre en place une AMP transfrontalière. La possibilité de créer une zone de conservation spéciale dans le Nord du canal du Mozambique a été évoquée, car cet écosystème vulnérable risque d'être soumis à des pressions environnementales croissantes [119]. Aucun système de compensation des atteintes à la biodiversité n'est actuellement utilisé dans la région [120].

La création d'AMP dans les ZAJN est un défi mais elle pourrait éventuellement débiter par des déclarations complètes énonçant des mesures de conformité à développer progressivement par le biais de consultations régionales, notamment avec les ORGP et l'Autorité internationale des fonds marins, les premières et cette dernière ayant un mandat qui leur permet d'élaborer des résolutions pouvant être contraignantes pour les Parties. En attendant la création d'une ORGP compétente, l'Association des pêcheurs de grands fonds du Sud de l'océan Indien (Southern Indian Ocean Deepsea Fishers' Association (SIODFA)), qui représente quatre sociétés de pêche d'Australie, du Japon, de Nouvelle-Zélande et du Royaume-Uni ayant des activités de chalutage de fond dans l'océan Indien méridional, a accepté de créer en 2006 ses propres zones benthiques protégées, où le chalutage et le dragage sont interdits à ses membres.

La Convention sur la diversité biologique a défini un grand nombre de différentes sortes d'EBSA, qui comprennent le banc de Saya de Malha et certaines parties du canal du Mozambique. La SIOFA a désigné cinq zones marines vulnérables, mais les mesures provisoires « d'interdiction de la pêche » qui y étaient associées n'ont pas été approuvées [121]. L'Autorité internationale des fonds marins a également désigné des zones de fonds marins comme réserves. Il n'existe actuellement aucune zone maritime particulièrement sensible (PSSA) de l'OMI ni aucune zone désignée comme étant spéciale dans l'OIO (à l'exception d'une partie des Eaux de la zone maritime méridionale de l'Afrique du Sud). L'aperçu régional des aires marines protégées (en cours de préparation par la Convention de Nairobi) peut fournir des pistes en meilleure connaissance de cause pour désigner et gérer efficacement les aires protégées.

Espèces menacées

Le Protocole sur les aires protégées relatif à la Convention de Nairobi énumère les espèces à protéger. Les ONG sont fortement engagées dans la conservation des espèces et nombre des mesures en place sont le résultat des activités de plaidoyer en faveur d'approches participatives et de mise au point de ces approches qu'elles ont menées auprès des parties prenantes. Pour les espèces migratrices, l'approche des aires protégées doit englober la protection des sites de reproduction, des aires d'alimentation, des zones d'alevinage, des frayères et des routes migratoires, et tenir compte des besoins particuliers pendant les périodes de frai.

La CTOI a pris des mesures pour protéger et conserver les espèces menacées, telles que les requins, les tortues et les oiseaux de mer, qui sont vulnérables aux activités de pêche à la palangre. Les filets maillants pour la pêche au thon ne sont pas très utilisés par les Parties à la Convention de Nairobi, mais les activités de pêche au filet maillant menées par d'autres pays de l'OIO peuvent avoir des répercussions importantes. L'OMI dispose d'une série de mesures pour empêcher le transport d'espèces envahissantes par les eaux de ballast et les sédiments. Cependant, seuls quatre pays sont Parties à la Convention sur la gestion des eaux de ballast (2004). La Conven-

[117] Le Kenya protège 8,7 % de son océan au moyen d'AMP, la Tanzanie 8,1 % et le Mozambique 4 %.

[118] Obura, D.O., Church, J.E. et Gabrié, C. 2012. Assessing Marine World Heritage from an Ecosystem Perspective: The Western Indian Ocean. Centre du patrimoine mondial, Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). 124 pages.

[119] Le Mozambique, Madagascar, la Tanzanie, les Comores, les Seychelles et la France sont associés à l'initiative Nord du Canal du Mozambique. Pour un exposé de la raison d'être de l'initiative, voir : Obura DO et al. 2018. The Northern Mozambique Channel, In World Seas: an Environmental Valuation, Volume II: The Indian Ocean to the Pacific, deuxième édition. Charles Sheppard (éd.). Elsevier.

[120] Niner, H.J., Milligan, B., Jones, P.J.S., Styan, C.A. 2017. A global snapshot of marine biodiversity offsetting policy. Marine Policy, 81 p. 368 à 374.

[121] Pour des questions de méthodologie, voir : Ardon, J. A., et al. 2014. A systematic approach towards the identification and protection of vulnerable marine ecosystems. - Marine Policy, 49, p. 146 à 154.

tion sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) vise les mesures commerciales - un pays de l'OIO n'est pas Partie à la CITES. Les listes de la CITES comprennent des produits provenant de requins et de raies (par exemple, les ailerons de requin), de tortues et de coraux.

Le Groupe de travail sur les tortues marines de l'océan Indien occidental (WIO-MTTF) a été créé en 2008 ; il lie la Convention de Nairobi au Protocole d'accord sur les tortues marines de l'IOSEA de la Convention sur les espèces migratrices, qui prévoit une coopération en matière de conservation des tortues [122]. Seuls les Comores, le Kenya et Madagascar sont signataires. Les pays de l'OIO comptent 64 Sites Ramsar. et Madagascar (20) et l'Afrique du Sud (23) sont les pays qui en comptent le plus. Cinq pays de l'OIO sont membres de la CBI.

Habitats menacés

La protection des habitats est un objectif majeur des aires protégées. Les zones humides, les mangroves, les récifs coralliens et les herbiers marins sont parmi les plus menacés. La question des habitats situés dans les ZAJN/ de la biodiversité dans les ZAJN est abordée à la section 2.4.6. La question des récifs coralliens est discutée à la section 2.4.7 dans le contexte des changements climatiques. La question des habitats uniques du plateau des Mascareignes est brièvement abordée ci-dessous.

En raison de son isolement, les ressources naturelles du plateau des Mascareignes et sa contribution au repeuplement des espèces commerciales récoltées dans l'ensemble de l'OIO sont mal connues. Les campagnes scientifiques menées récemment approfondissent les connaissances sur les écosystèmes marins et la structure morphologique de cette zone [123]. Les bancs des Mascareignes, d'une superficie de 40 808 km², constituent l'un des plus grands écosystèmes marins tropicaux peu profonds de la planète et le banc de Saya de Malha et les bancs associés du plateau des Mascareignes sont considérés comme abritant un des plus grands herbiers marins contigus du monde [124]. On estime que 80 à 90 % de la zone d'eau peu profonde est couverte par des herbiers marins. Les herbiers marins séquestrent chaque année du carbone d'une valeur estimée à 35 millions de dollars [125]. En outre, la séquestration de carbone peut avoir, au niveau régional, un certain effet tampon sur l'acidification des océans. Le plateau des Mascareignes est connu pour jouer un rôle important dans la circulation des courants de l'OIO et il exerce une influence sur les écosystèmes continentaux et insulaires.

D'autres habitats menacés, les écosystèmes marins vulnérables (EMV) et les EBSA, sont examinés plus en détail ci-dessous, à la section 2.4.6.

2.4.5 Pollution

La prévention de la pollution marine et la lutte contre celle-ci font traditionnellement une distinction entre la pollution d'origine marine et la pollution à partir de sources terrestres.

Sources marines

Le transport maritime, l'exploitation minière et la pêche sont les principales sources marines de pollution. Le transport maritime est presque universellement soumis à la Convention MARPOL, qui impose aux ports de fournir des installations à terre adéquates pour l'élimination des déchets [126]. Cependant, les ports de petite taille peuvent ne pas disposer d'installations adéquates et la surveillance de la pollution en mer provenant, par exemple, du rinçage des réservoirs à mazout ou de l'évacuation des ordures ménagères, est souvent insuffisante. Les émissions sont également soumises aux règles MARPOL. Comme mentionné plus haut, un certain nombre de pays de l'OIO ne sont pas parties à la Convention de l'OMI sur la gestion des eaux de ballast [127]. Les situations d'urgence dues au déversement d'hydrocarbures relèvent d'un certain nombre de conventions de l'OMI sur la responsabilité et l'indemnisation et du protocole de 1985 relatif à la Convention de Nairobi.

La question de l'immersion en mer devient de plus en plus importante et est couverte par la Convention de Londres

[122] Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (Convention de Bonn). Mémoire d'entente sur la conservation et la gestion des tortues marines et de leurs habitats de l'océan Indien et de l'Asie du Sud-Est.

[123] Par exemple, le Dr Fridtjof Nansen a mené une campagne scientifique dans la zone de gestion conjointe en 2018.

[124] http://www.vliz.be/projects/marineworldheritage/sites/2_Masc%20Plateau_S%20Malha.php?item=The%20Indian%20Ocean; Hilbertz et al., 2002. Il existe d'autres grandes zones d'herbiers marins, mais elles ne sont pas contiguës.

[125] Selon une estimation précédente établie par le consultant pour la Banque mondiale (voir Banque mondiale, 2017).

[126] Convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires, telle que modifiée par le Protocole de 1978 y relatif, 17 février 1978, Recueil des Traités, vol. 1341, p. 3. (MARPOL). La Convention MARPOL comporte de nombreuses annexes qui sont continuellement révisées et étendues.

[127] Convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires.

sur l'immersion des déchets. Elle est importante pour faire face à plusieurs menaces émergentes : la fertilisation des océans (actuellement interdite), le stockage du carbone dans les fonds marins (actuellement, seul un petit nombre de projets sont en cours) et l'élimination des déchets provenant de l'exploitation des fonds marins. Cependant, moins de la moitié des pays de l'OIO sont Parties à la Convention de Londres de 1972 ou à son Protocole de 1996.

Les effets de la pollution sonore sous-marine ne sont pas bien compris, mais on sait qu'elle affecte le comportement et la navigation de certaines espèces, des cétacés en particulier. Les bruits provenant des études sismiques peuvent parcourir des milliers de kilomètres. Les îles Lofoten (Norvège) ont interdit toutes les études sismiques au large de leurs côtes, estimant qu'elles ont un effet important sur leurs pêcheries. En 2014, l'OMI a approuvé des Directives visant à réduire le bruit sous-marin produit par les navires de commerce et les PSSA que l'organisation a déjà désignées pourraient soumettre le trafic à des déroutements [128].

On estime que l'adhésion à toutes les conventions pertinentes de l'OMI et leur mise en œuvre effective constituent une priorité pour la coopération régionale afin de prévenir, réduire et maîtriser toutes les sources de pollution marine.

Sources terrestres

Les pays de l'OIO ont l'obligation, en vertu de la CNUDM, de « prévenir, réduire et maîtriser » la pollution marine à partir de sources terrestres. Il n'existe pas de normes globales contraignantes au niveau international et peu de normes régionales [129]. Suite à l'élaboration des Lignes directrices de Montréal pour la protection du milieu marin contre la pollution à partir de sources terrestres (1985), le Programme d'action mondial a été établi en tant qu'organe technique ayant une fonction consultative. La mise en œuvre des mesures a été confiée au niveau régional, où de nombreuses organisations des mers régionales appliquent des dispositions de conformité faibles, lorsqu'elles existent. Les Lignes directrices de Montréal et le Programme de Montevideo qui a suivi ont envisagé une convention relative aux sources terrestres de pollution comprenant des normes et des obligations contraignantes de portée mondiale. Il semblerait qu'il y ait un besoin croissant de disposer d'un instrument de ce type pour faire face aux polluants marins mondiaux, tels que les plastiques et les émissions de GES [130].

Le programme d'action stratégique pour la protection de l'océan Indien occidental contre la pollution due aux sources et activités terrestres (WIOSAP) est une initiative régionale clé qui aide les pays de l'OIO à lutter contre la pollution à partir de sources terrestres et à faire face à de nombreuses sources de pollution. Une discussion sur les sources terrestres de pollution dépasse le cadre du présent aperçu. Cependant, plusieurs défis majeurs se dégagent concernant la région de l'OIO.

Le premier est la mise en œuvre de contrôles efficaces sur les activités minières et les industries qui produisent des déchets nocifs ou dangereux. La mise en œuvre de contrôles, de sanctions ou de mesures correctives à l'encontre des grandes entreprises pose souvent des difficultés importantes au niveau politique, notamment lorsqu'elles peuvent travailler en partenariat avec des intérêts miniers nationaux ou générer des recettes publiques importantes. La capacité institutionnelle de l'OIO d'évaluer les EIE, de contrôler le respect des dispositions et de faire respecter les réglementations environnementales relatives aux activités extractives est un

[128] OMI, 2014. Directives sur la réduction du bruit sous-marin produit par les navires de commerce et de ses effets néfastes sur la vie marine. MEPC.1/Circ.833. Voir également : PNUE/CDB/OIM. 2014. Expert Workshop on Underwater Noise and its Impacts on Marine and Coastal Biodiversity. (Atelier d'experts sur le bruit sous-marin et ses incidences sur la biodiversité marine et côtière.) (<https://www.cbd.int/meetings/MCBEM-2014-01>); Voir également: WCS, 2019. Threats posed to Marine Life in the Western Indian Ocean from Anthropogenic Ocean Noise and Shipping, including Ship strikes. Science to Policy Workshop (Atelier « De la science à la politique »), Durban ; Convention sur les espèces migratrices - 2017. Résolution 12.14 UNEP/CMS/Résolution 12.14) ; UICN, 2016. Effective planning strategies for managing environmental risk associated with geophysical and other imaging surveys.

[129] Certaines substances chimiques spécifiques sont soumises à des conventions, par exemple la Convention de Minamata sur le mercure. Seulement deux pays de l'OIO ont ratifié ce traité.

[130] UNEA, 2019. Possible options for the future of the Global Programme of Action for the Protection of the Marine Environment from Land-based Activities: An analysis. UNEP/EA.4/INF/14.



domaine où les compétences et l'expérience régionales pourraient être mises en commun afin de transférer les enseignements pour servir de tampon aux agences nationales ou pour fournir un élément aux fins d'examen par les pairs, de transparence ou d'une opinion indépendante.

Le deuxième défi est celui de la gestion des déchets urbains. Les eaux usées urbaines nécessitent des stations d'épuration et des infrastructures d'égouts coûteuses. Ces deux problèmes exigent une volonté politique accrue pour engager des fonds et un public informé afin de soutenir les décisions politiques prises en cas de demandes concurrentes de services urbains. Le problème des déchets solides est traité plus en détail ci-dessous en relation avec les déchets plastiques.

Le troisième défi consiste à faire face à la double menace mondiale de la pollution par les matières plastiques et par le dioxyde de carbone. Chacune de ces menaces est examinée ci-dessous.

Pollution marine par les matières plastiques

La pollution marine par les plastiques, qui est un problème régional et mondial de plus en plus important, provient à la fois de sources marines et terrestres, à 80 % de ces dernières d'après les estimations. Il a été proposé, dans le cadre de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement (UNEA) d'adopter une convention mondiale sur cette question sous les auspices du PNUE [131].

Toutefois, les solutions à long terme nécessitent des mesures dans divers domaines qui sortent du champ d'application traditionnel du droit de l'environnement. Il s'agit notamment des processus de fabrication des produits, de l'économie circulaire, de la responsabilité élargie des producteurs, de l'économie de la gestion des déchets solides et du changement de comportement des consommateurs. Il pourrait s'avérer nécessaire à l'avenir de prendre des mesures commerciales qui précisent le contenu recyclé des produits en plastique et s'étendent aux contrôles du commerce international des matières premières des plastiques. Ces dernières mesures nécessiteraient l'élaboration de normes, de critères et de mécanismes de conformité, notamment sur la traçabilité et la certification des matières premières recyclées.

Au niveau régional, on estime que l'Union européenne dispose de loin de l'ensemble de mesures le plus avancé pour lutter contre la pollution marine par les plastiques (voir section 4.6) dans le contexte d'une économie circulaire.

Idéalement, un ensemble commun d'instruments politiques et législatifs similaires pourrait être adapté aux fins d'une mise en œuvre progressive au niveau des CER. Un ensemble de mesures communes aux quatre CER présente un avantage majeur en termes d'économies d'échelle pour la fabrication et le commerce des produits en plastique, pour un marché des technologies de recyclage, pour la séparation des flux de déchets et la réutilisation du plastique recyclé. Cela pourrait offrir aux entreprises des normes communes en matière d'emballage, de recyclage, d'innovation et de développement de produits et permettre au comportement du consommateur d'avoir un caractère régional, ce qui pourrait compenser en partie les coûts économiques ou politiques au niveau national. Le protocole de la CAE sur la gestion de l'environnement et des ressources naturelles présente certaines similitudes avec l'approche de l'Union européenne, en ce sens qu'il exige des États membres qu'ils prennent des mesures spécifiques pour protéger le milieu marin [132].

La pollution marine par les plastiques provenant des navires est traitée par la convention MARPOL [133]. De même, la FAO a produit des orientations sur les déchets plastiques issus de la pêche.

2.4.6 Utilisation durable des ZAJN

La gouvernance des activités dans les ZAJN repose en grande partie sur les droits et obligations généraux énoncés par la CNUDM en ce qui concerne les zones de haute mer et la Zone.

[[31] Voir : UNEP/EA.4/11 : Analyse des engagements volontaires ciblant les déchets et microplastiques présents dans le milieu marin en application de la résolution 3/7 : Rapport de la Directrice exécutive ; UNEP/EA.4/12 : Progrès accomplis dans les travaux du groupe spécial d'experts à composition non limitée sur les déchets et microplastiques dans le milieu marin créé par la résolution 3/7, Rapport de la Directrice exécutive ; UNEP/EA.4/RES.6 Déchets plastiques et microplastiques dans le milieu marin ; Partenariat mondial sur les déchets marins.

[132] Le Protocole n'est pas entré en vigueur et n'est donc pas un document juridiquement contraignant en attendant sa ratification.

[133] Voir l'annexe V de MARPOL et la résolution MEPC.310(73) de l'OMI sur un plan d'action visant à traiter le problème des déchets plastiques rejetés dans le milieu marin par les navires.

Les négociations sur les ZAJN/ la biodiversité marine dans les ZAJN visent à combler certaines lacunes de l'architecture de la CNUDM en se concentrant sur quatre domaines thématiques : i) les ressources génétiques marines (y compris le partage des avantages) ; ii) les outils de gestion par zone (y compris les AMP) ; iii) les études d'impact sur l'environnement ; iv) le renforcement des capacités et le transfert des techniques. Le projet de texte sur les ZAJN énonce des principes sur la résilience des écosystèmes ; la prévention de la pollution « indirecte » par le transfert ou la transformation des polluants ; l'internalisation des coûts de protection de l'environnement (par ex. dans les opérations d'exploitation minière des grands fonds marins) ; l'obligation de rendre des comptes ; le principe de non-régression et de gestion adaptative.

Malgré plusieurs années de négociations, les progrès quant à la proposition d'accord relatif à l'application de la CNUDM concernant la biodiversité marine dans les ZAJN semblent à l'arrêt [134]. Le projet de texte vise à protéger le droit des États en vertu de la Convention, mais le consensus semble s'effondrer face au problème de conformité. Par définition, la zone ne relève pas de la juridiction nationale et, dans les négociations, les États du pavillon ne sont (bien entendu) pas disposés à céder le droit de contrôler leurs activités en haute mer. Sans un mécanisme d'application efficace, l'accord mondial proposé sur les ZAJN/ la biodiversité marine dans les ZAJN risque d'être inefficace.

C'est là qu'une approche régionale peut passer de dispositions de portée mondiale difficiles à négocier à des dispositions spécifiques ciblant des défis régionaux clairement définis.

Dans l'OIO, les règles des ORGP couvrent l'exploitation des espèces migratrices (UNCLOS, annexe 1) dans la ZAJN (CTOI, CCSBT). Les règles des ORGP couvrent également l'exploitation des espèces mobiles non migratrices (SIOFA, CCAMLR). Certaines de ces règles s'étendent à la protection des espèces menacées (oiseaux, tortues, requins). Les règles de la CBI s'appliquent aux cétacés. Les règles de l'Autorité internationale des fonds marins régissent les activités d'exploitation minière des fonds marins, à l'exclusion de l'exploitation des ressources marines vivantes sédentaires. Les régimes de pêche ont sans doute indirectement le mandat de protéger les EMV et les EBSA pour ce qui est de la pêche. L'Autorité internationale des fonds marins a un mandat similaire en ce qui concerne les activités d'exploitation minière des fonds marins. Tous ces régimes utilisent des outils de gestion par zone et recourent à des EIE (bien que les ORGP puissent ne pas utiliser ce terme). La CCAMLR a été la première à adopter une approche écosystémique, et l'approche de précaution est appliquée dans le cadre de nombreuses mesures de gestion de la pêche en utilisant des évaluations des risques et des limites de précaution obtenues scientifiquement pour la biomasse ou la mortalité des poissons. L'un des objectifs du projet d'accord proposé sur la biodiversité marine dans les ZAJN est de combler les lacunes entre ces régimes, par exemple en ce qui concerne les ressources génétiques et la répartition future des avantages tirés du « patrimoine commun de l'humanité ».

Les monts sous-marins sont généralement considérés comme des EMV et la majorité des monts sous-marins de l'OIO se trouvent dans les ZAJN [135]. Ceux qui sont situés dans une zone relevant de la juridiction nationale bénéficient généralement d'une certaine forme de protection en vertu des règlements sur la pêche ou l'exploitation minière des grands fonds marins. Toutefois, l'efficacité et le respect de ces règles sont problématiques. Une mesure de contrôle combinée à l'utilisation d'inspections au port en vertu de l'Accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port pourrait être appliquée si tous les navires étaient équipés d'un VMS, les monts sous-marins cartographiés et catalogués de manière adéquate et une signature VMS pour la pêche sur les monts sous-marins établie. Pour les monts sous-marins situés en dehors des ZEE, le régime prévu par le SIOFA pourrait s'appliquer si les pays de l'OIO y sont Parties et ont établi les réglementations nécessaires. En effet, en 2019, le SIOFA a adopté des mesures de conservation et de gestion pour la gestion intérimaire de la pêche de fond dans la zone de l'Accord. Ces mesures visaient à promouvoir la gestion durable des ressources halieutiques en eaux profondes, y compris des stocks de poissons visés et des espèces non visées, et à protéger les écosystèmes marins, notamment en prévenant les effets néfastes notables sur les écosystèmes marins vulnérables [136], conformé-

[134] Avant-projet d'accord se rapportant à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et portant sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine dans les ZAJN Diffusion préliminaire, version non éditée du 25 juin 2019 ; voir également Tiller, R. et al., 2019. The once and future treaty: Towards a new regime for biodiversity in areas beyond national jurisdiction. Marine Policy, Volume 99, janvier 2019, p. 239 à 242

[135] Pour un examen plus approfondi de la question, voir : Galetti, F., Marsac, F. et Ternon, J.F., 2018. Governance of the South West Indian Ocean Seamounts. Réunion « De la science à la politique » tenue avant la 9ème Conférence des Parties à la Convention de Nairobi, du 9 au 11 juillet 2018, à Durban (Afrique du Sud). Il convient toutefois de noter que la zone de la Convention de Nairobi ne s'étend pas aux ZAJN, à moins qu'un protocole ou un autre instrument spécifique ne serve de fondement pour cela.

[136] CMM 2019/01, Mesure de conservation et de gestion pour la gestion provisoire de la pêche de fond dans la zone visée par l'Accord, <http://www.siofa.org/>

ment aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale des Nations Unies [137] et aux Directives internationales sur la gestion de la pêche profonde en haute mer [138] adoptées par la FAO en 2008.

Les ZAJN fournissent clairement une gamme de services écosystémiques mondiaux. De même, il apparaît de plus en plus clairement que des services sont fournis au niveau régional, car la masse d'eau des ZAJN et les nutriments et biotes connexes sont déplacés par les systèmes de courants océaniques. Des études récentes indiquent que les ZAJN associés au courant somalien sont celles qui, dans le monde, sont le plus liées aux États côtiers [139].

Le rôle joué par les systèmes de courants océaniques de l'OIO dans le repeuplement d'espèces ayant une phase larvaire pélagique prolongée est largement méconnu [140]. Toutefois, des recherches émergentes montrent une corrélation importante à l'échelle de l'océan [141].

Étant donné qu'il est peu probable que les négociations sur les ZAJN soient menées à bien dans un avenir proche, en l'absence d'un cadre général pour la biodiversité marine dans les ZAJN, l'attention de la Convention de Nairobi pourrait se concentrer sur la consolidation des mandats des ORGP et de l'Autorité internationale des fonds marins sous la forme d'un instrument collectif. Cet instrument pourrait à la fois dresser la carte des lacunes sur les plans juridique et institutionnel et sur celui de la conformité et explorer le renforcement des mandats existants pour combler ces lacunes. Un certain nombre de projets et d'initiatives pourraient soutenir un effort collectif commençant par des protocoles d'accord, suivis d'une extension progressive des résolutions et des modalités de conformité des partenaires pour combler les lacunes en question [142].

2.4.7 Changements climatiques, acidification des océans et récifs coralliens

Les changements climatiques devraient avoir de nombreux effets sur les océans : élévation du niveau des mers, modification des configurations des moussons et des cyclones, inondations côtières. La plus grande menace qui pèse sur l'OIO est sans doute la perte probable de récifs coralliens due à la combinaison de plusieurs facteurs de stress : i) le réchauffement et l'acidification des océans, qui sont tous deux transfrontaliers et mondiaux ; et ii) la pollution côtière et la perte d'habitats, qui sont largement nationales et ont déjà été abordées auparavant. Les pratiques de pêche non durables perturbent l'intégrité et la résilience des récifs coralliens, mais ne détruisent pas nécessairement les récifs de façon directe.

Le réchauffement des océans est un élément accepté du régime climatique, qui est traité dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) [143].

L'acidification de l'océan, cependant, a tendance à être associée aux changements climatiques et sa régulation (le cas échéant) se situe dans une « zone floue » entre la CNUDM et la CCNUCC. La CNUDM oblige les États à prévenir, à maîtriser et à réduire la pollution d'origine atmosphérique ou transatmosphérique, mais on n'a jamais élaboré de normes et standards mondiaux en matière de pollution par le dioxyde de carbone et cette disposition a été largement ignorée [144]. La plus grande partie des émissions de dioxyde de carbone d'origine

[137] Résolutions 61/105 (2006), 64/72 (2009) et 66/68 (2011) de l'Assemblée générale.

[138] <http://www.fao.org/3/i0816t/i0816t00.htm>

[139] Popova, E., 2019. Ecological connectivity between the areas beyond national jurisdiction and coastal waters: Safeguarding interests of coastal communities in developing countries. *Marine Policy*. Volume 104, juin 2019, pages 90-102.

[140] L'IOTO a entrepris quelques études sur le marquage du thon ; le SWIOFP a entrepris quelques études génétiques, mais celles-ci se sont principalement concentrées sur les espèces côtières ayant un stade larvaire pélagique relativement court.

[141] Crochelet, et al., 2016 ; Gamoyo et al., 2019.

[142] Partenariat pour la gouvernance régionale des océans ; le projet STRONG High Seas et d'autres projets. Voir par exemple : Wright, G. et Rochette, J., 2019. *Regional Ocean Governance of Areas Beyond National Jurisdiction: Lessons Learnt and Ways Forward*. STRONG High Seas Project, 2019.

[143] Pour le dernier rapport scientifique, voir : GIEC, 2019. Chapitre 5 : Changing Ocean, Marine Ecosystems, and Dependent Communities (en anglais seulement). IPC SR Ocean and Cryosphere. Final Draft. (GIEC, Rapport spécial sur les océans et la cryosphère. Version finale).

[144] Les dispositions de la convention MARPOL sur les émissions des navires constituent une exception

anthropique proviennent de sources terrestres. En 1985, les Lignes directrices de Montréal [145] ont envisagé un instrument mondial sur les sources terrestres de pollution, proposition reprise ensuite par le Programme de Montevideo [146]. Toutefois, mis à part la création du programme d'action mondial, les actions ultérieures du PNUE se sont concentrées sur des approches régionales qui, du fait de leur nature régionale, n'ont pas permis de traiter les polluants marins mondiaux de manière adéquate. Plus de 20 ans après les Lignes directrices de Montréal, le Programme de Montevideo IV a simplement entrepris d'examiner la possibilité d'élaborer un instrument international[147]. On pourrait faire valoir que les dialogues entre les organisations des mers régionales ne compensent pas l'échec de la négociation d'une convention mondiale sur les sources terrestres de pollution ou de l'établissement de normes mondiales relatives à la pollution transatmosphérique des océans.

On peut dire que la CCNUCC ne considère pas l'acidification de l'océan comme une « interférence avec le système climatique » mais comme une solution pour réduire le CO₂ atmosphérique, par exemple, par « l'amélioration des réservoirs » ou la fertilisation des océans. Dans l'Accord de Paris, les contributions déterminées au niveau national (CDN) font référence aux émissions totales de GES. L'Accord ne fait référence ni au dioxyde de carbone ni à l'acidification de l'océan. De fait, on a fait valoir que l'acidification de l'océan, « n'était pas l'affaire » de la CCNUCC.

La contribution relative des différents facteurs de stress à la dégradation des récifs coralliens est difficile à déterminer, mais au vu du blanchiment de récifs isolés non exploités qui ne sont pas soumis à la pollution côtière, la contribution des facteurs de stress mondiaux dans la région est considérable. La surveillance de l'acidification de l'océan dans l'OIO en est à ses débuts et aucune étude n'a été menée permettant de distinguer les effets de celle-ci des autres facteurs de stress[148].

La perte de récifs coralliens devrait entraîner des pertes économiques importantes dans la région. La coopération régionale pourrait se concentrer sur i) l'appui à des actions nationales harmonisées, comprenant éventuellement des estimations des pertes économiques potentielles et ii) l'élaboration de positions et d'actions communes dans les instances mondiales[149].

La première consisterait à élaborer un programme régional : il s'agirait de trouver des sources de financement et de ressources pour mener un effort régional majeur visant à réduire les facteurs de stress locaux, en particulier en assurant le financement des infrastructures de collecte et de traitement des eaux usées ; d'élaborer des incitations et des mesures visant à réduire le ruissellement agricole et l'envasement ; et de réduire la pêche non durable et l'usage des récifs coralliens à des fins touristiques. Cela passe par l'intégration des actions de lutte contre la pollution marine dans le développement urbain et côtier, par l'incorporation de réformes dans le développement agricole et la gestion des terres (par ex., la gestion de l'utilisation des engrais, des herbicides et des pesticides), et par l'étude des moyens de compenser les effets de la réduction de la pêche sur les communautés qui en dépendent [150]. Les sources de financement potentielles comprennent les IFI, les fonds pour le climat, les autorités locales, le FEM et d'autres partenaires. Le programme entrepris par le Queensland pour sauver le récif de la Grande Barrière est un modèle utile [151].

La deuxième consiste à envisager l'adoption, dans le cadre d'instances internationales, de mesures renforcées en faveur de la réduction des émissions de GES, en association avec l'Union africaine, les petits États insulaires en développement et d'autres entités. Cette mesure pourrait être appuyée par des engagements régionaux spécifiques sur les réductions de CO₂ au niveau des centres nationaux de données. Les mesures conjointes pourraient également permettre d'élaborer une position commune sur l'approche de l'acidification de l'océan dans le cadre de la CCNUCC.

Il existe une différence cruciale entre les effets des changements climatiques et ceux de l'acidification de l'océan.

[145] PNUE, 1985. Lignes directrices de Montréal pour la protection du milieu marin contre la pollution à partir de sources terrestres. UNEP(092)/E5. [1985] PNUE, Nairobi.

[146] Nations Unies. Land-Based Sources of Marine Pollution, In Report of the Preparatory Committee for the UNCED. A/CONF. 151/PC/71 du 17 juillet 1991. International Organisations and the Law of the Sea. International Yearbook 1991. Netherlands Inst. For the Law of the Sea. (par.94(b)).

[147] Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement (2009). Quatrième Programme pour le développement et l'examen périodique du droit de l'environnement. Nairobi, 16-20 février 2009 UNEP/GC.25/INF/15. (par. II.A.(e)).

[148] Il est important d'établir des relations entre l'acidification de l'océan et la santé des récifs. Il est particulièrement intéressant, dans le cadre des efforts scientifiques, de parvenir à une meilleure compréhension de la résilience des récifs de la mer Rouge aux températures élevées de la mer. Voir les travaux menés au titre de l'Initiative internationale pour les récifs coralliens (ICRI).

[149] Pour d'autres mesures de politique, voir : UNEA 2019. Progrès dans la mise en œuvre de la résolution 2/12 relative à la gestion durable des récifs coralliens Rapport du Directeur exécutif. UNEP/EA.4/23.

[150] Les réformes de la gestion des lagunes et des récifs sur l'île Rodrigues en sont un exemple.

[151] Il convient de noter qu'en dépit d'efforts considérables, la Grande Barrière a continué de se dégrader.

Les dommages causés par l'acidification de l'océan sont directement dus aux émissions de CO₂, tandis que les dommages attribuables aux changements climatiques s'avèrent difficiles à attribuer directement aux émissions de GES. De nombreuses dispositions du droit international traitent des dommages transfrontières causés par la pollution et pourraient s'appliquer au lien de causalité entre l'acidification de l'océan et les émissions de CO₂. Deuxièmement, il existe un nombre croissant de contentieux relatifs aux changements climatiques, qui visent à réduire les émissions au titre d'un droit humain à un environnement sain, y compris pour les générations futures [152]. On pourrait envisager d'agir de même pour l'acidification de l'océan. Troisièmement, une estimation des dommages subis à l'échelle régionale (coûts économiques) du fait de la perte (totale ou partielle) de récifs coralliens pourrait attirer l'attention du monde politique à différents niveaux.

2.4.8 Pêches

L'état des pêches

D'après les estimations de la CPSOUI, 67 % des stocks de poissons évalués étaient exploités à des niveaux biologiquement durables en 2015 [153]. En ce qui concerne les espèces hautement migratoires, le conseil de la CTOI à la CPSOUI indique qu'à l'exception du thon albacore, les principales espèces commerciales sont pêchées de manière durable. Certaines espèces de marlin sont surexploitées et l'état de nombreux thons et requins côtiers n'a pas été évalué [154]. Il existe un certain nombre d'instruments et d'initiatives qui prêtent un appui à la coopération régionale en matière de pêche.

Union africaine

La déclaration d'Abuja de 2005 sur la pêche et l'aquaculture durables en Afrique a établi un objectif commun sur le développement de la pêche durable. La Conférence des ministres africains de la pêche et de l'aquaculture (CAMFA) a ensuite servi de plateforme pour la poursuite de la coopération. L'Union africaine/NEPAD, faisant fond sur le Programme intégré pour le développement de l'agriculture en Afrique (PDDAA), a élaboré une politique panafricaine de la pêche et de l'aquaculture (2014).

Le volet coopération est largement orienté vers l'accès au financement, le partage des données d'expérience, l'évaluation des trajectoires de développement de la pêche, la durabilité et la réduction de la pauvreté. Cette politique prévoit des mécanismes coordonnés entre les CER et les ORP pour assurer la cohérence des politiques de pêche et le développement de l'aquaculture, y compris leur adoption et leur adaptation ; et pour accroître et consolider la voix africaine dans la gouvernance et la gestion des zones de haute mer et dans les négociations sur les ZAJN [155].

Cette politique est mise en œuvre par le biais du programme de l'Agence du NEPAD pour la pêche et l'aquaculture (2015-2020)[156]. Le programme est principalement axé sur l'amélioration des résultats obtenus sur le plan social et économique par des pêches nationales durables [157]. L'orientation des activités se fonde essentiellement sur l'application du Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable et de ses plans d'action et directives (par ex., sur la pêche illégale ou sur la pêche à petite échelle) ; et sur les liens avec le développement rural et les politiques commerciales de l'Union africaine. Dans l'Atlantique, la Convention régionale relative à la coopération halieutique entre les États africains riverains de l'océan Atlantique (ATLAFCO) (22 pays, du Maroc à la Namibie) énonce les modalités de la coopération régionale en matière de pêche entre les États membres.

OIO

Le Protocole relatif aux pêcheries de la Communauté de développement de l'Afrique australe (2001) s'engage à

[152] L'affaire Urgenda (Pays-Bas) a marqué un tournant dans le contentieux climatique. Aux Pays-Bas, il existe un droit constitutionnel à un environnement sain qui était à la base du litige. Pour un examen de ces questions, voir : Programme des Nations Unies pour l'environnement, 2017. L'état du contentieux climatique – revue mondiale. PNUE, Nairobi.

[153] Pour plus de détails par pays et par espèce, voir : SWIOFP, 2019. Rapport de la huitième session du Comité scientifique, Maputo (Mozambique), 12-1 février 2018. FAO Maputo, 2019.

[154] Pour plus de détails, voir : https://www.iotc.org/sites/default/files/Summary_of_Stock_Status.pdf.

[155] UA-BIRA. 2017. Report of the consultative meeting to establish mechanism for the coordination of common position and voice and to provide support to au member states in the implementation of regional fisheries management organization (RFMOs) recommendations (Rapport de la réunion consultative visant à établir un mécanisme de coordination de la position et de la voix communes africaines et de fournir un appui aux États membres de l'Union africaine dans la mise en œuvre des recommandations des organisations régionales de gestion des pêches (ORGP)).

[156] CUA-NEPAD (2014). Le cadre politique et la stratégie de réforme des pêches et de l'aquaculture en Afrique.

[157] FAO et National Parks Conservation Association. 2014. De Graaf. G. J. and Garibaldi, L., « The Value of African Fisheries ». FAO Fish. Tech. Paper.

un appui aux initiatives nationales qui sont prises et aux conventions internationales pour l'utilisation durable et la protection des ressources aquatiques vivantes et de l'environnement aquatique de la région. Une déclaration d'engagement/de réengagement a été faite en 2008. La SADC dispose d'un plan d'action pour lutter contre la pêche INN et a pris des mesures pour créer un centre régional de suivi, de contrôle et de surveillance (SCS). La CEA met particulièrement l'accent sur la coopération en matière de pêche continentale ; la coopération du COMESA est l'expression de ses intérêts dans le commerce régional ; les efforts de coopération de l'IGAD sont l'expression de sa préoccupation relative à la sécurité alimentaire. La COI met ou a mis en œuvre un certain nombre de projets régionaux relatifs à la pêche [158] et accueille actuellement le programme de sécurité maritime MASE, qui comprend un volet relatif à l'application régionale de la réglementation des pêches. La COI a également élaboré une stratégie relative à la pêche.

Créée en 2004 par la FAO en vertu de l'article VI de son Acte constitutif, la CPSOOI est une ORP dont tous les pays de l'OIO sont membres [159]. Son rôle est de favoriser l'utilisation durable des ressources halieutiques. Elle apporte un appui à la gestion et au développement des pêches, mais n'a pas de mandat pour gérer les pêches (c'est-à-dire qu'elle n'a qu'un rôle consultatif) [160]. En 2015, la CPSOOI a approuvé un processus permettant à ses membres d'adopter des directives relatives aux termes et conditions minimales (TCM) pour l'accès des pêcheries étrangères dans la région du Sud-Ouest de l'océan Indien [161].

La CPSOOI commence à assumer un rôle de bras technique des CER et à créer un espace dans son programme pour la coopération en matière de pêche entre les CER et d'autres acteurs, tels que la Convention de Nairobi, avec laquelle un projet de partenariat quinquennal financé par l'Agence suédoise de coopération internationale au développement (Asdi) est sur le point de commencer.

Gestion régionale des pêches

La gestion des stocks de poissons grands migrateurs relève de la CTOI. La CCSBT est responsable de la gestion du thon rouge du Sud dans tous les océans. La CCAMLR est responsable de la gestion des pêches et des autres ressources marines vivantes dans l'océan Austral. Le SIOFA est responsable de la gestion des pêches en haute mer, y compris les pêches de fond, qui ne sont pas couvertes par les autres ORGP. Il n'existe pas d'accords régionaux pour la gestion des stocks halieutiques partagés autres que les espèces de poissons grands migrateurs. La coopération régionale sur les pêcheries couvertes par les ORGP consiste effectivement à travailler avec des ORGP et par leur intermédiaire. Il s'agit de la coopération entre les ORGP et (idéalement) de la coopération entre les ORGP et les CER. La prise de décision par les ORGP peut être difficile car elle se fait généralement par consensus. Toutefois, les pays peuvent soulever une objection concernant une décision, ce qui les exempte d'appliquer les dispositions de la décision en question. Du fait de la création de nouvelles ORGP et de la modernisation des « anciennes » par l'examen externe de leur mode de fonctionnement, de plus en plus d'ORGP ont adopté de nouvelles procédures de prise de décision qui limitent la possibilité dite d'objection ou d'exclusion expresse pour les États membres.

Toutes les ORGP fonctionnent dans le cadre de la CNUDM et, dans le cas des stocks de poissons grands migrateurs, les États sont tenus de respecter les mesures de gestion convenues, conformément aux dispositions pertinentes de l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons [162]. Toutes les ORGP adoptent une approche écosystémique de la gestion des pêches et le principe de précaution, mais elles sont souvent confront-

[152] L'affaire Urgenda (Pays-Bas) a marqué un tournant dans le contentieux climatique. Aux Pays-Bas, il existe un droit constitutionnel à un environnement sain qui était à la base du litige. Pour un examen de ces questions, voir : Programme des Nations Unies pour l'environnement, 2017. L'état du contentieux climatique – revue mondiale. PNUE, Nairobi.

[153] Pour plus de détails par pays et par espèce, voir : SWIOFP, 2019. Rapport de la huitième session du Comité scientifique, Maputo (Mozambique), 12-1 février 2018. FAO Maputo, 2019.

[154] Pour plus de détails, voir : https://www.iotc.org/sites/default/files/Summary_of_Stock_Status.pdf.

[155] UA-BIRA. 2017. Report of the consultative meeting to establish mechanism for the coordination of common position and voice and to provide support to member states in the implementation of regional fisheries management organization (RFMOs) recommendations (Rapport de la réunion consultative visant à établir un mécanisme de coordination de la position et de la voix communes africaines et de fournir un appui aux États membres de l'Union africaine dans la mise en œuvre des recommandations des organisations régionales de gestion des pêches (ORGP)).

[156] CUA-NEPAD (2014). Le cadre politique et la stratégie de réforme des pêches et de l'aquaculture en Afrique.

[157] FAO et National Parks Conservation Association. 2014. De Graaf. G. J. and Garibaldi, L., « The Value of African Fisheries ». FAO Fish. Tech. Paper.

[158] SmartFish (projet financé par l'Union européenne) ; SWIOFish (projet Banque mondiale/FEM).

[159] Afrique du Sud, Comores, France, Kenya, Madagascar, Maldives, Maurice, Mozambique, Seychelles, Somalie, Tanzanie et Yémen.

[160] Pour un aperçu, voir : Harris, A. et Gove, D. 2015. Ten Years Promoting And Strengthening Regional Cooperation For Securing Sustainable Fisheries In South West Indian Ocean (SWIO) Region. Commission des pêches pour le Sud-Ouest de l'océan Indien/Fonds mondial pour la nature.

[161] Mise en œuvre de la Déclaration de Maputo sur les termes et conditions minimales régionales.

[162] Il n'est pas clairement établi s'il existe ou non des stocks de poissons chevauchants dans l'OIO.

ées à des difficultés pratiques dans leur application. Un problème récurrent est l'incertitude concernant l'état des stocks de poissons et les compromis entre les avantages à court et à long terme. Il convient de noter que de nombreux navires de pays pratiquant la pêche en eaux lointaines (c'est-à-dire extérieurs à l'OIO) opèrent dans la région, en particulier dans les filières du thon et de la pêche en eaux profondes. Nombre de ces pays sont Parties aux conventions des ORGP (ou ont le statut de Partie non contractante) et influencent les décisions des ORGP.

Autres formes de coopération halieutique

La coopération régionale en matière de recherche scientifique dans le domaine de la pêche vise généralement à apporter un appui aux ORGP par l'intermédiaire de leur comité scientifique, au moyen d'évaluations de la CPSOOL ou de recherches ciblées (par exemple, des travaux sur la génétique entrepris au titre de projets tels que le projet des pêcheries du Sud-Ouest de l'océan Indien (SWIOFP). L'importance de l'Accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port pour l'application de la réglementation des pêches a déjà été soulignée[163]. La coopération se déroule également au niveau des branches d'activité [164]. L'IOTOA a été créée en 2011 pour favoriser la durabilité de cette branche d'activité et éventuellement développer une écocertification régionale. Comme mentionné précédemment, la SIODFA est un groupe de quatre sociétés de pêche hauturière en eaux profondes du sud de l'océan Indien. Elle a établi des aires marines protégées autour des EMV où ses membres ne sont pas autorisés à pêcher [165].

En résumé, depuis la fin des années 1990, la coopération régionale a porté principalement sur la conformité et l'application, principalement dans le cadre de projets régionaux de SCS. Un ensemble d'autres activités de renforcement des capacités et de coopération scientifique et autre sont menées dans le cadre de divers projets et au titre de programmes des ORGP. La CPSOOL est en train de devenir une instance régionale de premier plan pour la coopération en matière de pêche.

2.5 Sélection de thèmes transversaux

2.5.1 Connaissances, participation et renforcement des capacités

L'Association pour les sciences marines de l'océan Indien occidental (WIOMSA) mène un ensemble particulièrement complet d'activités régionales couvrant la connaissance des océans, l'échange de connaissances, la recherche ciblée et une interface entre la science et la politique. Ses partenariats et son réseau facilitent la formation et le renforcement des capacités, tandis que les rapports de recherche, les notes d'information et les examens régionaux apportent un appui à un large éventail de parties prenantes allant des écoles aux groupes de travail sur les politiques et aux activités des ONG. Les partenariats font également appel aux compétences et aux connaissances des organisations internationales et apportent un appui aux subventions de recherche et au développement des capacités humaines dans le domaine des sciences marines.

Le Réseau de données et d'information océanographiques pour l'Afrique (ODINAFRICA) a aidé les institutions mar-

[163] Accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Voir également: Anon. Towards the establishment of a Regional Harmonized Port Inspection Program (RHPIP) in the ATLAFCO area. Report of meeting of restitution and validation of the study on « the establishment of a regional harmonized program port inspection (RHPIP) in the ATLAFCO area ». Rabat, 12- et 13 mars 2018.

[164] Par exemple, le Réseau des femmes africaines transformatrices et commerçantes de poissons (AWFishNET).

[165] SIODFA & UICN, 2006. Fishing Companies Announce

World's First Voluntary Closures to Highseas deepwater trawling. Marine species

protected in Eleven Deep-sea Areas of the Indian Ocean. (<http://www.scoop.co.nz/stories/BU0607/S00061.htm>).



ines africaines à accéder aux données et informations pertinentes pour la gestion des côtes et à les partager. Parmi les autres institutions figurent CORDIO et des organismes de la Convention de Nairobi, tels que le Consortium pour la conservation des écosystèmes côtiers et marins de la région de l’océan Indien occidental (WIO-C). Les Seychelles ont fait preuve de leadership en matière de transparence des pêches en accueillant l’Initiative pour la transparence des pêches (FiTI).

Le mécanisme d’échange d’informations de la Convention de Nairobi a été créé pour mettre en commun les informations sur l’environnement côtier et marin détenues par de nombreuses institutions de la région afin d’améliorer la base de connaissances scientifiques pour la prise de décisions en matière de politique et de gestion. Parmi les partenaires, on peut citer ODINAFRICA de la COI/UNESCO et ReCoMAP (Programme régional de gestion côtière) de la Commission de l’océan Indien.

2.5.2 Indicateurs de la gouvernance régionale des océans

L’élaboration d’un tableau de bord relatif à la gouvernance des océans pourrait être envisagée afin de fournir un moyen standard d’évaluer les performances des cadres et processus institutionnels et de surveiller la santé des océans. Des tableaux de bord pourraient être élaborés pays par pays et également être utilisés pour évaluer le niveau de la coopération régionale (voir tableau 5). Les indicateurs possibles sont développés plus en détail à la section 3.

Le tableau 6 est une illustration d’un exercice de cartographie de la cohésion qui pourrait être entrepris. Un exercice de cartographie similaire a déjà été entrepris, dont il ressort que jusqu’à 40 accords internationaux sont communs à certains pays de l’OIO.

Tableau 5. Indicateurs potentiels de la gouvernance des océans

Indicateur	Source	Notes
État de droit	Indice Mo Ibrahim ; ancienneté de la législation primaire sur les océans	
Stocks halieutiques	Autorités nationales, organismes régionaux des pêches	ODD 14.4.1
Gestion par aires	Pourcentage des eaux désigné comme AMP/PEM	ODD 14.5.1
Pollution	Indice de pollution par les nutriments et les plastiques	ODD 14.1.1
Écosystèmes protégés	Pourcentage des eaux faisant l’objet d’une approche écosystémique	ODD 14.2.1
Droit international	Conventions pertinentes ratifiées/ appliquées	ODD 14. c.1
Processus participatifs	Initiative pour la transparence des pêches (FiTI)	Disponibilité/ tendances
Santé des océans	Indice de santé de l’océan (OHI - CI)	
Empreinte carbone	CDN nettes des océans (y compris les puits)	
Cohésion régionale	Pourcentage de CER, d’ORGP et d’autres organisations ayant conclu un protocole d’accord	
Investissements	Budgets nationaux relatifs aux océans projets régionaux relatifs aux océans	
Social	Emploi dans l’économie bleue	
Sûreté maritime	Tendances des incidents (rapports PAO)	

Source: Auteur

Tableau 6. Exemple de matrice des accords sur les océans / affaires maritimes, indicatrice de la cohésion

	SADC	CAE	COMESA	IGAD	COI	Conv. de Nairobi	CPSOOI	CTOI	SIOFA
SADC									
CAE									
COMESA									
IGAD									
COI							✓		
Convention de Nairobi							✓		
CPSOOI					✓	✓			
CTOI									
SIOFA									

Note : le cadre de cartographie pourrait être étendu à d’autres partenaires, par exemple au Groupe de contact, à l’Union africaine.

Source: Auteur

2.5.3 Autres thèmes

Le tableau 7 donne un aperçu de la coopération régionale dans certains secteurs et domaines thématiques.

Tableau 7. Mesures de coopération choisies, au niveau sectoriel et thématique

Question	Acteurs clés	Autres partenaires	Situation et mesures actuelles	Mesures futures possibles
Différends frontaliers	États côtiers	TIDM	Différend Kenya/Somalie devant la CIJ Maintien de revendications maritimes conflictuelles	Soumission au TIDM des différends non réglés
Sûreté maritime	États côtiers	Partenaires de l'opération Atalante MASE	Peu de pays sont dotés d'une législation anti-piratage complète et efficace Programme MASE Amendement de Djeddah au Code de conduite de Djibouti	Reproduction de la législation des Seychelles ¹⁶⁶ Élaborer des plans d'urgence pour faire face à la recrudescence de la piraterie et du terrorisme maritime Fournir un appui supplémentaire à la Somalie
Pollution causée par le transport maritime	États côtiers, autorités portuaires/maritimes ; compagnies maritimes	OMI GESAMP	Niveaux variables d'application et de conformité	Tableau de bord ; appui aux pays rencontrant des difficultés. Suivi des navires, liste des contrevenants
Sources terrestres de pollution	Pays, Convention de Nairobi	Municipalités, filières industrielles	Investissement modéré dans la gestion des déchets, EIE, quelques contrôles	Tableau de bord de la Convention de Nairobi, investissement substantiel dans la gestion des déchets
Exploitation minière des grands fonds marins	Entreprises des industries extractives (nombreuses entreprises d'État)	Autorité internationale des fonds marins	Maurice révisé son cadre juridique et réglementaire applicable à l'exploitation minière des grands fonds marins	Sensibiliser les régions aux impacts environnementaux potentiels. Résolution(s) régionale(s) visant à garantir le respect des exigences environnementales de l'Autorité internationale des fonds marins
ZAJN	États côtiers concernés	DOALOS ONG dynamiques	Un certain engagement dans les négociations ZAJN/ biodiversité marine dans les ZAJN, résolutions de l'Assemblée générale	Maurice et les Seychelles pourraient envisager de désigner Saya de Malha comme zone marine vulnérable ; établir une feuille de route pour officialiser le mécanisme institutionnel relatif au Nord du canal du Mozambique.
Changements climatiques et océans/ acidification de l'océan	Planificateurs économiques et consommateurs de l'industrie de l'énergie	PEID, ONG Réseau mondial d'observation de l'acidification de l'océan (Global Ocean Acidification Observing Network – GOA-ON)	Nombreuses pour les changements climatiques, rien ou presque pour l'acidification de l'océan Surveillance de l'acidification de l'océan	Réponses internationales communes à la CCNUCC Engagement accru sur les questions océaniques et la suite donnée au rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) sur les océans
Transport maritime et ports verts	Autorités portuaires	OMI	Plusieurs ports verts	Adoption des dispositions MARPOL relatives aux émissions ¹⁶⁷
Science et innovation	WIOMSA, South African Institute of International Affairs (SAIIA)	COI, PNUE,	Large gamme de mesures	Attention accrue prêtée aux questions d'économie politique
Biodiversité	Pays, PNUE	Fonds mondial pour la nature, UICN, Conservation International, fonds verts	Appui fourni par le projet SAPPHERE à la zone de gestion conjointe	Maurice et les Seychelles pourraient envisager de désigner Saya de Malha comme zone marine vulnérable ;
Hydrographie	Commission hydrographique de l'Afrique et des îles australes (CHAIA)	Organisation hydrographique internationale (OHI)	Coopération technique en matière d'hydrographie, de cartographie marine	Étendre les activités à tous les pays de l'OIO, y compris le partage de l'information, les enquêtes, la recherche, les sciences et techniques et la planification concertée

Évaluation et richesses des océans.

La gouvernance des océans doit être éclairée non seulement par les sciences physiques et biologiques, mais aussi par les sciences économiques et sociales. Une meilleure évaluation économique pourrait générer la base de preuves et la volonté politique nécessaires à des décisions plus solides. Les approches comprennent :

- Une meilleure évaluation grâce à des comptes satellites nationaux normalisés de l'économie océanique pourrait offrir un cadre permettant de suivre la contribution de l'économie océanique d'un pays qui n'est pas indiquée dans les comptes nationaux ;
- L'amélioration des méthodologies d'évaluation des services des écosystèmes océaniques et côtiers et leur intégration dans les cadres de la comptabilité nationale ;
- Utilisation des estimations de l'épargne nette ajustée (ENA) pour l'économie des océans (voir le premier point) ;
- Une meilleure évaluation des avantages des investissements publics dans l'océanographie, le suivi et les mesures visant à améliorer l'utilisation durable.

L'évaluation préliminaire des ressources océaniques de l'OIO indique que les actifs océaniques ont une valeur de l'ordre de 333

milliards de dollars et génèrent chaque année un « produit marin brut » de l'ordre de 21 milliards de dollars [168]. Toutefois, ces estimations ne couvrent pas tous les actifs et services et on dispose de solides indications que la base d'actifs s'érode. Par exemple, la perte annuelle de rente économique (bénéfices nets) due à une mauvaise gestion des pêches (à l'exclusion de celle du thon) a été estimée à environ 224 millions de dollars - ce qui justifie

[166] Voir également : Maurice : loi contre la piraterie et la violence maritime 2011 et les plans d'urgence connexes.

[167] Annexe VI de la Convention MARPOL. Annexe VI : Règles relatives à la prévention de la pollution de l'atmosphère par les navires.

[168] WWF International, 2017. Relancer l'économie de l'océan Indien occidental : plaider pour un avenir durable. WWF/ CORDIO/ BCG.

amplement les réformes des pêches [169]. La modélisation économique peut également servir de base pour établir des priorités en matière d'investissement dans l'économie bleue [170]. Toutefois, comme pour tous ces outils, l'attribution d'une valeur monétaire aux écosystèmes dépend d'une série d'hypothèses et doit donc être traitée avec la prudence voulue.

Capacité d'intervention en cas de catastrophe. Comme noté plus haut, la réponse aux marées noires dispose déjà d'un mécanisme de coordination mondiale par le biais des instruments de l'OMI, à savoir MARPOL, la Convention de 1971 portant création du Fonds et la Convention CLC de 1969, et de coordination régionale par le biais de la Convention de Nairobi. Il est possible de faire appel à la Stratégie régionale africaine pour la réduction des risques de catastrophe pour coordonner les réponses face aux cyclones. Toutefois, comme le montrent les récentes inondations survenues à Beira, de nombreuses zones côtières demeurent vulnérables et il est nécessaire d'améliorer les moyens régionaux de réaction rapide.

3. ÉTAT DE LA GOUVERNANCE NATIONALE DES OCÉANS

Un examen détaillé ou une analyse comparative de la gouvernance nationale des océans dépasse le cadre du présent document de travail. Par conséquent, la présente section est consacrée : i) au développement de la notion de tableau de bord ou d'indicateurs nationaux relatifs à la gouvernance des océans ; ii) aux activités de gouvernance qui sont communes à la plupart des pays de l'OIO et iii) à certaines initiatives nationales qui peuvent fournir des modèles, des enseignements ou des possibilités pour une coopération régionale accrue et illustrer la diversité des problèmes que rencontrent les différents pays.

3.1 Indicateurs de la gouvernance nationale

Indice Mo Ibrahim. L'indice Mo Ibrahim mesure la qualité de la gouvernance dans les pays africains. L'indice ne permet pas de suivre la gouvernance marine et côtière, mais il peut servir de substitut si l'on considère qu'il y a une corrélation entre la gouvernance des océans et la gouvernance nationale globale.

Tableau 8. Indice Mo Ibrahim

Pays	2017		Tendance 2008-2017	
	Score 2017	Classement 2017	Globalement	État de droit
Afrique du Sud	68,0	7 ^e	-0,6	-1,4
Comores	47,5	34 ^e	3,9	+10,7
Kenya	58,9	11 ^e	+6,1	+6,6
Madagascar	49,0	31 ^e	-4,4	+2,0
Maurice	79,5	1 ^{er}	-0,7	-2,7
Mozambique	51,0	25 ^e	-3,0	-6,6
Seychelles	73,2	2 ^e	+4,0	-0,3
Somalie	13,6	54 ^e	+6,0	+13,9
Tanzanie	58,5	14 ^e	+1,3	+1,7
Score moyen de l'Afrique	49,9	54 pays	+1,0	n.d.

Source : <http://mo.ibrahim.foundation/iiag>.

L'épargne nette ajustée (ENA) reflète l'évolution de la richesse d'un pays. Par exemple, si les réserves de gaz en mer diminuent en raison de l'exploitation, il y a une réduction de la richesse en gaz naturel. Il s'agit d'un indicateur important de la gestion durable des ressources, car le PIB peut augmenter au détriment de l'épuisement du capital naturel et il ne tient pas compte d'une réduction du capital national. Le graphique ci-après montre une tendance à la baisse de l'ENA dans la région. Cette baisse peut avoir de nombreuses raisons, mais une estimation de l'ENA pour l'économie bleue pourrait indiquer des tendances relevées relative à la performance en matière de gouvernance.

[169] K. Kelleher. Estimation effectuée pour le document du projet SWIOFish de la Banque mondiale (2015).

[170] Banque mondiale, 2017. The Ocean Economy in Mauritius. Making it happen, making it last. Washington.

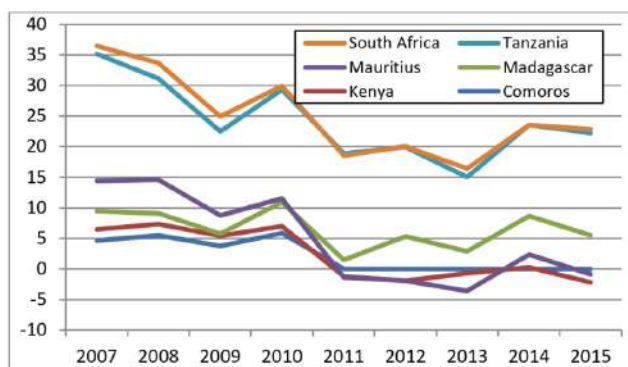


Figure 1 : Tendence à la baisse de l'épargne nette ajustée des pays de l'OIO
Source : Banque mondiale. Pas de données pour les Seychelles et la Somalie.

Indice de santé de l'océan. La plupart des pays d'Afrique ont l'obligation constitutionnelle et/ou légale de faire régulièrement rapport sur l'état de leur environnement. Quelques problèmes techniques se posent concernant les méthodes de calcul de l'indice de santé de l'océan, mais il fournit un indicateur indirect qui pourrait être utilisé en association avec d'autres indicateurs pour évaluer la gouvernance nationale des océans.

Tableau 9. Indicateurs de la santé de l'océan et de la performance environnementale, ODD 14

Pays	Score OHI (classement)	Indice de performance environnementale ¹⁷¹	AMP en pourcentage des eaux relevant de la juridiction nationale ¹⁷²	Indice de l'ODD 14 ** (classement)
Afrique du Sud	69 (94)	44,73 (142)	12,06	56,5 (113)
Comores	58 (189)	44,24 (146)	0,02	28,3 (137)
Kenya	61 (167)	47,25 (130)	0,80	58,1 (125)
Madagascar	54 (201)	33,73 (175)	0,75	57,8 (158)
Maurice	66 (118)	56,63 (90)	2,23 (provisoire)	69,5 (105)
Mozambique	61 (164)	46,37 (135)	0,00	74,0 (136)
Seychelles	77 (33)	66,02 (39)	0,04*	
Somalie	48 (215)		n.d.	
Tanzanie	67 (112)	50,83 (119)	3,02	65,0 (128)
Zones de haute mer de l'OIO	79 (rang 1er/15)			

Notes : La moyenne mondiale de l'OHI est de 70. Les données sur les AMP proviennent de la banque de données de la Banque mondiale (2018), basée sur protectedplanet.net.

* Des faits nouveaux plus récents ont porté la couverture des Seychelles à 26 % d'après les estimations.

** Source : Sachs, J., Schmidt-Traub, G., Kroll, C., Lafortune, G., Fuller, G. (2019) : Rapport sur le développement durable 2019. New York : Organisation des Nations Unies. Note : Le Danemark est classé n° 1.

3.2 Politiques océaniques et plans stratégiques

On trouvera dans les tableaux ci-après un récapitulatif de certains aspects de la politique de gouvernance des océans dans les pays de l'OIO.

Tableau 10. Politiques et plans océaniques

Pays	Politique océanique	Plan stratégique	Économie bleue
Afrique du Sud	Livre blanc 2014	Opération Phakisa	Opération Phakisa 2013
Comores	✓	✓	
France	✓	✓	Document stratégique de bassin
Kenya	✓	✓	Blue Economy Revival Initiative
Madagascar	Politique nationale maritime et de la pêche, 2008		
Maurice	Feuille de route sur l'économie océanique, 2013	Mauritius Ocean Economy: Making it happen (2017)	Plan stratégique de l'économie océanique établi avec la Banque mondiale, 2017. Initiatives avec les Seychelles relatives à la zone de gestion commune
Mozambique	✓	✓	
Seychelles	✓	✓	Une obligation bleue innovante, SeyCCAT
Somalie			À déterminer
Tanzanie	✓	✓	Stratégie relative à l'économie bleue (Zanzibar), évaluations du capital naturel

Source: Auteur

Comme le montre le tableau 12, la responsabilité de la gouvernance des océans au niveau national est souvent partagée entre des ministères ou organismes d'État et la coordination des affaires océaniques peut être difficile. Par exemple, la pêche peut souvent être associée à l'agriculture et au développement rural ; la gestion des zones

[171] Wendling, Z. A., et al., (2018). 2018 Indice de performance environnementale. New Haven (Connecticut) : Yale Center for Environmental Law & Policy. <https://epi.yale.edu/>

[172] Voir également : Programme des Nations Unies pour l'environnement, Convention de Nairobi, Fonds pour l'environnement mondial, Association pour les sciences marines de l'océan Indien occidental (WIOMSA). Aperçu des aires marines protégées de l'océan Indien occidental : vers la réalisation des objectifs de développement durable. Nairobi (à paraître).

Tableau 11. GIZC et PSM

Pays	Politique	Plan stratégique	
Afrique du Sud	✓	✓	Loi de 2008 sur la gestion intégrée des zones côtières, Programme national de gestion des zones côtières ; Opération Phakisa
Comores	✓	✓	
France	✓	✓	Document stratégique de bassin
Kenya	✓	✓	
Madagascar	✓	✓	Programme de gestion intégrée des zones côtières, 1997
Maurice	✓	✓	GIZC 2009 ; Plan stratégique relatif à la zone de gestion commune ; PSM en cours
Mozambique	✓	✓	
Seychelles	✓	✓	MSP élaborée ; Plan stratégique relatif à la zone de gestion commune
Somalie			Distinction entre les eaux nationales et fédérales
Tanzanie	✓	✓	Stratégie intégrée 2003 (continent) ; Zanzibar également

Source: Auteur

Tableau 12. La responsabilité première en matière d'affaires océaniques

Pays	Ministère/service dédié	Responsabilité partagée
Afrique du Sud	Environnement, forêts et pêches ; océans et côtes	Opération Phakisa
Comores		Ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'environnement Ministère des transports maritimes et aériens
France	Secrétariat Général de la Mer	Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation Ministère de la Transition écologique et solidaire
Kenya	Kenya Oceans and Fisheries Council, 2009; Presidential blue economy committee 2016	
Madagascar		Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche Ministère de l'environnement et du développement durable ; autres
Maurice	Ministère de l'économie océanique, des ressources marines, de la pêche et de la marine	
Mozambique		Ministério do Mar, Águas Interiores e Pescas Ministério dos Transportes e Comunicações Recursos Minerais e Energia Ministério da Terra, Ambiente e Desenvolvimento Rural
Seychelles	Département dédié à l'économie bleue au sein du Ministère des finances	Ministère des pêches et de l'agriculture/Autorité de la pêche des Seychelles (SFA) Ministère du tourisme, de l'aviation civile, des ports et de la marine Ministère de l'environnement, de l'énergie et du changement climatique
Somalie		Cela évolue : partagé avec les gouvernements des États
Tanzanie		Nombreux ministères : pêche, énergie/hydrocarbures, transports. L'Autorité des eaux profondes gère l'accord entre la Tanzanie (continentale) et Zanzibar

Source: Auteur

côtières peut relever des autorités locales. La création d'un « ministère des océans » pourrait porter préjudice aux fonctions attribuées aux portefeuilles traditionnels tels que le transport maritime. L'élaboration plus poussée de politiques océaniques et de plans stratégiques nationaux relatifs aux océans peut affiner une vision nationale commune et catalyser une coopération interinstitutionnelle efficace.

3.3 L'OMI et le transport maritime

Les tableaux suivants indiquent l'adhésion des pays de l'OIO aux différentes conventions de l'OMI et aux protocoles d'accord relatifs aux mesures du ressort de l'État du port.



Tableau 13. Pays de l'OIO Parties aux conventions de l'OMI

Convention	AFS	CO	FR	KE	MA	MU	MZ	SY	SO	TZ
Convention portant création de l'OMI (1948)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Convention SOLAS (1974)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Protocole SOLAS (1978)	x	x	x	x				x		
Protocole SOLAS (1988)			x	x		x		x		
Convention internationale sur les lignes de charge (1966)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Protocole de 1988 relatif à la Convention internationale de 1966 sur les lignes de charge			x	x		x		x		
Convention internationale sur le jaugeage des navires (1969)		x	x	x	x	x	x	x		x
COLREG (1972)		x	x	x	x	x	x	x		x
CSC (1972)			x	x						
Accord du Cap de 2012			x							
Convention STCW (1978)		x	x	x	x	x	x	x		x
Convention STCW-F de 1995			x							
Convention internationale de 1979 sur la recherche et le sauvetage maritimes			x	x	x	x	x	x		x
Convention IMSO (1976)		x	x	x		x	x			x
Accord d'exploitation relatif à l'organisation internationale de télécommunications mobiles par satellite (1976)			x	x		x	x			x
Convention visant à faciliter le trafic maritime international (1965)			x	x	x	x		x		x
MARPOL (Annexe I/II)		x	x	x	x	x	x	x		x
MARPOL (Annexe III)		x	x	x	x	x	x			x
MARPOL (Annexe IV)		x	x	x	x	x	x			x
MARPOL (Annexe V)		x	x	x	x	x	x			x
Protocole de 1997 de MARPOL (Annexe VI)			x	x						
Convention de Londres (1972)			x	x				x		x
Protocole de 1996 à la Convention de Londres 1972			x	x	x					
Convention internationale sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures (1969)			x			x				x
Protocole de 1973 sur l'intervention en haute mer (1973)			x			x				x
Convention CLC de 1969			d	d		d	d	d		
Protocole CLC de 1976			x			x				
Protocole CLC de 1992		x	x	x	x	x	x	x		x
Protocole Fonds de 1976			x			x				
Protocole Fonds de 1992		x	x	x	x	x	x	x		x
Convention LLMC de 1976			x			x				
Protocole LLMC de 1996		x	x	x	x					
Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (1988)		x	x	x	x	x	x	x		x
Protocole SUA de 1988		x	x	x	x	x	x	x		x
Convention pour l'unification de certaines règles relatives à l'assistance et au sauvetage des aéronefs ou par des aéronefs en mer (1989)			x	x		x				
Convention OPRC (1990)		x	x	x	x	x	x	x		x
Protocole OPRC-HNS			x		x	x				
Convention internationale de 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soute		x	x	x	x	x				
Convention AFS (2001)			x	x						
Convention BWM (2004)			x	x	x			x		
Convention internationale de Nairobi sur l'enlèvement des épaves (2007)		x	x	x						

Source: IMO. Notes : plusieurs conventions qui n'ont été adoptées par aucun pays de l'OIO ne figurent pas dans ce tableau. d" = dénonciation. Afs = Afrique du Sud ; CO = Comores ; FR = France ; KE = Kenya ; MA = Madagascar ; MU = Maurice ; MZ = Mozambique ; SY = Seychelles ; SO = Somalie ; TZ = Tanzanie. Aucun pays de l'OIO n'est Partie à la Convention et au Protocole SUA de 2005, au Protocole du Fonds de 2003, ou au NUCLEAR 71.

Tableau 14. Application du Mémorandum d'entente de l'océan Indien sur les mesures du ressort de l'État du port

Pays	Immobilisations au titre du Mémorandum d'entente (en 2018)	Pourcentage de navires immobilisés	Nombre de ports verts
Afrique du Sud	353		Ngqura (certifié)
Comores	15	28%	
France	43	0%	
Kenya	499		Mombasa (politique)
Madagascar	0 (a adhéré en 2018)		
Maurice	2	0%	Charte environnementale du port de Port-Louis
Seychelles	17	0%	
Tanzanie		21%	Dar es-Salaam (projet)
Total (Pourcentage de navires inspectés)	896 (16%) ^a		

Source : <http://www.iomou.org/>. Notes : Un total de 5 697 navires ont été inspectés dans les ports de la région, dont 252 ont été immobilisés (4 %).

3.4 Gouvernance des pêches

Les pays ont approuvé le code de conduite de la FAO et mettent en œuvre divers plans d'action et directives de la FAO, par exemple sur la lutte contre la pêche illégale, la cogestion de la pêche à petite échelle ou le commerce durable.

Tableau 15. Politiques et plans relatifs aux pêches

Pays	Politique	Plan stratégique	Notes
Afrique du Sud	✓	✓	Plans de gestion pour la plupart des/toutes les pêcheries commerciales
Comores	✓	✓	Plans de gestion pour environ 45% des pêcheries
France	✓	✓	
Kenya	✓	✓	Crevettes, unités de gestion des plages Règlements locaux
Madagascar	✓	✓	Plans de gestion pour les crevettes
Maurice	✓	✓	L'île de Rodrigues est un exemple en matière de bonnes pratiques
Mozambique	✓	✓	Plans de gestion pour toutes les principales pêcheries
Seychelles	✓	✓	Plans de gestion pour le vivaneau, le concombre de mer. Plan de développement de l'industrie thonière
Somalie	✓	✓	Fragmentés
Tanzanie	✓	✓	Plans de gestion de l'Autorité des pêches en eaux profondes (continentale / Zanzibar) pour la plupart des pêcheries commerciales

Source: Auteur

Tableau 16. Adhésion aux instruments internationaux et régionaux relatifs à la pêche

Convention/ Accord	AFS	COM	FRA	KEY	MAD	MAU	MOZ	SEY	SOM	TAN
Accord sur les stocks de poissons de 1995	✓		✓	✓		✓	✓	✓		
CTOI	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
CPSOOL	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
SIOFA		s	✓	s	s	✓	s	✓		
PSMA (ratification) (nov. 2019)			✓	✓		✓	✓			
Accord d'application					✓	✓	✓	✓		✓
Conditions minimales (CPSOOL)										

Source: Auteur

Tableau 17. État des stocks halieutiques

Pays	Non surexploités	Surexploités	État inconnu
Afrique du Sud	5	3*	1
Comores		3	1
France			
Kenya	5	1	
Madagascar	1	3	2
Maurice	5	3	
Mozambique	15	5	
Seychelles	4	8	
Somalie			
Tanzanie	11	4	

Source : Résumé du rapport de la huitième session du comité scientifique de la CPSOOL, février 2018. Remarque : les valeurs ne concernent que les stocks pour lesquels des informations sont disponibles. Les informations sur les thons/grands migrateurs sont communiquées par la CTOI. * La valeur comprend certaines pêches multi-espèces.

Tous les pays de l'OIO ont négocié ou négocient actuellement des contrats d'exploration pétrolière ou gazière en mer et plusieurs ont négocié des contrats/concessions de production. Toutefois, seuls l'Afrique du Sud, le Mozambique et la Tanzanie sont des producteurs actifs notables. La coopération régionale dans le domaine du pétrole et du gaz peut être utile, mais les pays sont également en concurrence pour attirer les investissements. Néanmoins, la coopération et l'échange de données d'expérience concernant la négociation et la gestion des contrats relatifs aux hydrocarbures en mer est un domaine qui pourrait apporter des avantages mutuels substantiels et inclure le partage d'informations sur les performances et la responsabilité sociale des entrepreneurs ou des investisseurs offshore qui opèrent dans la région.

3.5 Notes sur les réalisations et les problèmes au niveau national

3.5.1 Afrique du Sud

Le Livre blanc sur le développement durable des zones côtières en Afrique du Sud (1999) a renforcé l'attention accordée à la GIZC et au développement durable dans les régions côtières. Une stratégie environnementale adoptée en 2014 a envisagé des études d'impact sur l'environnement, l'utilisation d'outils d'aménagement du territoire et le renforcement de la coopération régionale et internationale et des mécanismes de gouvernance. Elle a mis en évidence la nécessité de s'appuyer sur des données scientifiques et des connaissances océaniques solides et a souligné les liens avec la météorologie, les changements climatiques et le stockage du carbone[173]. L'Afrique du Sud reconnaît que le passage d'une gestion coordonnée des océans à un régime intégré représente un défi majeur. La loi sur la PSM a été adoptée en 2019, après que le Gouvernement sud-africain eut approuvé en 2018 la création de 20 nouvelles AMP, faisant passer leur couverture de 0,4 % à 5 %.

[173] Gouvernement de la République d'Afrique du sud. 2014. National Environmental Management of the Ocean White Paper. Staatskoerant, 29 mai 2014.

L'économie bleue de l'Afrique du Sud est mise en œuvre au titre de l'Opération Phakisa, lancée en 2014. L'opération Phakisa prévoit que l'économie océanique pourrait contribuer au PIB à hauteur de 12 milliards de dollars É.-U. et créer jusqu'à un million d'emplois d'ici à 2033 [174]. Elle comporte six « axes de travail » prioritaires : le transport maritime et l'industrie manufacturière ; la prospection pétrolière et gazière en mer ; l'aquaculture ; les services de protection marine et la gouvernance des océans ; les petits ports ; et le tourisme côtier et marin.

L'Afrique du Sud est le seul pays membre de l'OIO à avoir signé le Traité sur l'Antarctique. Les territoires de l'océan Austral et la demande de l'Afrique du Sud relative au plateau continental étendu représentent environ 2 millions de km², soit environ la moitié du territoire total revendiqué par l'Afrique du Sud. Il convient également de noter que l'écosystème de l'océan Austral est (à l'échelle mondiale) le plus susceptible de souffrir de l'acidification de l'océan.

L'évaluation nationale de la biodiversité (2011) a noté que différentes pressions constituaient différents ensembles de défis en matière de gestion de l'environnement océanique. Les pressions identifiées sont les suivantes : les activités terrestres ; le transport maritime et les opérations portuaires ; l'exploitation minière ; la pêche ; le prélèvement d'eau de mer ; l'aquaculture ; la production d'énergie ; la bioprospection ; les câbles de communication ; les loisirs et le tourisme ; et l'utilisation des nouvelles technologies.

3.5.2 Comores

Les questions politiques liées aux différends territoriaux ont freiné le développement de la gouvernance des océans aux Comores (tableau 18). En conséquence, les Comores sont en retard par rapport à de nombreux pays de l'OMI en ce qui concerne l'adhésion aux instruments juridiques internationaux relatifs aux océans et à leur mise en œuvre. Cela conduit à penser que les pays de l'OIO doivent à titre prioritaire redoubler d'efforts pour collaborer avec ce pays afin que la gouvernance régionale des océans soit efficace et inclusive.

Tableau 18. Indice de l'ODD 14 pour les Comores

ODD 14 – Vie aquatique	Valeur	Classement	Tendance
Superficie moyenne protégée dans les sites marins importants pour la biodiversité (%)	0*	•	•
Indice de santé de l'océan - Objectif Eaux propres (0-100)	36,7	•	↓
Pourcentage des stocks halieutiques surexploités ou effondrés, par ZEE	24,0	•	↑
Poissons capturés au chalut (%)	s.o.	•	

* La valeur de la zone protégée n'est pas cohérente avec les données provenant d'autres sources. Des informations similaires sur les ODD sont disponibles pour la plupart des autres pays de l'OIO (pas pour les Seychelles et la Somalie). Voir : https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/Graue/Publikationen/Sustainable_Development_Report_2019_complete.pdf

Un Code pétrolier (2012) a ouvert la voie à la signature d'un contrat de partage de production pour les trois blocs en mer qui couvrent une superficie estimée à 16 063 km² de concessions d'hydrocarbures en mer. Des investissements substantiels ont été réalisés par des investisseurs du Moyen-Orient dans le secteur de la pêche et ont été complétés par des investissements publics ciblant largement la pêche à petite échelle (Banque mondiale/FEM).

Le parc national de Mohéli, créé en 2001, comprend des réserves marines et est géré par les communautés locales. Une loi sur les aires protégées et un fonds environnemental permettront de soutenir cinq nouveaux parcs et contribueront à l'objectif des Comores qu'est la protection de 25 % de son territoire d'ici à 2021 [175]. Des mesures spéciales ont été prises pour protéger le cœlacanthe, poisson emblématique.

3.5.3 Kenya

Depuis 2016, le Comité/groupe de travail sur l'économie bleue du Kenya élabore une initiative de relance de l'économie bleue pour débloquer la réalisation de son potentiel dans ce pays. Les domaines prioritaires sont la pêche, le transport maritime et les services logistiques. Une mise à jour de la politique nationale des océans et des pêches (2008) a également été envisagée.

[174] Département des affaires environnementales de l'Afrique du Sud « Operation Phakisa - Oceans Economy ». DEA, www.environment.gov.za/projectsprogrammes/operationphakisa/oceanseconomy.

[175] Fonds pour l'environnement mondial. « Islands of the Moon: Building a Network of Marine and Coastal Protected Areas in Comoros. » Fonds pour l'environnement mondial, Groupe de la Banque mondiale, 2018, www.thegef.org/news/islands-moon-building-network-marine-and-coastal-protected-areas-comoros.

En 2018, le Kenya a accueilli une conférence mondiale sur l'économie bleue durable à laquelle plus de 180 pays étaient représentés. La conférence a abouti à la déclaration d'intention de Nairobi sur la promotion d'une économie bleue durable [176]. Les messages de la déclaration mettaient l'accent sur les stratégies centrées sur les personnes, la participation, la croissance inclusive et l'égalité des genres. La déclaration a également souligné l'importance de la coopération, de la prise de décision fondée sur la science et de la sûreté maritime. En 2018, le Kenya a créé un nouveau corps de garde-côtes et s'est engagé à garantir la durabilité des ressources halieutiques en renforçant la gouvernance des océans et la protection de l'environnement [177].

La mise en valeur des hydrocarbures en mer et le développement des corridors de transport comptent parmi les investissements les plus importants liés à l'économie bleue. Le corridor de transport Lamu Port - Sud Soudan - Éthiopie (LAPSSET) est associé au développement d'une infrastructure portuaire majeure à Lamu. Une offre soumise pour la construction d'une centrale électrique au charbon a rencontré quelques problèmes liés à l'impact environnemental et les plans énergétiques du Kenya pourraient être quelque peu en contradiction avec sa position sur les changements climatiques. Le développement de zones économiques spéciales est également envisagé en association avec Lamu et Mombasa. Le Kenya a également une industrie touristique côtière florissante, mais a rencontré des problèmes d'aliénation des terres de l'étranger et d'accès aux plages [178]. Il a introduit une interdiction des sacs plastiques à usage unique en 2017.

La réduction du débit des cours d'eau du Kenya due aux prélèvements effectués par l'agriculture et les villes a un impact sur l'intégrité des écosystèmes des zones humides côtières. Cela met en évidence la lutte politique traditionnelle entre les intérêts des utilisateurs de l'eau en amont et en aval. Les procédures relatives au différend concernant la frontière maritime entre le Kenya et la Somalie, prévues pour septembre 2019, ont été reportées à plusieurs reprises.

3.5.4 Madagascar

La coordination opérationnelle de la gouvernance des océans à Madagascar est assurée par le biais du Centre de fusion d'informations maritimes (CFIM). Les entités travaillant dans le domaine maritime, à savoir celles du cabinet du Premier ministre et celles chargées de la défense nationale, de l'environnement, de la météorologie, de la sécurité intérieure, de la recherche scientifique et de la surveillance des pêches, et la gendarmerie nationale, l'Institut hydrographique national et l'agence maritime, portuaire et fluviale (APMF) ont passé des accords de partage d'informations avec le Centre. Madagascar accueille également le centre régional d'information MASE.

Madagascar se heurte à un certain nombre de problèmes environnementaux marins : la couverture des mangroves a diminué d'environ 15 % au cours des 60 dernières années et plus de 94 % des récifs coralliens de l'île sont classés comme menacés en raison des pressions simultanées auxquelles ils sont soumis par, entre autres, la pêche, la sédimentation, la pollution et le réchauffement ainsi que l'acidification de l'océan. Jusqu'en 2012, Madagascar était restée à l'abri du syndrome des points blancs (WSS), une maladie virale très contagieuse qui décime les élevages de crevettes. Madagascar et le Mozambique ont tous deux subi des pertes économiques considérables à cause de cette maladie. L'épidémie souligne l'importance de la coopération régionale en matière de biosécurité et d'espèces envahissantes, y compris la mise en œuvre des meilleures pratiques concernant les eaux de ballast. La cogestion communautaire du concombre de mer et de l'élevage du concombre de mer fournit des enseignements utiles. Alors que la principale pêcherie de crevettes est en déclin, des mesures de gestion innovantes ont été utilisées pour la pêche à la crevette au chalut, notamment la gestion spatiale et le contrôle de l'effort de pêche.

Le système des aires protégées de Madagascar comprend 50 parcs nationaux gérés par Madagascar National Parks et plus de 70 nouvelles aires protégées qui bénéficient d'une participation communautaire importante pour la conservation et le développement durable, en particulier pour lutter contre la pauvreté dans les zones intérieures et côtières. Le Réseau national d'aires marines gérées localement à Madagascar (MIHARI) regroupe plus de 200 associations communautaires qui opèrent sur plus de 80 aires et reçoit un appui de 23 ONG et autres organis-

[176] Comité d'examen de la documentation technique de la Conférence sur l'économie bleue durable. Report on the Global Sustainable Blue Economy Conference Conférence sur l'économie bleue, novembre 2018, accessible à l'adresse : www.blueeconomyconference.go.ke/wp-content/uploads/2018/12/SBEC-FINAL-REPORT-8-DECEMBER-2018-rev-2-1-2-PDF2-3-compressed.pdf (en anglais seulement).

[177] Discours de S.E. Hon. Uhuru Kenyatta lors du segment d'engagement des dirigeants de la conférence sur l'économie bleue durable au Kenyatta International Convention Centre, Nairobi, le 26 novembre 2018. La Présidence de la République du Kenya, (26 novembre 2018).

[178] République du Kenya, (2013), National Tourism Strategy : 2013 to 2017. Nairobi : Ministère des affaires de l'Afrique de l'Est, du commerce et du tourisme.

ations [179]. MIHARI fournit une gamme de services d'appui technique et consultatif aux groupes d'action locaux. Madagascar a également une expérience considérable en matière de GIZC.

3.5.5 Maurice

Maurice a décidé de faire de l'économie océanique un pilier de sa stratégie de développement économique. Elle a établi une feuille de route visant à doubler la contribution de l'économie océanique à son PIB d'ici à 2025. Un nouveau ministère de l'économie océanique, des ressources marines, de la pêche et de la marine a été créé pour coordonner et gérer les activités liées aux océans.

Suite à l'approbation, en 2011, de leur demande conjointe d'extension des limites de leur plateau continental dans la région du plateau des Mascareignes, Maurice et les Seychelles ont établi la première zone de gestion conjointe du monde d'une telle superficie et ils exercent une juridiction conjointe sur celle-ci. Une structure administrative commune à trois niveaux, composée d'un Conseil ministériel, d'une commission mixte et d'une autorité désignée, a été mise en place pour contrôler, gérer et faciliter conjointement l'exploration du plateau continental dans la zone de gestion conjointe et la conservation, le développement et l'exploitation de ses ressources naturelles.

Maurice a également mis en place un comité de coordination chargé d'élaborer un plan spatial marin pour la ZEE de Maurice. La Commission mixte entreprend un projet de PSM pour la zone de gestion commune avec l'appui du FEM/PNUD. Maurice révisé actuellement son cadre juridique et réglementaire en ce qui concerne les ressources pétrolières et minérales.

Les problèmes que Maurice rencontre comprennent la dégradation des récifs coralliens et l'érosion croissante ; l'épuisement des pêcheries côtières ; la dépendance à l'égard des importations pour l'importante industrie de transformation du thon (le principal employeur) et l'isolement relatif de l'île Rodrigues.

3.5.6 Mozambique

Un certain nombre de frontières maritimes du Mozambique doivent encore faire l'objet d'un accord, notamment avec Madagascar. Le Mozambique a lui aussi récemment adopté des politiques de GIZC. Les hydrocarbures en mer sont de plus en plus importants, en particulier dans le Nord du canal du Mozambique.

Les préoccupations concernant l'impact de l'expansion rapide des opérations pétrolières et gazières à proximité des zones vulnérables de récifs coralliens ont conduit à la mise en place en 2015 de l'Initiative pour le Nord du canal du Mozambique, un partenariat entre les Comores, Madagascar, le Mozambique et la Tanzanie. Les objectifs étaient les suivants :

- Jeter les bases d'une gestion intégrée des ressources marines et de la PSM ;
- Élaborer et adopter les meilleures pratiques environnementales et sociales dans le secteur pétrolier et gazier afin de réduire les effets sur la biodiversité et les services écosystémiques ;
- Améliorer et partager les modèles et les pratiques efficaces de gestion des ressources par les communautés locales.

La conférence « Crescendo Azul » - Growing Blue : Sustainable and Shared Exploitation of Oceans s'est tenue au Mozambique en 2019. Elle a combiné les aspirations de la Stratégie AIM aux activités axées sur la réalisation des cibles de l'objectif de développement durable 14 dans le cadre de quatre domaines thématiques : la gouvernance des océans ; l'innovation océanique ; les autoroutes de la mer ; et le potentiel énergétique des océans [180].

Les aires marines protégées couvrent environ 2,3 % du domaine maritime. Certaines AMP (par ex. l'archipel de Bazaruto) abritent des espèces rares ou menacées ou servent de frayères, de nourriceries ou de zones d'alimentation pour les requins baleines, les raies mantas, les tortues et les cétacés. Plusieurs AMP ont été créées dans la zone vulnérable qu'est le Nord du canal du Mozambique (réserve de l'archipel de Primeiras et Segundas et parc national des Quirimbas) [181].

[179] <https://mihari-network.org/>.

[180] Ministère de la mer, des eaux intérieures et de la pêche de la République du Mozambique. « Concept Note: Growing Blue: Sustainable and Shared Exploitation of the Ocean ». 20 décembre 2018, http://www.mozpesca.gov.mz/Concept_Note.pdf.

[181] Pour une analyse, voir : Pereira, M. A. M., et al., (2014). Mozambique marine ecosystems review. Final report submitted to Fondation Ensemble. 139 p. Maputo, Biodinâmica/CTV

Le cadre juridique et institutionnel de base pour la gouvernance des océans est considéré comme adéquat, mais la mise en œuvre et le respect posent des problèmes importants. Ainsi, les importantes pêcheries de crevettes du banc de Sofala sont en voie d'épuisement en raison de la surpêche, en particulier de la pêche des juvéniles dans les eaux littorales, souvent pratiquée par de petits pêcheurs, y compris en utilisant des sennes de plage à petits maillages. L'inondation catastrophique de Beira en 2019 a brutalement rappelé l'impact probable des changements climatiques sur l'économie côtière. Comme les cours d'eau du Mozambique drainent une grande partie des bassins versants d'Afrique australe, les zones côtières de ce pays sont particulièrement sujettes aux inondations. Des inondations de grande ampleur ont maintes fois touché les zones côtières des vallées du Limpopo et du Zambèze.

3.5.7 Seychelles

Les Seychelles, à l'échelle régionale et mondiale, ont montré la direction à suivre en matière de gouvernance des océans. L'économie océanique est intégrée dans son plan de développement national, dans les plans et stratégies sectoriels relatifs à l'économie bleue, au tourisme, à la biodiversité, aux changements climatiques et à la pêche[182].

La stratégie de l'économie bleue est mise en œuvre par l'intermédiaire du bureau de la Vice-Présidence. Elle repose sur quatre piliers : i) la diversification et la résilience de l'économie ; ii) une prospérité partagée en créant des emplois et en attirant des investissements ; iii) la sécurité alimentaire ; et iv) l'utilisation durable d'océans sains. La feuille de route devrait renforcer la capacité d'assurer une gouvernance efficace des océans. Au titre de l'indice de la santé de l'océan (OHI) les Seychelles ont obtenu un score de 100 pour les indicateurs relatifs au tourisme et au stockage du carbone. Le pays est engagé dans plusieurs entreprises océaniques innovantes.

Une « obligation bleue » (15 millions de dollars É.-U.) a été négociée en 2018 [183]. Son but est de lever des capitaux pour financer des projets marins et océaniques bénéfiques sur les plans environnemental, économique et climatique. Les investissements sont orientés vers la gouvernance de la pêche, l'expansion du réseau d'AMP et le développement de l'économie bleue. Le plateau continental étendu et la zone de gestion conjoints (avec Maurice) sont une première mondiale. Ils confèrent aux Parties la juridiction sur les ressources vivantes sédentaires de cette zone, dont le corollaire pourrait être la protection des herbiers marins de Saya de Malha, un important puits de carbone régional, qui seraient menacés par les activités de pêche [184].

Le Fonds fiduciaire des Seychelles pour la conservation et l'adaptation climatique (SeyCCAT) sélectionne et finance des projets communautaires, des activités d'innovation et de conservation de l'économie bleue. SeyCCAT est également abondé par une taxe sur la responsabilité sociale des entreprises (RSE) qui aide à financer des projets communautaires de conservation de l'environnement.

Avec l'aide de The Nature Conservancy, un plan spatial marin a été élaboré [185] pour faciliter la désignation de deux nouvelles AMP couvrant 210 000 km². The Nature Conservancy a également négocié une conversion des dettes en mesures de protection de l'environnement, qui a permis de lever 21 millions de dollars en échange d'un engagement du pays à porter la superficie de ses AMP à 30 % de sa zone marine. Par la suite, deux autres AMP ont été créées, portant la couverture à 26 %. L'une d'elles comprend l'atoll d'Aldabra, un site du patrimoine mondial de l'UNESCO qui abrite des tortues géantes. La Banque mondiale a également approuvé un projet de pêche durable d'un montant de 20 millions de dollars des États-Unis.

Les Seychelles hébergent le secrétariat de la CTOI et, depuis 2019, le secrétariat international de l'Initiative pour la transparence dans les pêches (FiTI). Elles ont déjà entrepris un exercice de FiTI. En 2019, elles accueilleront plusieurs événements sur la gouvernance des océans : un forum sur l'investissement dans l'économie bleue, le forum des armateurs africains et un atelier sur l'accord qu'elles ont conclu avec Maurice concernant le plateau continental étendu.

[182] Cadre stratégique et feuille de route nationaux pour l'économie bleue (2018) ; Stratégie et plan d'action nationaux des Seychelles pour la biodiversité (2015-2020). En 2018, une stratégie nationale de sûreté maritime révisée a été élaborée.

[183] Ministère des finances, du commerce et de l'économie bleue. « Progress on the Development of the Blue Economy in Seychelles. » (« Progrès enregistrés dans le développement de l'économie bleue aux Seychelles »). Archives du PNUE ; Groupe de la Banque mondiale. Banque mondiale, « Les obligations « bleues » : Questions fréquentes ». Banque mondiale, <https://www.banquemondiale.org/fr/news/feature/2018/10/29/sovereign-blue-bond-issuance-frequently-asked-questions>; The Nature Conservancy. « Seychelles Protects 81,000 Square Miles of Ocean. » The Nature Conservancy, www.nature.org/en-us/about-us/where-we-work/africa/stories-in-africa/seychelles-conservationcommitment-comes-to-life/.

[184] Mauritian 'Banks' fishers have reported trawling activities.

[185] Département de l'économie bleue. « L'économie bleue des Seychelles ». L'initiative de planification spatiale maritime des Seychelles.

3.5.8 Somalie

Comme la Somalie n'a établi que récemment une ZEE conforme à la CNUDM, sa gouvernance des océans n'en est qu'à ses débuts[186]. Un accord conclu entre le Gouvernement fédéral somalien et les États a permis l'octroi de licences pour les hydrocarbures en mer. La clé de l'accord est l'arrangement relatif au partage des recettes, qui accorde 55 % de celles-ci au Gouvernement fédéral, 25 % à l'État producteur, 10 % à la localité où la production a lieu et les 10 % restants aux États dépourvus de sites d'exploitation.

Des progrès considérables ont été réalisés pour s'attaquer à certaines causes profondes de la piraterie, mais la gouvernance optimale des océans reste entravée par l'instabilité politique. La cause première de la piraterie a généralement été attribuée à la pauvreté et au manque de possibilités économiques dans les régions côtières. Les efforts déployés par les autorités fédérales, par les États avec l'appui de la FAO et par d'autres entités (par exemple, le programme MASE et l'IGAD) permettent de réaliser des progrès dans la lutte contre la pauvreté dans les zones cibles.

La remontée saisonnière d'eau riche en nutriments du courant somalien est un moteur régional majeur de la productivité de la pêche, en particulier pour le thon. Il s'agit d'un élément clé de la connexité des océans dans la partie nord de l'OIO (voir section 2.4.6). Depuis 2018, la Somalie bénéficie du projet SAPPHIRE de la Convention de Nairobi.

3.5.9 Tanzanie

L'une des caractéristiques les plus inhabituelles de la gouvernance des océans en Tanzanie est la juridiction partagée entre la Tanzanie continentale et Zanzibar. Un régime commun de pêche hauturière a été établi en 1998 [187]. La gestion des eaux littorales reste divisée. La Tanzanie a établi 18 AMP continentales et plusieurs autres AMP à Zanzibar. Les AMP comprennent une AMP transfrontalière innovante chevauchant le Kenya et la Tanzanie[188].

La construction du terminal terrestre d'exportation de gaz naturel liquéfié qui a été proposée devrait commencer en 2022 sur un site proche de Lindi, parallèlement à l'exploitation des concessions gazières en mer. La compagnie pétrolière nationale, Tanzania Petroleum Development Corporation, devrait être étroitement associée à ce projet. Le développement d'un grand corridor de transport devrait générer une augmentation du trafic maritime grâce à l'expansion et à l'amélioration des installations portuaires à Dar es-Salaam, Tanga et Mtwara.

La ville de pierre de Zanzibar est un site classé au patrimoine mondial, qui contribue à préserver un important patrimoine maritime grâce à l'utilisation des boutres. Des études sur le tourisme à Zanzibar ont montré que le tourisme « haut de gamme », qui utilise des hôtels et des centres de villégiature internationaux, génère des revenus importants pour le Gouvernement mais a moins d'incidences sur l'économie locale que le tourisme qui s'appuie sur des établissements familiaux plus modestes. Ces derniers, cependant, contribuent moins aux recettes publiques.

3.5.10 France, Royaume-Uni et Union européenne

La France et le Royaume-Uni jouent tous deux un rôle majeur dans l'OIO, à titre individuel et, en ce qui concerne la France, dans le cadre de l'action de l'UE. Ils fournissent un soutien important au développement et ont mis à disposition des moyens considérables pour lutter contre la piraterie somalienne.

La France participe activement à la gestion durable de l'environnement, des zones côtières et des ressources marines dans la région de l'OIO. Deux projets de planification de l'espace marin sont actuellement en cours :

- la rédaction du document stratégique de bassin maritime, qui vise à mettre en place une stratégie maritime durable pour les territoires français de la zone océan Indien (au titre de l'application de la Directive-cadre « stratégie pour le milieu marin »).
- le projet « Ocean Metiss », qui vise à créer un cadre de planification dynamique contribuant à la prise de décisions stratégiques concernant la gestion de ce vaste espace maritime.

De plus, la France a commencé la mise en place d'une version pilote, développée par l'Office français de la biodiversité,

[186] La demande précédente concernait une mer territoriale de 200 milles marins qui n'était pas conforme à la CNUDM.

[187] Deep Sea Fishing Authority Act CAP 388 (1998). Parmi les autres législations relatives aux côtes et aux océans, on peut citer : Fisheries Act CAP 279 (2003); Marine Parks and Reserves Act CAP 146; Tanzania Fisheries Research Institute (TAFIRI) Act CAP 280.

[188] La zone de conservation transfrontalière (TBCA) s'étend de la limite nord de la réserve nationale marine de Diani-Chale au Kenya à la limite sud du district de Mkinga, en Tanzanie. La Tanzanie et le Kenya se sont engagés conjointement à établir la TBCA lors de la Conférence des Nations Unies sur les océans tenue en 2017.

ersité, du Système d'information sur le milieu marin (SIMM) pour les eaux territoriales sous juridiction française de Mayotte, des Terres australes antarctiques françaises et de La Réunion, dans le cadre du Document stratégique de bassin maritime et du projet « Ocean Metiss ». La France participe également à des projets internationaux visant à promouvoir la gestion durable des ressources halieutiques, comme le projet SWIOFISH, et mène notamment des campagnes de surveillance de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, dans la région. L'Agence française de développement, l'IFREMER et l'Institut de recherche pour le développement, entre autres, y mènent par ailleurs des projets scientifiques portant, par exemple, sur l'état des stocks de poissons, la conservation de la biodiversité marine, la lutte contre les déchets marins ou le développement d'un dialogue science-politique dans cette zone.

La plus grande flotte de pêche en eaux lointaines opérant dans la région (en termes de captures) se compose de thoniers battant pavillon de l'UE qui exercent leurs activités dans le cadre d'accords « d'accès partenarial » comportant à la fois un volet « argent contre poissons » et un soutien au développement durable de la pêche. Les thons qu'ils capturent sont une importante matière première pour les entreprises de transformation de la région. La fourniture de services maritimes constitue par ailleurs une importante source de revenus, en particulier pour les ports de Port Louis et Victoria. Un accès préférentiel au marché de l'UE est essentiel pour les entreprises de transformation de thon de la région. Il convient de noter que les produits transformés en Asie à partir de thon cru (congelé) provenant de l'OIO concurrencent directement ceux fabriqués par les usines de la région sur les rayons des supermarchés de l'UE. Les préférences tarifaires de l'UE qui permettent au thon produit par l'OIO d'être vendu à des prix concurrentiels sont en train de s'éroder progressivement.

4. Pratiques et enseignements tirés au niveau national

On trouvera dans la présente section les résumés d'une sélection d'expériences dans le domaine de la gouvernance régionale des océans visant à illustrer les différentes approches et la diversité des problèmes que les différentes régions rencontrent. Dans tous les cas, les régimes élaborés sont le fruit de la coopération entre les États et ils ont invariablement la CNUDM comme fondement.

4.1 La Stratégie marine de l'Union européenne et les mers Noire et Baltique

La politique maritime intégrée. La politique maritime intégrée (PMI) de l'Union européenne assure la coordination entre différents domaines d'action et se concentre sur des questions qui ne relèvent pas d'une politique sectorielle spécifique ou qui nécessitent une coordination entre différents secteurs [189]. La PMI donne la priorité aux politiques transversales sur la croissance bleue ; aux données et aux connaissances marines ; à la planification de l'espace maritime ; à la surveillance maritime intégrée ; et aux stratégies par bassin maritime (par ex., Baltique, Méditerranée). La mise en œuvre est appuyée par des financements au titre de programmes de l'Union européenne, par exemple dans le domaine de la science ou des infrastructures ; par un plan d'action ; et par des lignes directrices sur les meilleures pratiques [190].

Directive-cadre « stratégie pour le milieu marin ». La directive-cadre « stratégie pour le milieu marin » de l'Union européenne fournit un modèle de gouvernance régionale des océans en ce qui concerne l'environnement, y compris la biodiversité marine. La DCSMM a connu un succès notable. Elle crée des normes relatives au milieu marin et un mécanisme permettant de faire respecter ces normes par les pays ou de s'assurer que les meilleurs efforts sont déployés à cette fin (vérification de la diligence due). Reconnaissant la nécessité d'une coopération au niveau des mers régionales, l'Union européenne aide les pays non membres à prendre des mesures complémentaires (par ex., les pays côtiers d'Afrique du Nord). La CNUDM oblige les États à coopérer pour établir de telles normes. La DCSMM fournit les normes quantitatives et les mécanismes de vérification de la conformité qui font défaut dans de nombreuses conventions sur les mers régionales.

La principale différence entre la politique maritime intégrée et la DCSMM est que la politique est un outil qui aide chacun des États membres à élaborer des plans répondant à ses besoins particuliers, tandis que la DCSMM définit des normes environnementales auxquelles les États membres doivent se conformer.

[189] Communication sur une politique maritime intégrée pour l'Union européenne (2007) « Livre bleu ».

[190] Commission européenne, 2008. Lignes directrices pour une approche intégrée de la politique maritime : Vers de meilleures pratiques en matière de gouvernance maritime intégrée et de consultation des parties prenantes. COM (2008) 395 final.

Encadré 11. Directive-cadre « stratégie pour le milieu marin » de l'Union européenne

La directive-cadre « stratégie pour le milieu marin » impose aux États membres de l'Union européenne de parvenir à un bon état écologique (BEE). Elle inscrit l'approche écosystémique dans un cadre législatif et différencie certaines exigences en fonction des mers régionales : la Baltique, l'Atlantique du Nord-Est, la Méditerranée et la mer Noire. Chaque État membre est tenu d'élaborer une stratégie marine adaptative qui est réexaminée et mise à jour tous les six ans.

Une stratégie marine nationale

- Procède à une évaluation initiale de l'état écologique actuel des eaux marines nationales et de l'impact environnemental et à une analyse socioéconomique des activités humaines sur ces eaux
- Définit le BEE pour les eaux marines nationales
- Fixe des objectifs environnementaux et des indicateurs mesurables et limités dans le temps pour réaliser le BEE
- Met en œuvre un programme de surveillance en vue de l'évaluation permanente et de la mise à jour périodique des objectifs
- Élabore et met en œuvre un programme de mesures destiné à parvenir à un BEE ou à conserver celui-ci.

Les normes, les objectifs et la surveillance concernant le BEE doivent être conformes aux directives communes de l'Union européenne ou aux directives propres aux régions. Les résultats sont évalués et les insuffisances peuvent déclencher des mesures de mise en conformité.

La DCSMM est mise en œuvre conjointement avec plusieurs autres directives telles que la directive « habitats » et la directive-cadre sur l'eau (y compris eaux côtières). Par exemple, le traitement des eaux usées et la réduction du ruissellement agricole (engrais, pesticides) sont généralement requis pour répondre aux normes énoncées dans la directive-cadre « stratégie pour le milieu marin ». Les habitats représentatifs, y compris les habitats marins et côtiers, sont préservés en vertu de la directive « habitats ». Une directive sur le plastique à usage unique a récemment été approuvée.

Compilé par l'auteur à partir de diverses sources de l'UE

Programme de gouvernance des océans. Le programme de l'Union européenne en matière de gouvernance internationale des océans [191] se concentre sur trois domaines : i) l'amélioration du cadre international de gouvernance des océans ; ii) la réduction des pressions anthropiques et la construction d'une économie bleue durable ; et iii) l'amélioration de la connaissance des océans [192]. Le projet ECOFISH de l'Union européenne apporte un appui à l'OIO dans ces domaines.

Programme maritime commun pour la mer Noire. Deux des six pays de la mer Noire sont membres de l'Union européenne. Les écosystèmes de la mer Noire sont fortement dégradés et les corridors de transport maritime font partie de l'initiative « Une Ceinture et une Route » parrainée par la Chine. Les oléoducs et gazoducs rappellent à certains égards les corridors de transport de l'OIO et de l'Afrique de l'Est et les projets d'extraction d'hydrocarbures sur terre et en mer en cours de développement. Les États de la mer Noire, s'efforçant d'assurer une coopération efficace sur l'économie bleue, notamment en ce qui concerne la fluidité dans les transports et la durabilité environnementale, ont élaboré un programme maritime commun pour la mer Noire lié à un mécanisme au sommet de la mer Noire existant. Le programme reçoit l'appui d'un programme de recherche et d'innovation stratégiques pour la mer Noire et des éléments de la DCSMM devraient être progressivement étendus aux pays non membres de l'Union européenne et adoptés par eux.

Mer Baltique. La mer Baltique a enregistré une réduction importante de la pollution par les nutriments, en partie grâce au travail de la Commission pour la protection du milieu marin dans la zone de la mer Baltique (HELCOM) et à l'adhésion des pays baltes à l'Union européenne. L'HELCOM s'est particulièrement employée à travailler au titre d'initiatives régionales de l'OMI. Ce travail a facilité la prise de décisions en faveur d'une réduction de 80 % des émissions d'oxydes d'azote provenant des gaz d'échappement des navires ; d'une interdiction complète du déversement d'eaux usées non traitées dans la Baltique ; et de l'amélioration des règles relatives aux eaux de ballast afin de réduire les espèces envahissantes.

4.2 AMP de haute mer dans l'Atlantique Nord

La Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (Convention OSPAR) a créé six AMP de haute mer en 2010 afin de protéger la diversité biologique marine et les EMV [193]. Cela a soulevé des questions de légitimité, d'applicabilité et de conformité.

Plusieurs résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies ont apporté un appui, voire une légitimité [194]. Un protocole d'accord avec la Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est (CPANE) a facilité la coordina-

[191] Gouvernance internationale des océans : un programme pour l'avenir de nos océans. JOIN(2016) 49.

[192] Le Copernicus Ocean State Report suit l'état du milieu physique (<http://marine.copernicus.eu/science-learning/ocean-state-report/>).

[193] OSPAR, 2009. Régime réglementaire OSPAR pour la création de zones marines protégées (MPA) dans des zones situées au-delà des juridictions nationales (ABNJ) de la zone maritime OSPAR.

[194] Voir les résolutions 59/25 (2004), 61/105 (2006) et 64/72 (2009) de l'Assemblée générale. Voir également PNUE (2016) : Regional Oceans Governance. Making Regional Seas Programmes, Regional Fishery Bodies and Large Marine Ecosystem Mechanisms Work Better Together. PNUE, rapports et études des mers régionales no. 197 (numéro disponible en anglais seulement).

tion spatiale des mesures de conservation afin de protéger les EMV contre le chalutage de fond. La CPANE a pour mandat, conformément à la CNUDM, de prendre des mesures pour protéger les pêcheries. Elle disposait déjà d'un système de surveillance en mer des pêcheries et de surveillance des navires autorisés au moyen du SSN. En outre, les Parties à la CPANE (qui comprennent tous les pays de l'Atlantique Nord) pourraient refuser l'accès au port aux navires en infraction et prendre d'autres mesures du ressort de l'État du port ou d'ordre commercial, comme par exemple considérer les captures non autorisées comme illégales aux fins d'interdire leur importation. Une coordination étroite avec le Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM) a permis de garantir que la conception et la surveillance des AMP étaient fondées sur des données scientifiques solides. Outre le protocole d'accord signé par l'OSPAR et la CPANE, d'autres ont été conclus avec l'OMI et la Convention de Londres (immersion des déchets) dans le cadre d'un « accord collectif »[195]. Cet accord collectif est ouvert à d'autres organisations compétentes qui adhèrent aux principes OSPAR.

L'expérience montre qu'un effort de coopération des organisations ayant pour mandat de protéger le milieu marin, de gérer les pêches et de produire des avis scientifiques a conduit à la création d'AMP de haute mer fondées sur la science, qui prévoient des mesures d'exécution, contraignantes à l'égard des Parties à OSPAR et qui peuvent s'appliquer dans la pratique aux non-parties[196].

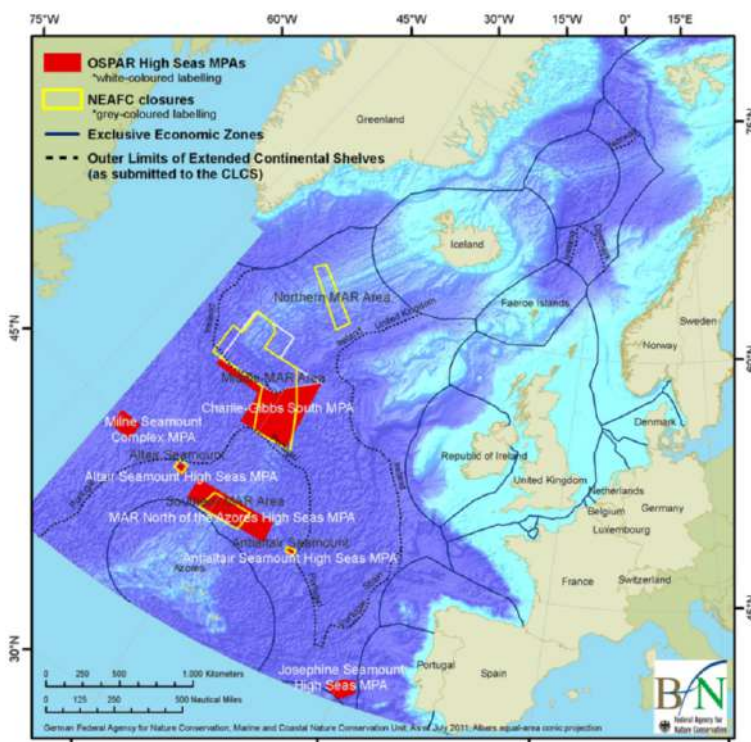


Figure 2 : AMP OSPAR et zones de pêche fermées par la CPANE se chevauchant

Source: Federal Agency for Nature Conservation

Cette coopération offre une leçon importante pour l'Organisation maritime internationale (OMI) : « Dans l'Atlantique du Nord-Est, la conclusion a été que si l'OMI et l'Autorité internationale des fonds marins se joignent à la CPANE et à l'OSPAR dans le cadre de l'arrangement collectif, ou du moins s'investissent étroitement dans les travaux liés à l'arrangement, on sera très près d'une approche pleinement globale » (de la gouvernance de la ZAJN régionale[197]. En appliquant par extrapolation ce raisonnement à l'OIO, si la CTOI, le SIOFA, la FAO, la Convention de Nairobi, la COI, l'OMI et l'Autorité internationale des fonds marins élaboraient un arrangement collectif, celui-ci aurait compétence en vertu du droit international pour réglementer presque toutes les activités menées dans la ZAJN de l'OIO.

4.3 Conseil de l'Arctique

L'adhésion au Conseil est limitée aux pays ayant une ZEE arctique. L'Arctique possède une petite enclave de haute mer. Les populations autochtones sont également représentées. Le Conseil de l'Arctique est un forum. Il est doté d'un secrétariat, mais il n'a pas de budget de programmation. Toutes les initiatives sont parrainées par au moins un État arctique ou reçoivent un appui d'autres entités telles que le Conseil des Ministres des pays nordiques. Le Conseil de l'Arctique n'a pas pour mandat de mettre en œuvre ou de faire appliquer ses directives, évaluations ou recommandations : cette responsabilité incombe aux différents États arctiques. Le mandat exclut les questions de sécurité militaire. Le Conseil de l'Arctique a conclu des accords contraignants sur la pollution

[195] NEAFC et OSPAR, 2018. Accord collectif de coopération et de coordination entre organisations internationales compétentes concernant certaines aires dans les zones situées au-delà des limites de la juridiction nationale dans l'Atlantique Nord-Est. (Accord OSPAR 2014-09 (Mise à jour 2018)). Pour la version française de l'accord collectif de 2014, voir document ISBA/20/C/15, pièce jointe II.

[196] Pour des analyses complémentaires, voir : Rudd Murray A., et al., 2018. Ocean Ecosystem-Based Management Mandates and Implementation in the North Atlantic. *Frontiers in Marine Science* 5, p. 485; O'Leary, B.C. et al., 2012. The first network of marine protected areas (MPAs) in the high seas: The process, the challenges and where next. *Marine Policy* 36(3):p. 598 à 605; Danielle Smith, D. et J., 2018. MPAs in ABNJ: lessons from two high seas regimes. *ICES Journal of Marine Science*, Volume 75, Issue 1, January/February 2018, p. 417 à 425.

[197] NEAFC et OSPAR (2015) The Process of Forming a Cooperative Mechanism Between NEAFC and OSPAR. PNUE, rapports et études des mers régionales no. 196 (numéro disponible en anglais seulement).

pétrolière et sur la recherche et le sauvetage [198].

L'Arctique est une mer fermée peu profonde et particulièrement vulnérable à la dégradation de l'environnement. Les conditions difficiles imposent des exigences spéciales pour l'exploitation des navires ou des plateformes d'hydrocarbures et des dispositions spéciales pour la recherche et le sauvetage. Le Conseil travaille dans le cadre de plusieurs programmes et groupes de travail :

- Plan d'action sur les contaminants de l'Arctique – pour réduire les émissions et autres polluants
- Programme de surveillance et d'évaluation de l'Arctique – pour contrôler les écosystèmes, les populations humaines et fournir des informations scientifiques sur la pollution et les changements climatiques
- Conservation de la flore et de la faune arctiques – conservation de la biodiversité et des ressources vivantes de l'Arctique
- Prévention, préparatifs et intervention à l'égard des urgences
- Protection de l'environnement marin arctique – protection et utilisation durable
- Groupe de travail du développement durable – développement durable et amélioration des conditions de vie des résidents de l'Arctique.

Réserve de pêche hauturière. Dans le cadre d'une initiative connexe, un accord a été négocié pour créer dans l'Arctique une réserve de haute mer où la pêche est interdite. Les Parties à l'accord (dont la Chine) s'engagent à ne pas exercer d'activités de pêche commerciale dans la zone de haute mer de l'océan Arctique central pendant une période initiale de 16 ans[2]. La période peut être prorogée automatiquement tous les cinq ans. L'accord prévoit également un programme conjoint de recherche scientifique et de surveillance. Bien que la restriction ne s'applique pas aux États non parties, les navires battant leur pavillon courraient des risques élevés en opérant dans la zone si l'accès au port et les services de recherche et de sauvetage leur étaient refusés par les États Parties.

4.4 Triangle de corail

L'Initiative Triangle de corail sur les récifs coralliens, la pêche et la sécurité alimentaire (Coral Triangle Initiative on Coral Reefs, Fisheries, and Food Security (CTI-CFF)) est un partenariat multilatéral entre six pays qui coopèrent dans les domaines des récifs coralliens et des ressources côtières, de la sécurité alimentaire, des changements climatiques et de la biodiversité marine (Figure 3). L'initiative associe le développement durable à l'utilisation durable des ressources marines et se concentre sur la lutte contre les facteurs de dégradation des récifs coralliens.

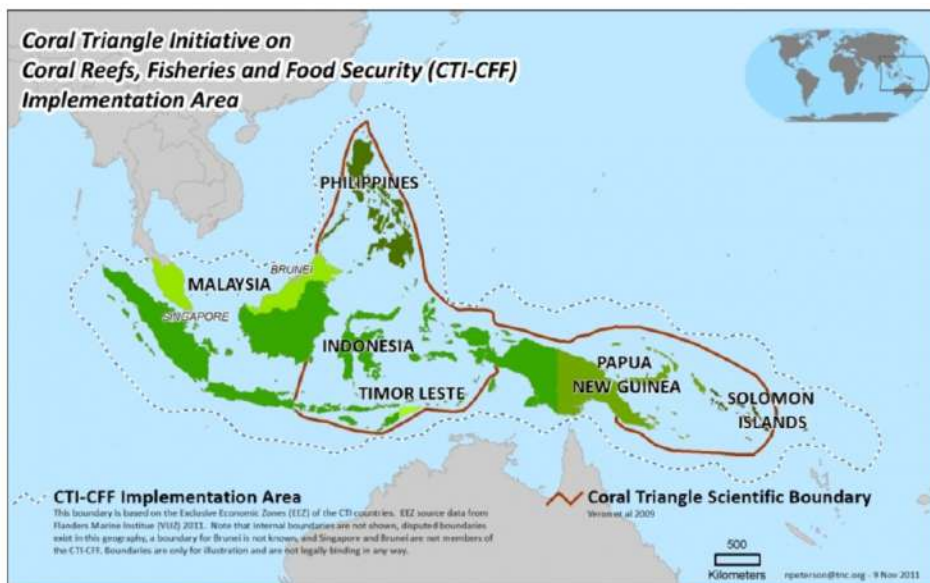


Figure 3 : Zone de mise en œuvre de l'Initiative Triangle de corail.

Source: The Nature Conservancy 2011

La gouvernance vise essentiellement les zones côtières et proches des côtes : l'Initiative cible les « paysages marins » plutôt que les « paysages océaniques ». Le conseil des ministres de l'Initiative reçoit un appui de quatre groupes de travail techniques, sur les écosystèmes, les AMP, les changements climatiques et les espèces menacées. Trois groupes de travail sur la gouvernance centrent leurs efforts sur les ressources, sur le financement et sur la surveillance et l'évaluation.

Parmi les partenaires figurent des gouvernements non membres, des institutions financières internationales et de grandes ONG de protection de la nature. Il existe des accords de coopération officiels avec d'autres OIG et des centres d'excellence régionaux.

[198] Accord de coopération sur la préparation et la lutte en matière de pollution marine par les hydrocarbures dans l'Arctique (2013) ; Accord de coopération en matière de recherche et de sauvetage aériens et maritimes dans l'Arctique (2011).

[199] Accord visant à prévenir la pêche non réglementée en haute mer dans l'océan Arctique central. COM(2018) 453 final, Annexe.

Le plan d'action vise à : i) renforcer la gestion des paysages marins ; ii) promouvoir l'approche écosystémique de la pêche ; iii) gérer efficacement les AMP ; iv) améliorer la résilience des communautés côtières aux changements climatiques ; v) protéger les espèces menacées. L'Initiative s'occupe de la réduction de la pauvreté et de la conservation de la biodiversité et des écosystèmes par le biais du développement économique, de l'amélioration de la sécurité alimentaire et de projets visant à assurer des moyens de subsistance durables aux communautés côtières. L'Initiative a réalisé des investissements considérables à long terme en s'employant à sensibiliser les populations au niveau local à la nécessité et aux moyens de gérer durablement les écosystèmes récifaux et côtiers.

Il existe certaines similitudes entre l'Initiative Triangle de corail (CTI) et l'Initiative Nord du canal du Mozambique. L'approche fondée sur les « paysages marins », en particulier, permet d'élaborer un plan d'action sous-régional spécifique à une zone donnée. Ainsi, la Malaisie ne participe pas à la prise de décisions ou aux programmes concernant la zone orientale, tandis que les Îles Salomon s'intéressent peu à la zone occidentale.

4.5 Enclaves de haute mer dans le Pacifique occidental et central

Les Parties à l'accord de Nauru (neuf pays insulaires) ont progressivement élaboré un ensemble de mesures visant à contrôler la pêche au thon au profit de l'ensemble du groupe de Nauru. Comme les bénéfices retirés par le groupe de Nauru ont été sapés par la pêche dans les zones de haute mer adjacente, le groupe a effectivement « fermé » à la pêche les enclaves de haute mer adjacentes en exigeant que tout navire autorisé par une Partie s'abstienne de pêcher dans les zones de haute mer désignées. La viabilité des pêcheries étant fortement tributaire de la pêche dans les ZEE des membres du groupe, les flottes étrangères ont respecté les fermetures. Certaines des fermetures en haute mer ont ensuite été intégrées par l'ORGP dans ses mesures de conservation. Toutefois, lorsque les zones de pêche interdites en haute mer ont été mises en place, l'ORGP n'avait pas encore été créée.

Nombre des mesures de contrôle du respect actuellement utilisées par les différentes ORGP thonières ont été initialement élaborées par le groupe de Nauru. Ces mesures comprennent un registre régional des navires et l'interdiction de délivrer des licences à ceux inscrits sur la liste des navires ayant commis des infractions. Le groupe de Nauru continue d'innover. Un programme visant à conserver les ressources thonières et à accroître les bénéfices de la pêche a été mis en place sur la base d'un programme de plafonnement des émissions et d'échange de droits d'émission pour la répartition de l'effort de pêche entre les Parties (appelé « Vessel Days Scheme », ou VDS).

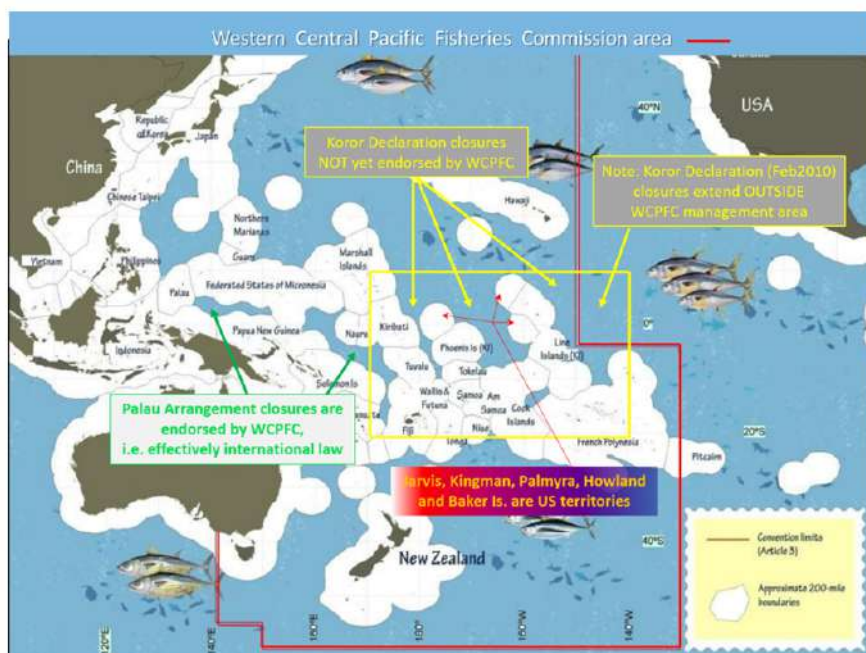


Figure 4 : Zones de haute mer fermées à la pêche par le groupe de Nauru dans le Pacifique occidental et central (2010)

Source: K. Kelleher, 2009.

Outre le SSN, les mesures de contrôle du respect comprennent une couverture d'observation de 100 % pour les navires à senne coulissante et un système vidéo à bord des palangriers, qui offre la possibilité d'accéder aux enregistrements vidéo en temps réel ou quasi réel. Ces dispositifs ont également internalisé de façon efficace les coûts de ces mesures de mise en conformité sous la forme de divers frais et commissions.

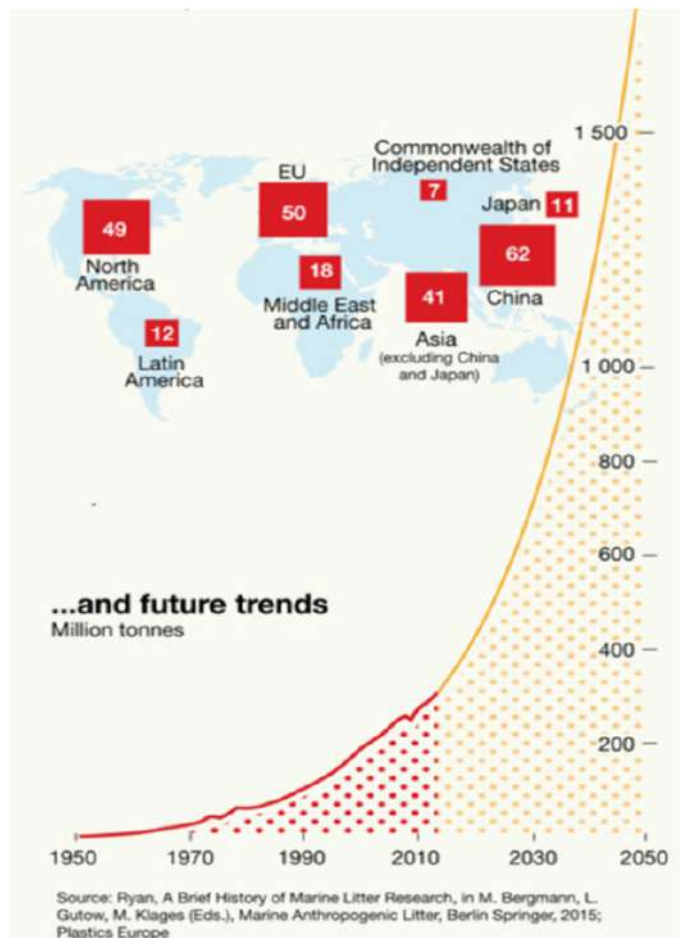


Figure 5 : Tendence prévue de la production mondiale de plastique

4.6 Pollution marine par les plastiques

L'utilisation mondiale de plastique devrait être multipliée par cinq d'ici à 2050, ce qui permet de penser que même avec des mesures substantielles visant à combattre la pollution marine par les plastiques, la menace s'accroît. Un certain nombre d'initiatives internationales ont été proposées, notamment un projet d'accord international négocié par le PNUE.

Les mesures immédiates reposent sur un ensemble de dispositions évolutives contraignantes pour les États membres. Il s'agit notamment des directives sur la gestion des déchets, les eaux usées, la qualité du milieu marin, les plastiques à usage unique et l'économie circulaire (en préparation)[200]. Les nouvelles mesures comprendront une interdiction des 10 principaux produits en plastique à usage unique que l'on trouve sur les plages et en mer, ainsi que l'introduction de nouvelles règles sur les engins de pêche perdus et abandonnés. L'ensemble de mesures est complété par une proposition de directive relative aux installations de réception portuaires afin de résoudre le problème des déchets marins provenant des navires, y compris les navires de pêche et les bateaux de plaisance.

La stratégie européenne sur les matières plastiques dans une économie circulaire consiste dans une approche glob-

ale visant à éliminer les déchets plastiques et les fuites de microplastiques, en particulier dans le milieu marin [201]. Les directives doivent être considérées dans le contexte de la Cour de justice de l'Union européenne, qui a le pouvoir d'imposer aux États membres le respect des directives environnementales. La Convention d'Aarhus sur la justice en matière d'environnement fournit également un moyen par lequel les citoyens peuvent demander aux pays de rendre des comptes sur l'application de la législation environnementale, et elle compte parmi les Parties des pays non membres de l'Union européenne.

Les pays de l'OIO pourraient appliquer de manière sélective certaines initiatives de l'Union européenne. S'agissant de la coopération régionale, il se peut que le plus important soit de créer un marché régional unique pour les plastiques recyclés. Cela peut étayer la réalisation d'économies d'échelle en matière de recyclage et de séparation des flux de déchets. Une partie de ce marché pourrait se dégager de la mise en place d'un régime tarifaire commun pour les plastiques à usage unique et les produits en plastique dont le taux de contenu recyclé est faible ou nul. Cela pourrait favoriser la fabrication régionale de produits destinés à remplacer les plastiques à usage unique ou de produits utilisant des plastiques recyclés, et créer des possibilités de certification et d'audit des plastiques au niveau régional.

[200] Directive-cadre « stratégie pour le milieu marin » ; directive-cadre sur l'eau ; directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires ; directive-cadre sur les déchets ; règlement REACH ; Directive sur la réduction de la consommation de sacs en plastique (2015) ; et la directive sur les produits en plastique à usage unique (2019). Ces directives reçoivent l'appui de la stratégie de l'Union européenne sur les matières plastiques et du plan d'action de l'Union européenne pour une économie circulaire.

[201] Une stratégie européenne sur les matières plastiques dans une économie circulaire COM(2018) 28 final.



4.7 Questions à approfondir

Le présent document de base n'aborde pas plusieurs questions qui pourraient figurer dans un futur programme de gouvernance régionale des océans, notamment les suivantes :

- La durabilité de l'économie océanique au point de vue des ressources non renouvelables, y compris la création et la gestion de fonds souverains ;
- L'élaboration de normes internationales relatives à l'acidification des océans ; et
- Le « patrimoine commun » s'agissant des pays enclavés d'Afrique de l'Est[202]

[202] Kiss, Alexandre-Charles, « La notion de patrimoine commun de l'humanité » in Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1982, II, t. 175, p. 236, Académie de droit international de La Haye ; Voir également pour information Tahindro.A, « The Concept of Regional Common Heritage : Its possible application in the South China Sea », the UN Convention on the Law of the Sea and the South China Sea, Ashgate Publ., Londres, Royaume-Uni, 2015.

ANNEXE – CARTES ET GRAPHIQUES

Les appellations employées et la présentation des données sur les cartes n'impliquent aucune prise de position concernant le statut juridique de tout pays ou territoire, ni quant au tracé de ses frontières ou limites. Les limites indiquées sont celles qui figurent dans les documents sources. Les cartes ne sont fournies qu'à titre indicatif.

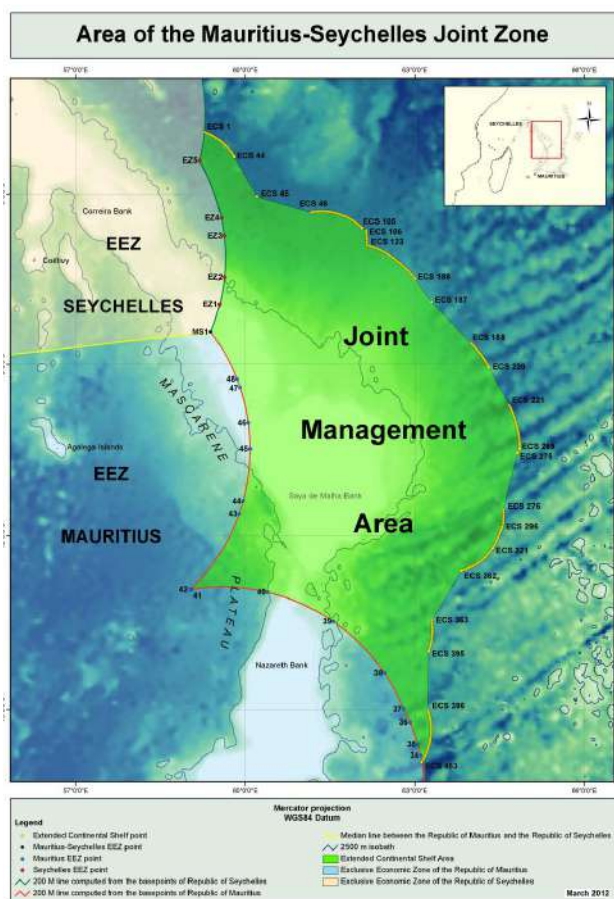


Figure 6 : Zone de gestion conjointe (Maurice - Seychelles)

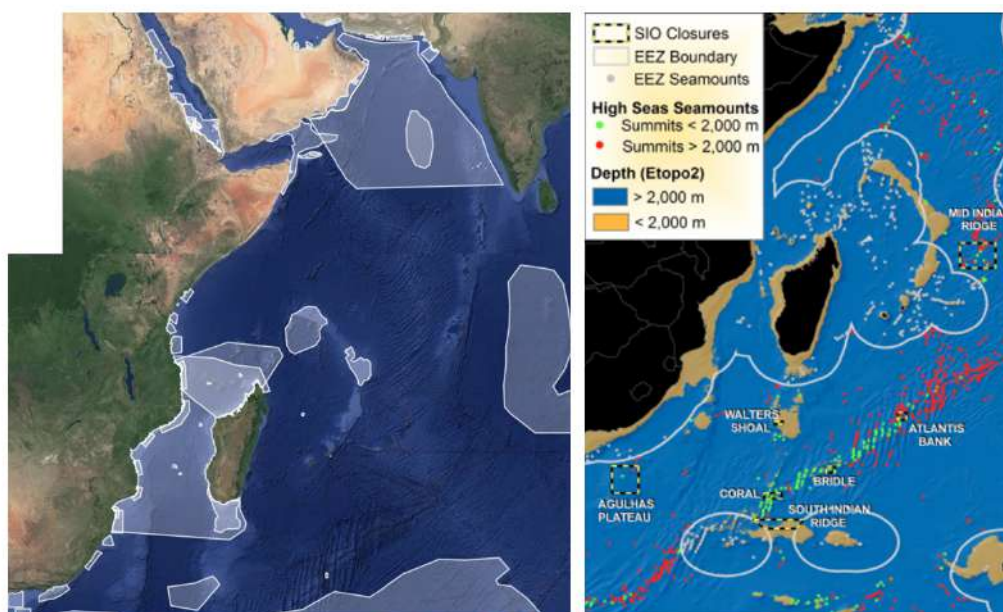


Figure 7: Zones et monts sous-marins écologiquement et biologiquement sensibles dans l'océan Indien occidental

Source pour Figure 6: Mauritius Oceanography Institute, 2012.

Source pour Figure 7: Convention on Biological Diversity; Dr. Frijhof Nansen, 2009/MSBI 2009.

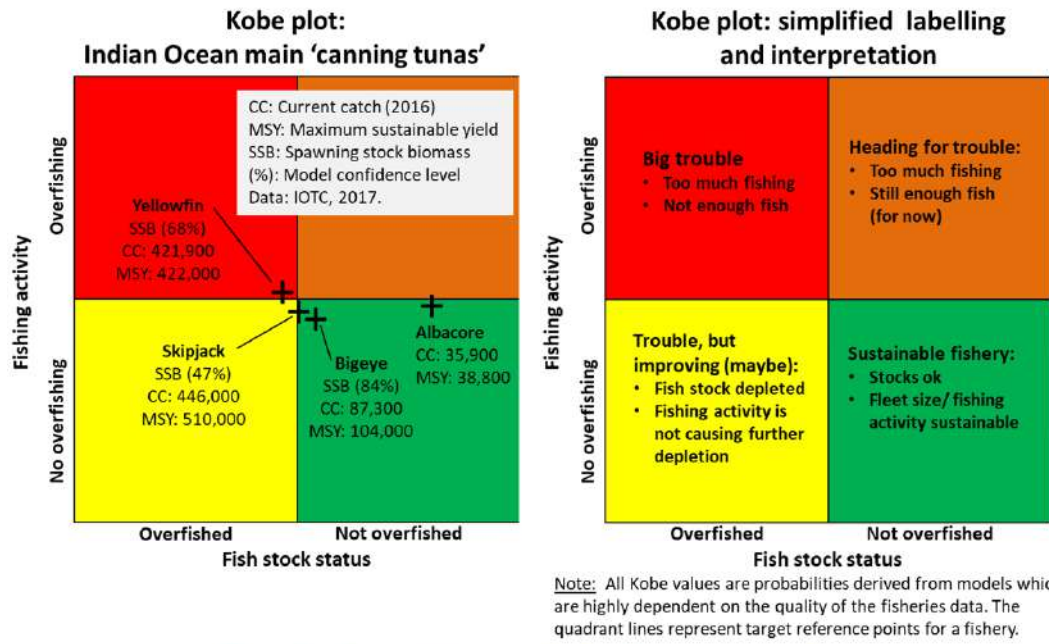


Figure 9 :État des principaux stocks de thon de l’océan Indien

Source: K. Kelleher (2019), sur la base des rapports de la CTOI.

BIBLIOGRAPHIE ET RÉFÉRENCES

Cette section répertorie à la fois la littérature déjà citée dans le rapport de base et les documents supplémentaires pertinents consultés mais non cités dans le texte.

- African Union. 2015. Integrated Maritime Strategy (available at: <http://pages.au.int/maritime>).
- African Union. 2015. Agenda 2063 Framework Document. The Africa We Want.
- Agreement between the Republic of South Africa and the Republic of Mozambique on harmonization of their individual submissions for their respective claim for an extended continental shelf (21 April 2009).
- Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic (2011).
- Agreement on Declaration of Principles between The Arab Republic of Egypt, The Federal Democratic Republic of Ethiopia And The Republic of the Sudan On The Grand Ethiopian Renaissance Dam Project (GERDP).
- Agreement on the Cooperation of Marine Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic (2013).
- Agreement to prevent unregulated high seas Fisheries in the Central Arctic Ocean. COM/2018/453 final. Annex.
- Ahmed, F. 2010. Approaches to and tools for managing environmental conflicts in coastal zones in Africa. Challenges and prospects in relation to Integrated Coastal Zone Management (ICZM). AJCR 2010/2, 26 Oct 2010.
- AMCEN. 2015. Report of the African Ministerial Conference on Environment (AMCEN), 2015. (http://www.unep.org/sites/default/files/amcen6/amcen_sixth_special_session_cairo_declaration_final.pdf)
- Andrew D. L. Steven, Mathew A. Vanderklift and Narnia Bohler-Muller. 2019. A new narrative for the Blue Economy and Blue Carbon, *Journal of the Indian Ocean Region*, 15:2, 123-128.
- Anon. 2018. Nairobi Statement of Intent on Advancing a Sustainable Blue Economy. Report on the Global Sustainable Blue Economy Conference, November 2018, Nairobi, Kenya.
- Anon. 2018. Towards the establishment of a Regional Harmonized Port Inspection Program (RHPIP) in the ATLAFCO area. Report of meeting of restitution and validation of the study on "the establishment of a regional harmonized program port inspection (RHPIP) in the ATLAFCO area". Rabat, March 12-13 2018.
- Ardron, J. A., et al. 2014. A systematic approach towards the identification and protection of vulnerable marine ecosystems. *Marine Policy*, 49, p. 146-154.
- Arnoldi, Marleny. 2019. Port of Ngqura maintains only 'green port' status in South Africa. *Engineering News*, 26 March 2019.
- Attri, V. N. and Bohler-Muller, N. 2018. The Blue Economy Handbook of the Indian Ocean Region. AISA.
- AU. 2016. Maputo Five Year Strategic Work Plan on the African Standby Force (2016-2020). Addis Ababa.
- AUC-NEPAD. 2014. The Policy Framework and Reform Strategy for Fisheries and Aquaculture in Africa.
- AU-IBAR. 2017. Report of the consultative meeting to establish mechanism for the coordination of common position and voice and to provide support to AU member states in the implementation of Regional Fisheries Management Organization (RFMOs). Recommendations. March 2017.
- Barbesgaard, M. 2018. Blue growth: Saviour or ocean grabbing? *The Journal of Peasant Studies*, 45(1), 130–149. <https://doi.org/10.1080/03066150.2017.1377186>
- Blue Economy Department. "Seychelles Blue Economy." Seychelles Marine Spatial Plan Initiative. (no date).
- Bostrom, M. and Hallstrom, K. 2010. NGO Power in Global Social and Environmental Standard-Setting. *Global Environmental Politics*, 10(4).
- Brownfield, M.E., et al. 2012, Assessment of undiscovered oil and gas resources of four East Africa Geologic Provinces: U.S. Geological Survey Fact Sheet 2012–3039, 4 p. Available at: <http://pubs.usgs.gov/fs/2012/3039/contents/FS12-3039.pdf>.
- Bueger, Christian and Timothy Edmunds. 2018. Mastering Maritime Security: Reflexive Capacity Building and the Western Indian Ocean Experience – A Best Practice Toolkit. Safeseas. Cardiff/Bristol, 2018. Available at: <http://www.lessonsfrompiracy.net/archive/>.
- Bueger, Christian. 2018. Territory, Authority, Expertise: Global Governance and the Counter-Piracy Assemblage. *European Journal of International Relations* (2018, in press).
- CBD Secretariat, 2004. Guidelines on Biodiversity and Tourism Development (CBD Guidelines) Montreal: Secretariat of the Convention on Biological Diversity.
- Celliers, Louis and Cebile Ntombela. 2015. Urbanisation, Coastal Development and Vulnerability, and Catchments. Chapter: 29. The Regional State of the Coast Report: Western Indian Ocean. UNEP/Nairobi Convention Secretariat.
- Chircop, A. et al. 2008. The Maritime Zones of East African States in the Law of the Sea: Benefits Gained, Opportunities Missed. *African Journal of International and Comparative Law*. September 2008.

- Collier, Paul. 2010. The Political Economy of Natural Resources. In: From Impunity to Accountability: Africa's Development in the 21st Century. Social Research Vol. 77, No. 4, pp. 1105-1132.
- Convention for the Protection, Management and Development of the Marine and Coastal Environment of the Eastern African Region (Nairobi Convention), [1986] O.J.C. 253/10, 46 I.E.L.M.T. 985 (amended 2010).
- Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation 1988 (SUA Convention).
- Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, 3 March 1973, 993 U.N.T.S. 243.
- Convention on Migratory Species. 2017. Resolution 12.14 (UNEP/CMS/Resolution 12.14).
- Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals (CMS). Memorandum of Understanding on the Conservation and Management of Marine Turtles and their Habitats of the Indian Ocean and South-East Asia.
- Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter, 29 December 1972, 1046 U.N.T.S. 137.
- Crochelet, Estelle et al. (2016). A model-based assessment of reef larvae dispersal in the Western Indian Ocean reveals regional connectivity patterns - Potential implications for conservation policies. *Regional Studies in Marine Science*. 7. 10.1016/j.rsma.2016.06.007.
- De Graaf, G. J. and Garibaldi, L. 2014. The Value of African Fisheries. FAO Fish. Tech. Paper. FAO and NPCA.
- de la Torre-Castro, M. 2012. Governance for Sustainability: Insights from Marine Resource Use in a Tropical Setting in the Western Indian Ocean, *Coastal Management*, 40:6, 612-633.
- Deep Sea Fishing Authority Act CAP 388 (1998) [Tanzania].
- Deltares. 2017. Green Port Policy in Tanzania.
- Department of Environmental Affairs of South Africa. "Operation Phakisa - Oceans Economy." DEA. Available at: www.environment.gov.za/projectsprogrammes/operationphakisa/oceanseconomy.
- Doyle, T. 2018. Blue Economy and the Indian Ocean Rim, *Journal of the Indian Ocean Region*, 14:1, 1-6,
- Dupuy, Pierre-Marie 1991. Soft Law and the International Law of the Environment, 12 *Mich. J. Int'l L.* 420 (1991) (<https://repository.law.umich.edu/mjil/vol12/iss2/4>).
- Eagles, P.F. 2002. Sustainable tourism in protected areas: guidelines for planning and management.
- EC. 1991. Council Directive 91/271/EEC of 21 May 1991 concerning urban waste-water treatment.
- EC. 2006. Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH).
- EC. 2007. Communication on an Integrated Maritime Policy for the European Union (2007) 'Blue Book'.
- EC. 2008. Directive 2008/98/EC on waste (Waste Framework Directive).
- EC. 2018. International Ocean Governance: an agenda for the future of our oceans. JOIN (2016) 49.
- EC. 2018. Strategy for Plastics in a Circular Economy COM (2018) 28 final.
- Economic Commission for Africa. 2018. African Governance Report V: Natural Resource Governance and Domestic Revenue Mobilization for Structural Transformation.
- Egede, E. 2017. Africa's Lomé Charter on maritime security: What are the next steps? (Available at: <http://piracy-studies.org/africas-lome-charter-on-maritime-security-what-are-the-next-steps/>).
- Egede, Edwin E. 2018. Maritime Security: Horn of Africa and Implementation of the 2050 AIM Strategy. *Horn of Africa Bulletin*. March-April 2018 Volume 30 Issue 2.
- Egede, Edwin E. 2018. Maritime security: Implementing the AU's AIM strategy. *Africa Portal*. 08 Jun 2018.
- Engel, U. 2014. The African Union, the African Peace and Security Architecture, and Maritime Security. African Security, Friedrich-Ebert-Stiftung, Addis Ababa Office.
- EU. 2008. Directive 2008/56/EC of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 establishing a framework for community action in the field of marine environmental policy (Marine Strategy Framework Directive).
- EU. 2015. Directive (EU) 2015/720 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2015 (Plastic Bags Directive (2015)).
- EU. 2019. Directive (EU) 2019/904 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on the reduction of the impact of certain plastic products on the environment (Single-Use Plastics Directive (2019)).
- European Commission. 2008. Guidelines for an integrated approach to maritime policy: towards best practice in integrated maritime governance and stakeholder consultation. COM/2008/0395 final.
- FAO. 2009. Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing.
- Fourth United Nations Environment Assembly Cities Summit. 2019. Innovation for Livable and Sustainable Cities: Multi-Level and Integrated Urban Systems. Outcome statement.

- Freestone, David and Biliiana Cicin-Sain, et al, Improving Governance: Achieving Integrated Ecosystem Based Ocean and Coastal Management. Policy Brief for 5th Global Forum on Oceans, Coasts and Islands UNESCO, Paris 3-7 May 2010, 22 pp.
- Galetti, F., Marsac, F. and Ternon, J.F. 2018. Governance of the South West Indian Ocean Seamounts. Science to Policy meeting before the 9th COP of the Nairobi Convention, 09 -11 July 2018, Durban.
- Gamoyo, M., Obura, D., and Reason, C. J. C. 2019. Estimating connectivity through larval dispersal in the Western Indian Ocean. *Journal of Geophysical Research: Biogeosciences*, 124. <https://doi.org/10.1029/2019JG005128>.
- Giordano, Meredith A. and Aaron T. Wolf .2003. Transboundary freshwater treaties. In *International waters in Southern Africa*. Edited by Mikiyasu Nakayama. United Nations University Press.
- Global Environment Facility. "Islands of the Moon: Building a Network of Marine and Coastal Protected Areas in Comoros." Global Environment Facility, World Bank Group, 2018, www.thegef.org/news/islands-moon-building-network-marine-and-coastal-protected-areas-comoros.
- Governing Council of the United Nations Environment Programme. 2009. Fourth Programme for the Development and Periodic Review of Environmental Law. Nairobi, 16–20 February 2009 UNEP/GC/25/INF/15. ([par. II.A.\(e\)](#)).
- Government of the Republic of South Africa. 2014. National Environmental Management of the Ocean White Paper. Staatskoerant, 29 Mei 2014.
- Government of the Seychelles. 2014. Seychelles National Biodiversity Strategy (2015-2020).
- GRID-Arendal. 2014. Deep Sea Minerals and the Green Economy. GRID-Arendal.
- Gutierrez, N., Hilborn, R. and Defeo, O. 2011. Leadership, social capital and incentives promote successful fisheries. *Nature*, 470, pp. 386-389.
- Hammar L., et al. 2012. Renewable Ocean Energy in the Western Indian Ocean. *Sustainable and Renewable Energy Reviews* 16(7):4938-4950.
- Harris, A. and Gove, D. 2015. Ten Years Promoting and Strengthening Regional Cooperation for Securing Sustainable Fisheries in South West Indian Ocean (SWIO) Region. South West Indian Ocean Fisheries Commission/ WWF.
- Hilbertz, W., Gutzeit, F., Goreau, T. 2002. Saya de Malha Expedition March 2002. http://www.lighthousefoundation.org/fileadmin/LHF/PDF/saya_de_malha.pdf.
- ICJ. 2019. : Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago from Mauritius in 1965. 25 February 2019.
- ICMM. 2006. Good Practice Guidance for Mining and Biodiversity. <http://www.icmm.com/document/13>.
- IFC. 2012. IFC Performance Standards on Social & Environmental Sustainability. (Available at: https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Topics_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Sustainability-At-IFC/Policies-Standards/Performance-Standards).
- IMO, 2014. Guidelines for the reduction of underwater noise from commercial shipping to address adverse impacts on marine life. MEPC.1/Circ.833.
- IMO. 2015. Information regarding the High Risk Area (HRA) and Best Management Practices for Protection against Somalia-based Piracy. MSC.1-Circ.1506.
- IMS. 2018. Development of Ocean Governance Strategy for Africa: Summary of Scoping Study and Gap Analysis. Institute of Marine Sciences, University of Dar es Salaam.
- International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973, as modified by the Protocol of 1978 Relating Thereto, 17 February 1978, 1340 U.N.T.S. 61. (MARPOL).
- International Convention for the Regulation of Whaling, 2 December 1946, 161 U.N.T.S. 73.
- International Convention for the Unification of Certain Rules of Law relating to Bills of Lading (1924) (The Hague Rules).
- International Council on Mining and Metal. 2003. ICMM Sustainable Development Framework
- International Court of Justice. 2019. ICJ Advisory Opinion. Legal consequences of the separation of the Chagos Archipelago from Mauritius in 1965. General List No. 169 25 February 2019.
- IORA 'Blue Economy' Declaration. October 2014.
- IPCC. 2019. Chapter 5: Changing Ocean, Marine Ecosystems, and Dependent Communities IPCC SR Ocean and Cryosphere. Final Draft.
- IRENA. 2014. Ocean Thermal Energy Conversion Technology Brief. Ocean Energy Technology Brief 1. June 2014.
- ISA. 2000. Regulations on Prospecting and Exploration for Polymetallic Nodules in the Area.
- ISA. 2008. Biodiversity, species ranges, and gene flow in the abyssal Pacific nodule province: predicting and managing the impacts of deep seabed mining. ISA Technical Study: No.3.
- ISA. 2011. Environmental Management Plan for the Clarion-Clipperton Zone.
- ISA. 2013. Towards the development of a regulatory framework for polymetallic nodule exploitation in the Area. Technical Study No. 11.
- ISA. 2015. International Seabed Authority Map of Polymetallic Nodules and Polymetallic Sulphides Exploration Areas in the Indian Ocean. ISA, Kingston. (<http://www.isa.org.jm/sites/default/files/maps/indianocean.jpg>).

- ISA. 2017. Marine Minerals Resources of Africa's Continental Shelf and Adjacent International Seabed Area. Briefing Paper 04/2017.
- ITLOS. 2011. ITLOS Case No. 17. Responsibilities and obligations of States sponsoring persons and entities with respect to activities in the Area. Advisory Opinion of 1 February 2011.
- ITLOS. 2017. ITLOS Case No. 23. Dispute Concerning Delimitation of the Maritime Boundary between Ghana and Côte d'Ivoire in the Atlantic Ocean. Judgment of 23 September 2017.
- ITLOS. 2019. Case No. 28. Dispute concerning delimitation of the maritime boundary between Mauritius and Maldives in the Indian Ocean (Mauritius/Maldives).
- IUCN. 2016. Effective planning strategies for managing environmental risk associated with geophysical and other imaging surveys. IUCN Gland.
- Jamine, Elísio B. 2011. Aspects Affecting Maritime Boundary Delimitation in the Mozambique Channel (Indian Ocean): The Case of Mozambique Boundaries with Neighboring States. UN-NF African Alumni Meeting. Nairobi, 11 - 15 July 2011.
- Kelleher, K. 2017. Evolving Maritime Security in Gulf of Guinea and West Africa. Faculty of Law, UCC.
- Kelleher, K. 2017. Fisheries and aquaculture. In: The Ocean Economy in Mauritius. Making it happen, making it last. World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28562>.
- Kelleher, K. 2018. Guidance on World Bank support for Transparency in Fisheries. Discussion Paper.
- Kelleher, K. 2018. Towards a sustainable and inclusive tuna industry in the Indian Ocean. World Bank. Conference Edition, June 2018.
- Kiss, Alexandre-Charles. 1982. La notion de patrimoine commun de l'humanité. Collected Courses of the Hague Academy of International Law (Volume 175). The Hague Academy of International Law.
- Lange, G., and N. S. Jiddawi. 2009. Economic value of marine ecosystem services in Zanzibar: Implications for marine conservation and sustainable development. *Journal of Ocean and Coastal Management* 52:521–532.
- Leal, D. (Ed.) 2010. Political Economy of Natural Resource Use: Lessons for Fisheries Reform. World Bank.
- Leung, Yu-Fai, et al. 2018. Tourism and visitor management in protected areas: guidelines for sustainability. IUCN.
- Levin, Noam, Maria Beger, Joseph Maina, Tim McClanahan and Salit Kark. 2018. Evaluating the potential for transboundary management of marine biodiversity in the Western Indian Ocean, *Australasian Journal of Environmental Management*, 25:1, 62-85
- Libreville Declaration on Investing in Innovative Environmental Solutions African Ministerial Conference on the Environment (2017).
- Lin, Shaun. 2015. Subnational joint cooperation in marine environmental protection: scalar narratives from the Gulf of Thailand. Thesis, ANCORS, University of Wollongong, 2015. <http://ro.uow.edu.au/theses/4700>
- Lunn, John. 2019. May 2019 update. House of Commons Library. Briefing Paper Number 6908, 28 May 2019.
- Malcolm, James A. & Liganaden, Murday. Small islands' understanding of maritime security: the cases of Mauritius and Seychelles. *Journal of the Indian Ocean Region*, Volume 13, 2017 - Issue 2.
- Martin, A. 2014. Lessons Learned from the Nairobi Convention. MMP Analytical Paper. (U.Del.) 2014.
- Mauritius Research Council. 2012. Marine Based Renewable Energy for Small Island States - the Case of Mauritius.
- Mbilinyi, H. G. 2014. An Overview of the Fisheries Sub Sector: Achievements, Challenges and Priorities for Financial Year 2014/15. Paper presented at the 2014 Natural Resources Sector Review Meeting.
- McLeod, K. L., and H. M. Leslie. 2009. *Ecosystem-Based Management for the Oceans*. Island Press, Washington, DC.
- Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Kenya and the Transitional Federal Government of the Somali Republic to Grant to Each Other No-Objection in Respect of Submissions on the Outer Limits of the Continental Shelf beyond 200 Nautical Miles to the Commission on the Limits of the Continental Shelf. Registered with the Secretariat of the United Nations on 11 June 2009. Registration number: I-46230. Entry into force: 07 April 2009.
- Milligan, Ben, Emma Terama, Rafael Jiménez-Aybar, Paul Ekins. 2014. *GLOBE Natural Capital Accounting Study, 2nd Edition* (GLOBE International and University College London, London).
- Ministry of Finance, Trade and the Blue Economy. 2016. Progress on the Development of the Blue Economy in Seychelles. UN Environment Document Repository.
- Ministry of the Sea, Inland Waters and Fisheries of the Republic of Mozambique. Concept Note: Growing Blue: Sustainable and Shared Exploitation of the Ocean. http://www.mozpesca.gov.mz/Concept_Note.pdf.
- Murphy, A. 2008. Coordinated, harmonized or joint submissions to the Commission on the Limits of the Continental Shelf. ABLOS, 5th IHO-IAG ABLOS Conference, International Hydrographic Bureau. (www.geolimits.com).
- Mwakio, Philip. 2017. Green Policy declared for all Ships at Mombasa Port. *The Standard*, 20 June 2017

- Nairobi Convention Secretariat. 2018. Concept Note: Partnership Meeting with Regional Economic Communities and Commissions in Western Indian Ocean Region.
- Nairobi Convention. 1985. Protocol concerning Cooperation in Combating Marine Pollution in cases of Emergency in the Eastern African Region (1985).
- Nairobi Convention. 1985. Protocol Concerning Protected Areas and Wild Fauna and Flora in the Eastern African Region (1985).
- Nairobi Convention. 2010. Protocol for the Protection of the Marine and Coastal Environment of the Western Indian Ocean from Land-Based Sources and Activities (2010).
- Nairobi Convention. 2019. Report of the Partnership Meeting with Regional Economic Communities and Commissions in the Western Indian Ocean (WIO) Region 11 – 12 April 2019. Durban, South Africa.
- Nairobi Convention. 2019. Report of the Partnership Meeting with Regional Economic Communities and Commissions in the Western Indian Ocean (WIO) Region. Durban, April 2019.
- NEAFC and OSPAR. 2015. The Process of Forming a Cooperative Mechanism between NEAFC and OSPAR. UNEP Regional Seas Reports and Studies No. 196.
- NEAFC and OSPAR. 2018. Collective arrangement between competent international organisations on cooperation and coordination regarding selected areas in areas beyond national jurisdiction in the North-East Atlantic. (OSPAR Agreement 2014-09) (Update 2018)).
- Niner, H.J., Milligan, B., Jones, P.J.S., Styan, C.A. 2017. A global snapshot of marine biodiversity offsetting policy. *Marine Policy*, 81 pp. 368-374.
- Obura D.O. et al. 2018. The Northern Mozambique Channel. In: *World Seas: an Environmental Valuation, Volume II: The Indian Ocean to the Pacific, Second Edition*. Editor: Charles Sheppard. Elsevier.
- Obura, D. et al. 2017. Reviving the Western Indian Ocean Economy: Actions for a Sustainable Future. WWF International, Gland, Switzerland. 64 pp.
- Obura, D.O., Church, J.E. and Gabrié, C. 2012. Assessing Marine World Heritage from an Ecosystem Perspective: The Western Indian Ocean. World Heritage Centre, United Nations Education, Science and Cultural Organization (UNESCO). 124 pp.
- OECD. 2016. *The Ocean Economy to 2030*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264251724-en>.
- OECD. 2019. *Rethinking Innovation for a Sustainable Ocean Economy*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264311053-en>.
- Office of the Vice President. 2018. *Seychelles Blue Economy. Strategic Policy Framework and Roadmap: Charting the Future (2018-2030)*. Office of the Vice President/ Commonwealth Secretariat.
- O'Leary, B.C. et al. 2012. The first network of marine protected areas (MPAs) in the high seas: The process, the challenges and where next. *Marine Policy* 36(3):598–605
- OSPAR. 2009. OSPAR's Regulatory Regime for establishing Marine Protected Areas (MPAs) in Areas Beyond National Jurisdiction (ABNJ) of the OSPAR Maritime Area.
- Ostrom, E. 1990. *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Paavola, J. 2007. Institutions and environmental governance: A reconceptualization. *Ecological Economics* 63 (1):93–103.
- PCA. PCA Case 2011-03. Chagos Marine Protected Area Arbitration (Mauritius v. United Kingdom) (<https://files.pca-cpa.org/pcadocs/MU-UK%2020150318%20Award.pdf>).
- Pereira, M. A. M., et al. 2014. Mozambique marine ecosystems review. Final report submitted to Fondation Ensemble. 139 pp. Maputo, Biodinâmica/CTV.
- Popova, E. et al. 2019. Ecological connectivity between the areas beyond national jurisdiction and coastal waters: Safeguarding interests of coastal communities in developing countries. *Marine Policy*. Volume 104, June 2019, p. 90-102.
- Presidency of the Republic of Kenya, 2018. Speech by H.E. Hon. Uhuru Kenyatta during the Leaders' Commitment Segment of the Sustainable Blue Economy Conference at Kenyatta International Convention Centre, Nairobi, 26th November, 2018.
- Report of the Second meeting of the Sustainable Ocean Initiative (SOI) Global Dialogue with Regional Seas Organizations (RSOs) and Regional Fisheries Bodies (RFBs) on Accelerating Progress toward the Aichi Biodiversity Targets and Sustainable Development Goals convened from 10-13 April 2018.
- Republic of Kenya. 2013. *National Tourism Strategy: 2013 to 2017*. Nairobi: Ministry of East African Affairs, Commerce and Tourism.
- Rose, Gregory and Ben Milligan. 2009. Law for the Management of Antarctic Marine Living Resources: From Normative Conflicts towards Integrated Governance? *Yearbook of International Environmental Law*, Volume 20, Issue 1, 2009, pp. 41–87.
- Rudd Murray, A., et al. 2018. Ocean Ecosystem-Based Management Mandates and Implementation in the North Atlantic. *Frontiers in Marine Science* 5, p. 485.
- Sachs, J., Schmidt-Traub, G., Kroll, C., Lafortune, G., Fuller, G. 2019. *Sustainable Development Report 2019*. New York: Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network (SDSN).

- Saunders, F., et al. 2008. An examination of governance arrangements at Kisakasaka mangrove reserve in Zanzibar. *Environmental Management* 41 (5):663–675.
- SIODFA & IUCN. 2006. Fishing Companies Announce World's First Voluntary Closures to Highseas deepwater trawling. Marine species protected in Eleven Deep-sea Areas of the Indian Ocean. (<http://www.scoop.co.nz/stories/BU0607/S00061.htm>).
- Smith, D. and J. Labour. 2018. MPAs in ABNJ: lessons from two high seas regimes. *ICES Journal of Marine Science*, Volume 75, Issue 1, January/February 2018, Pages 417–425;
- SPC. 2016. An Assessment of the Costs and Benefits of Mining Deep- Sea Minerals in the Pacific Island region. The Regional Environmental Management Framework for Deep Sea Minerals Exploration and Exploitation and the accompanying Regional Financial Framework. Available at: <http://dsm.gsd.spc.int/index.php>.
- Stoker, G. 1998. Governance as theory: Five propositions? *International Social Science Journal* 50 (155):17–28.
- Sustainability Accounting Standards Board, 2014. Sustainability Accounting Standard. Cruise Lines Provisional Standard (www.sasb.org) [USA].
- Sustainable Blue Economy Conference Technical Document Review Committee. 2018. Report on the Global Sustainable Blue Economy Conference. Blue Economy Conference, Dec. 2018. www.blueeconomyconference.go.ke/wp-content/uploads/2018/12/SBEC-FINAL-REPORT-8-DECEMBER-2018-rev-2-1-2-PDF2-3-compressed.pdf.
- SWIOFP. 2019. Report of the Eighth Session of the Scientific Committee Maputo, Mozambique, 12–15 February 2018. FAO Maputo, 2019.
- Tallis, H., et al. 2010. The many faces of ecosystem-based management: Making the process work today in real places. *Marine Policy* 34:340-348.
- Tiller, R. et al. 2019. The once and future treaty: Towards a new regime for biodiversity in areas beyond national jurisdiction. *Marine Policy*, Volume 99, January 2019, Pages 239-242.
- TNC. 2018. Seychelles Protects 81,000 Square Miles of Ocean. The Nature Conservancy, www.nature.org/en-us/about-us/where-we-work/africa/stories-in-africa/seychelles-conservationcommitment-comes-to-life/.
- Treaty concerning the Joint Exercise of Sovereign Rights over the Continental Shelf in the Mascarene Plateau Region (entry into force: 18 June 2012).
- Treaty concerning the Joint Management of the Continental Shelf in the Mascarene Plateau Region (entry into force: 18 June 2012).
- UN Security Council Res.1918 (2010).
- UN Security Council Resolution 1851 of 18th December 2008.
- UN, 1991. Land-Based Sources of Marine Pollution. In: Report of the Preparatory Committee for the UNCED. A/CONF. 151/PC/71 of 17 July 1991. International Organisations and the Law of the Sea. International Yearbook 1991. Netherlands Inst. For the Law of the Sea.
- UN. 2019. Draft text of an agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction. Advance, Unedited Version 25 June 2019.
- UNEA 2019. UNEP/EA.4/11: Analysis of voluntary commitments targeting marine litter and microplastics pursuant to resolution 3/7: Report of the Executive Director;
- UNEA, 2019. Possible options for the future of the Global Programme of Action for the Protection of the Marine Environment from Land-based Activities: An analysis. UNEP/EA.4/INF/14.
- UNEA, 2019. Progress in the implementation of resolution 2/12 on sustainable coral reefs management. Report of the Executive Director. UNEP/EA.4/23.
- UNEA. 2019. UNEP/EA.4/12: Progress report on the work of the ad hoc open-ended expert group on marine litter and microplastics established by resolution 3/7. Report of the Executive Director.
- UNEA. 2019. UNEP/EA.4/RES.6 Marine Plastic Litter and Microplastics; Global Partnership on Marine Litter.
- UNECA. 2016. Africa's blue economy: A policy handbook. (www.uneca.org/publications/africas-blue-economy-policy-handbook).
- UNECA. 2016. The Blue Economy. November 2016.
- UNEP. 1985. Montreal Guidelines for the Protection of the Marine Environment against Pollution from Land-based Sources. [UNEP\(092\)/E5](http://www.unep.org/montrealguidelines). [1985] UNEP, Nairobi.
- UNEP. 2016. Regional Oceans Governance. Making Regional Seas Programmes, Regional Fishery Bodies and Large Marine Ecosystem Mechanisms Work Better Together. UNEP Regional Seas Reports and Studies No. 197.
- UNEP. 2016. Regional Oceans Governance. Making Regional Seas Programmes, Regional Fishery Bodies and Large Marine Ecosystem Mechanisms Work Better Together.
- UNEP. 2017. The Status of Climate Change Litigation – A Global Review. UNEP, Nairobi.
- UNEP. 2019. Proposal for a new marine and coastal Strategy of United Nations Environment Programme for the period 2020–2030. UNEP/EA.4/INF.7.
- UNEP/CBD/IMO. 2014. Expert Workshop on Underwater Noise and its Impacts on Marine and Coastal Biodiversity. (<https://www.cbd.int/meetings/MCBEM-2014-01>).
- UNEP-WCMC. 2017. Governance of areas beyond national jurisdiction for biodiversity conservation and sustainable use: Institutional arrangements and cross-sectoral cooperation in the Western Indian Ocean and the South East Pacific. Cambridge (UK): UN Environment World Conservation Monitoring Centre. 120 pp.

- UNEP-WCMC. 2018. Marine connectivity across jurisdictional boundaries: An introduction. Cambridge (UK): UN Environment World Conservation Monitoring Centre. 32 pp.
- UNGA. 2004. Resolution 59/25 of 2004.
- UNGA. 2006. Resolution 61/105 of 2006.
- UNGA. 2009. Resolution 64/72 of 2009.
- United Nations Environment Programme, Nairobi Convention, Global Environment Facility, Western Indian Ocean Marine Science Association. Western Indian Ocean Marine Protected Areas Outlook: Towards achievement of the Sustainable Development Goals. Nairobi (forthcoming).
- United Nations Environment Programme. 2006. Global Programme of Action for the Protection of the Marine Environment from Land-Based Activities (2006).
- United Nations. Economic Commission for Africa. 2014. Unlocking the full potential of the blue economy: are African small island developing states ready to embrace the opportunities? Addis Ababa.
- URT. 2016. The Tanzania Fisheries Sector. Challenges and Opportunities. Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries, United Republic of Tanzania.
- Venegas-Li, R. et al. 2019. Global assessment of marine biodiversity potentially threatened by offshore hydrocarbon activities. *Global Change Biology*, March 2019.
- von Schuckmann, K. et al (Eds.) 2019. Copernicus Marine Service Ocean State Report, Issue 3. Copernicus Marine Service. *Journal of Operational Oceanography*, 12:sup1, S1-S123. (<http://marine.copernicus.eu/science-learning/ocean-state-report/>).
- Walker, T. 2017. Reviving the AU's maritime strategy. ISS Policy Brief 96, February 2017.
- Wendling, Z. A., Emerson, J. W., Esty, D. C., Levy, M. A., de Sherbinin, A., et al. (2018). 2018 Environmental Performance Index. New Haven, CT: Yale Center for Environmental Law & Policy. <https://epi.yale.edu/>
- Wildlife Conservation Society. 2019. Threats posed to Marine Life in the Western Indian Ocean from Anthropogenic Ocean Noise and Shipping, including Ship strikes. Science to Policy Workshop, Durban.
- World Bank. 2008. The Sunken Billions. The economic justification for fisheries reform. Washington DC.
- World Bank. 2010. The political economy of natural resource use: lessons for fisheries reform. Prepared for the Global Program on Fisheries (PROFISH). The World Bank. Washington DC.
- World Bank. 2017. The Ocean Economy in Mauritius: Making It Happen, Making It Last. World Bank, Washington, DC. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28562>.
- World Bank. Projects & Operations. Dar es Salaam Maritime Gateway.
- World Bank. Sovereign Blue Bond Issuance: Frequently Asked Questions. World Bank, www.worldbank.org/en/news/feature/2018/10/29/sovereign-blue-bond-issuance-frequentlyasked-Questions.
- World Tourism Organization (UNWTO) and Asia-Pacific Tourism Exchange Center (APTEC). 2016. Sustainable Cruise Tourism Development Strategies.
- Wright, G., and Rochette, J. 2018. Regional Ocean Governance of Areas Beyond National Jurisdiction: Lessons Learnt and Ways Forward STRONG High Seas Report.
- Yoshifumi, Tanaka. 2011. The Changing Approaches to Conservation of Marine Living Resources in International Law. *ZaöRV* 71 (2011), 291-330.
- Young, O. R. 2007. Designing environmental governance systems: The diagnostic method. IHDP. Update Newsletters. <http://www.ihdp.unu.edu> (accessed August 13, 2010).
- Young, O. R., et al. 2007. Solving the crisis in ocean governance: Place-based management of marine ecosystems. *Environment* 49 (4):22–32.
- Zach, Danielle A., D. Conor Seyle, and Jens Vestergaard Madsen. 2013. Burden-sharing Multi-level Governance: A Study of the Contact Group on Piracy off the Coast of Somalia. One Earth Future and Oceans Beyond Piracy Report.

Les partenaires

Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) est la principale autorité mondiale en matière d'environnement. L'organisation définit le programme environnemental mondial, favorise la mise en œuvre cohérente de la dimension environnementale du développement durable au sein du système des Nations Unies et sert de défenseur de l'environnement mondial.

La Convention de Nairobi, signée par les Comores, la France, le Kenya, Madagascar, Maurice, le Mozambique, les Seychelles, la Somalie, la République sud-africaine et la Tanzanie, vise à promouvoir la prospérité de la région de l'océan Indien occidental et la santé de ses cours d'eau, ses côtes et ses océans. Elle offre aux gouvernements, à la société civile et au secteur privé une plateforme au sein de laquelle œuvrer de concert pour la gestion et l'utilisation durables du milieu marin et côtier.

Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) forge des partenariats à tous les niveaux de la société pour aider à construire des nations résilientes, afin de mener à bien une croissance qui améliore la qualité de vie de chacun. Présents dans plus de 170 pays et territoires, nous offrons une perspective mondiale et des connaissances locales au service des peuples et des nations.

Le Fonds pour l'environnement mondial, ou FEM, est une organisation finançant des projets environnementaux partout dans le monde. Elle constitue l'un des instruments majeurs de la protection de l'environnement grâce à son statut multilatéral. L'organisation du FEM collabore avec tous les acteurs du domaine, aussi bien avec des ONG (organisations non gouvernementales) qu'avec des institutions internationales, avec le secteur public que privé, avec les pays développés, en voie de développement ou émergents. Depuis sa création, le FEM a ainsi financé plus de 4700 projets dans 170 pays et permis l'organisation de grands événements mondiaux autour de l'environnement.

L'Association des sciences marines de l'océan Indien occidental (WIOMSA) mène un ensemble d'activités régionales couvrant la connaissance des océans, l'échange de connaissances, la recherche ciblée et une interface entre la science et la politique. Ses partenariats et son réseau facilitent la formation et le renforcement des capacités, tandis que les rapports de recherche, les notes d'information et les examens régionaux apportent un appui à un large éventail de parties prenantes allant des écoles aux groupes de travail sur les politiques et aux activités des ONG.

SECRETARIAT DE LA CONVENTION DE NAIROBI

United Nations Environment Programme
P.O. Box 30552 GPO 00100
Nairobi, Kenya
Tel: +254 20 7622025; 7623238
Email: unep-nairobi-convention@un.org

