



Bureau de Coopération
Economique du Pacifique Sud



Commission du Pacifique Sud



Commission Economique &
Sociale pour l'Asie et le Pacifique



Programme des Nations
Unies pour l'Environnement

Programme Regional Océanien de l'Environnement

Conférence sur l'environnement océanien
dans le Pacifique Sud
Rarotonga, 8 - 11 mars 1982

SPREP/Conf. Human Environment
Original: Anglais



DOCUMENTS DE TRAVAIL

- WP. 1 - L' ETAT DE L' ENVIRONNEMENT DANS LE PACIFIQUE SUD
- WP. 2 - PROJET DE DECLARATION DES PAYS OCEANIENS SUR LES RESSOURCES NATURELLES ET L' ENVIRONNEMENT
- WP. 3 - AVANT-PROJET DE PLAN D'ACTION POUR LA GESTION DES RESSOURCES NATURELLES ET DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE PACIFIQUE SUD
- WP. 4 - DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES ET FINANCIERES PROPOSEES EN VUE DE L'EXECUTION DU PLAN D'ACTION CONCERNANT LE PACIFIQUE SUD - OPTIONS OFFERTES

Commission du Pacifique Sud
Nouméa, Nouvelle-Calédonie
Décembre 1981

WP. 1

L'ETAT DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE PACIFIQUE SUD

PROGRAMME REGIONAL OCEANIEEN DE L'ENVIRONNEMENT

L'ETAT DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE PACIFIQUE SUD

Introduction

Les rapports nationaux et études thématiques ont permis de rassembler, dans le cadre du Programme régional océanien de l'environnement, une somme suffisante de renseignements pour présenter une synthèse schématique de l'état de l'environnement dans la région du Pacifique Sud. On peut ainsi examiner l'héritage commun composé de terres, de mers et de ressources vivantes que se partagent tous les peuples du Pacifique Sud, ainsi que les problèmes environnementaux qui se généralisent dans la région. Cette synthèse peut fournir le point de départ d'approches communes appliquées à la gestion de l'environnement et à la solution des problèmes qui s'y rapportent.

Le souci de l'environnement est maintenant largement répandu dans le monde où il a donné naissance à une approche écologique. Par environnement, on entend tout ce qui nous entoure et notamment les éléments qui, dans cet entourage, ont une importance pour les êtres humains et les autres organismes vivants. L'environnement comprend donc la terre, la mer et l'air, la flore, la faune et les micro-organismes, la météorologie et les saisons, les maisons et les villes que nous construisons, et toutes les autres choses, naturelles ou créées par l'homme, qui peuvent avoir un effet sur nos vies. Nous sommes tributaires de l'environnement pour notre développement et pour notre survie elle-même. Lorsque nous examinons un projet pour en déterminer l'intérêt, le coût et les effets ou impacts probables sur l'environnement, nous faisons une évaluation environnementale. Pendant longtemps, l'homme a utilisé et manipulé le monde naturel à son profit. Aujourd'hui, nous prenons conscience de l'importance de l'environnement intégral pour notre bien-être et de nos liens de dépendance à son égard, et nous devons donc apprendre quelles sont les mesures que nous pouvons prendre pour conserver la maîtrise réelle de notre environnement et de ses ressources grâce à la gestion de l'environnement.

La science de l'environnement est l'écologie, qui a pour objet l'étude des rapports des êtres vivants avec leur milieu naturel. Autrefois branche de la biologie, elle emprunte aujourd'hui beaucoup d'éléments à d'autres disciplines telles que la géographie et l'ethnologie. L'écologie comprend l'étude des organismes vivants, des communautés et des écosystèmes qui sont les systèmes écologiques fonctionnels composés de communautés d'éléments vivants en interaction avec leur milieu physique.

Pour beaucoup de gens, la conservation de l'environnement se ramène à la sauvegarde de la nature et à la prévention de la pollution par des substances délétères ou nocives qui salissent une partie quelconque de l'environnement ou le rendent dangereux. Mais la Stratégie mondiale de la conservation, définit celle-ci comme "la gestion de l'utilisation par l'homme de la biosphère (tout ce qui vit sur la terre) de manière que les générations actuelles tirent le maximum d'avantages des ressources vivantes tout en assurant leur pérennité pour pouvoir satisfaire aux besoins et aux aspirations des générations futures". L'environnement lui-même est aujourd'hui considéré comme comprenant tous les aspects de la gestion des ressources naturelles et de l'habitat humain, c'est-à-dire des lieux que nous habitons.

Le patrimoine naturel commun du Pacifique Sud

Tous les pays et territoires de la zone d'action de la Commission du Pacifique Sud, de la Papouasie-Nouvelle-Guinée à Pitcairn, sont issus de certains phénomènes communs et partagent à ce titre un patrimoine naturel commun. Certaines îles de la partie occidentale de la région ont pour socles des fragments de roche continentale qui se sont détachés de masses terrestres plus grandes, les autres ont pour soubassement des volcans qui s'élèvent du fond de la mer. Sur l'une ou l'autre de ces bases peuvent se produire des dépôts calcaires résultant du développement d'un récif corallien.

Les quatre types d'îles caractéristiques de la région sont le résultat des changements survenus aux temps anciens dans le niveau relatif de la mer par suite de l'élévation et de l'abaissement tant du fond de la mer que de la surface de l'océan. Les grandes îles continentales ont une morphologie et une géologie complexes. Les îles volcaniques constituées de laves et de cendres volcaniques diffèrent essentiellement en fonction de leur âge et du degré d'altération des roches. Les îles coralliennes surélevées sont des atolls ou des récifs surplombant le niveau de la mer, couvertes ou non de dépôts de sols dérivés de cendres volcaniques ou de quelque autre matériau ne tirant pas son origine du récif. Les atolls et les autres îles basses sont des accumulations de sable et de débris coralliens sur des plates-formes récifales émergeant à peine. On trouve dans l'ensemble de la région de nombreuses combinaisons de ces différents types d'îles, qui peuvent même co-exister à l'intérieur d'une même île.

Chaque type d'île a ses problèmes et vulnérabilités écologiques propres, souvent communs aux zones du même type, ce qui peut faciliter l'échange régional d'informations et de données d'expérience.

Toute la région est comprise dans la zone de formation des récifs coralliens et la présence de ces récifs est l'une des grandes caractéristiques du milieu marin océanien. Les récifs coralliens sont l'un des écosystèmes les plus anciens et les plus élaborés du globe, ce qui les rend complexes, dynamiques et fragiles si l'on va au-delà de leurs limites. C'est la région indo-malaise qui est le centre de l'évolution de la diversification du récif corallien: aussi les récifs sont-ils plus riches dans la partie occidentale de la région du Pacifique Sud, tandis que le nombre d'espèces diminue à l'est. On connaît encore mal l'écosystème du récif corallien. Ainsi, des études récentes ont montré que les coraux et les communautés coralliennes et récifales peuvent évoluer considérablement en un temps très court. Il ne sera possible d'élaborer des principes de gestion de l'environnement récifo-corallien que si l'on met en commun les renseignements et les données d'expérience provenant de toutes les zones de récif.

La faune et la flore terrestres des îles sont soumises à des conditions d'évolution très particulières qui les rendent uniques au monde. L'océan isole les peuplements insulaires des grands continents. Certaines îles continentales ont conservé des communautés qui sont des vestiges d'une époque très ancienne où elles étaient rattachées à un continent. La plupart des îles ont été colonisées par des espèces immigrantes qui ont réussi à traverser la mer, souvent d'une façon tout à fait fortuite. En raison de l'exiguïté des îles et de leurs peuplements, une catastrophe naturelle peut facilement provoquer la disparition totale d'une espèce locale. L'équilibre entre immigration et extinction est fonction de la dimension de l'île et de la distance qui la sépare d'autres îles et continents; c'est cet équilibre qui détermine le nombre d'espèces de plantes et d'animaux présentes dans une île donnée.

Les îles étant petites et isolées, les espèces qui les colonisent y trouvent des conditions différentes et moins de concurrence que dans les grandes zones terrestres. D'où l'évolution rapide vers de nouvelles espèces présentant des caractéristiques spéciales adaptées uniquement à l'île en question et qu'on ne trouve nulle part ailleurs au monde. La plupart des îles hautes du Pacifique ont des espèces de ce genre, et certaines ont un degré de spécificité locale très élevé (de 80% ou plus). Ces espèces constituent un élément important tant du système insulaire que du patrimoine biologique mondial et leur sauvegarde revêt donc une grande importance. La conservation des espèces est généralement une responsabilité nationale, mais l'expérience acquise dans la gestion d'une espèce sera utile aux autres pays ayant des problèmes analogues.

Les espèces insulaires ne vivent pas dans un isolement complet. Elles composent des communautés et des écosystèmes tels que forêts d'altitude, marécages ou récifs barrière dans lesquels chaque espèce est tributaire des autres pour ce qui est de son alimentation, de son habitat, de sa reproduction et même souvent de sa survie. La conservation et la gestion de l'environnement doivent donc intervenir en grande partie au niveau de l'écosystème.

D'après l'inventaire régional des écosystèmes de la zone du Pacifique Sud (Document technique No. 179 de la CPS), il y a environ 2.000 catégories d'écosystèmes dans la région du Pacifique Sud. Certains se retrouvent dans tous les pays de la région, d'autres peuvent être extrêmement localisés (dans une seule vallée, un seul lac ou un seul lagon). Beaucoup de ces écosystèmes sont des habitats critiques où vivent ou se reproduisent des espèces d'importance commerciale, tandis que d'autres sont essentiels pour conserver à l'île les ressources dont les habitants sont tributaires. Leur sauvegarde est nécessaire au bien-être physique et économique des habitants.

Même lorsque les écosystèmes diffèrent d'un pays à l'autre, ils ont beaucoup d'éléments communs en fonction du type d'écosystème ou d'île, ce qui permet d'élaborer des formules régionales de gestion.

Si l'Océan Pacifique divise les pays du Pacifique Sud, il les unit également au sein d'un même système écologique unique. Les vagues, les courants et la météorologie ne respectent pas les frontières nationales, et toute modification ou pollution de grande ampleur pourrait avoir des effets généralisés. Les ressources de cet écosystème régional sont partagées par tous les pays. Les espèces migratrices telles que thonidés, tortues de mer et de nombreux oiseaux franchissent dans un sens ou dans l'autre les frontières territoriales de nombreux pays. Tel ou tel pays pourra prendre la responsabilité de protéger une zone de reproduction, alors qu'un autre en recueillera les fruits. On est très mal renseigné sur les mouvements des formes juvéniles des espèces marines à travers l'océan. L'équilibre de la vie marine dans une île donnée peut dépendre de l'apport de spores ou de larves d'autres îles situées en amont d'un courant particulier. Plus on étudiera le système océanique régional, plus on découvrira d'interactions de ce genre. C'est pourquoi il est essentiel de coordonner la gestion des ressources de l'océan.

La gestion de l'environnement n'est pas une idée nouvelle pour les populations du Pacifique. Partout où il était nécessaire de gérer les ressources naturelles, les habitants avaient, aux temps anciens, mis au point des pratiques qui protégeaient leurs intérêts essentiels: régime de jouissance des terres et du lagon, interdiction totale ou temporaire d'exploiter certaines espèces ou certains lieux, techniques de pêche complexes et sélectives, agro-forestarie, cultures selon les courbes de niveau et irrigation, brise-vents, périodes de jachère et autres pratiques agricoles et méthodes de gestion du sol, etc. Le patrimoine culturel du Pacifique est plein d'exemples de gestion écologique judicieuse qui valent les méthodes modernes ou leur sont supérieures. L'une des grandes tragédies de la région est que cet héritage se perd rapidement au moment même où sa nécessité se fait de plus en plus sentir.

L'état de l'environnement

De l'extérieur, on voit souvent le Pacifique comme un paradis tropical vierge. Il est vrai que la vie dans les îles du Pacifique n'est pas aussi difficile que dans bien d'autres parties du monde et que le climat et les ressources disponibles permettent une qualité de vie qui était supérieure, autrefois, à celle de nombreuses autres sociétés de subsistance. Cependant, même les anciennes communautés insulaires étaient limitées par les ressources de leur environnement, et l'évolution et le développement ont créé un nombre croissant de problèmes à cet égard.

Les rapports nationaux et les études thématiques établies pour le Programme régional océanien de l'environnement(*) montrent quels sont les problèmes les plus prioritaires relatifs à l'état de l'environnement dans la région du Pacifique Sud.

SOLS. La terre est l'élément essentiel de l'agriculture et de la sylviculture; or, dans les îles, elle limite souvent les possibilités et de développement et d'autosuffisance. L'ancien système d'agriculture vivrière avec période de jachère permettait de conserver au sol une grande partie de sa fertilité; mais une agriculture plus intensive, plus le défrichement et l'utilisation, sous la pression des circonstances, de terres dont les sols sont marginaux ou impropres à l'agriculture ont provoqué de sérieux problèmes de sols dans certaines parties de la quasi totalité des pays de la région.

Plus de 60% des pays font état de problèmes d'érosion du sol, généralement dus à la culture ou l'établissement de pâturages sur des pentes abruptes, à l'extraction de bois d'œuvre des zones forestières ou à d'autres travaux de défrichement du sol et de construction. On constate presque partout une perte de fertilité et de matière organique ainsi que la dégradation de la structure des sols, qu'il s'agisse de ceux des forêts tropicales défrichées ou des sols pauvres et très poreux d'origine corallienne. Les sols insulaires fragiles étant une ressource naturelle essentielle qui ne peut être facilement remplacée, ces pertes réduisent de façon importante et permanente le potentiel de production de l'île. Une gestion avisée du sol est donc nécessaire dès lors qu'on en modifie la végétation et le cycle naturels. Les sols sont généralement bien caractérisés et cartographiés dans la région (bien qu'il n'y ait pas de système commun de classification), mais l'information dont on dispose sur la gestion de sols de même type n'a pas été bien appliquée localement.

MINERAIS. Les ressources minérales les plus couramment utilisées dans les îles sont le sable et les matériaux pierreux employés en construction. Ces matériaux sont souvent en quantité limitée sur les petites îles, et plus de la moitié des pays signalent des problèmes écologiques résultant de leur extraction. Celle-ci laisse des puits et des entailles qu'il est difficile de remettre en état. Le prélèvement de sable des plages entraîne l'amenuisement de celles-ci et l'érosion côtière. Le dragage du sable et du corail du récif ou du fond du lagon détruit les ressources halieutiques productives et est un facteur de pollution.

* : Rapports nationaux établis dans le cadre du PROE: (1) Samoa américaines, (2) Australie, (3) Iles Cook, (4) Fidji, (5) Polynésie française, (6) Guam, (7) Kiribati, (8) Nouvelle-Calédonie, (9) Niue, (10) Papouasie-Nouvelle-Guinée, (11) Pitcairn, (12) Tokelau, (13) Tonga, (14) TTIP, (15) Vanuatu, (16) Samoa-Occidental, (17) Iles Salomon, (18) Tuvalu. Etudes thématiques effectuées dans le cadre du PROE: (1) Pollution minière, (2) Parcs et réserves, (3) Urbanisation, (4) Gestion des écosystèmes récif et lagon, (5) Ressources des mangroves et gestion, (6) Hygiène de l'environnement et développement rural, (7) Sols d'Océanie, (8) Economie forestière, (9) Pêche océanique, (10) Pesticides, (11) Pollution des mers, (12) Activités del'OMCI concernant la pollution marine, (13) Législations environnementales. visant à protéger l'environnement.

La nécessité de se procurer des matériaux de construction sans endommager sérieusement l'environnement s'impose comme une préoccupation majeure dans plusieurs pays océaniques. D'autres minerais sont économiquement importants pour certains pays qui exploitent sur une grande échelle le cuivre, le nickel, le phosphore, l'or et d'autres métaux. La plupart de ces travaux ont été mis en train à une époque où l'on se préoccupait peu de l'environnement, et ils ont entraîné des problèmes majeurs de dégradation des terres, d'évacuation des déchets et résidus d'extraction minière et d'érosion. 30% des pays de la région signalent des problèmes de ce genre.

EAU. L'eau est, bien évidemment, essentielle à la vie; or c'est souvent une des ressources les plus limitées dans les îles. Plus de 60% des pays de la région souffrent de pénurie d'eau. La situation s'est aggravée du fait qu'une grande partie des ressources hydriques a été mal gérée. Des cours d'eau et lacs ont été pollués et la qualité de leur eau s'en est ressentie. Les bassins de réception ont été mal gérés et souvent défrichés. Ceux qui sont tributaires du captage des eaux de pluies en manquent pendant les périodes de sécheresse, cependant que les systèmes de captage posent des problèmes d'entretien et de pollution. Certaines îles n'ont d'autre eau que celle de la nappe phréatique, et d'autres ont de plus en plus recours aux eaux souterraines dont l'exploitation nécessite des puits et un pompage onéreux. Les îles connaissent un nombre croissant de problèmes de pollution des eaux souterraines et de surexploitation provoquant des infiltrations d'eau de mer. D'autre part, les modifications intervenues dans l'utilisation des terres ont entravé la reconstitution des réserves d'eau souterraines et augmenté les risques de pollution. L'eau étant essentielle à la plupart des types de développement, on devra s'attacher de plus en plus à gérer judicieusement le potentiel hydrique des îles.

FORETS. A l'origine, la plupart des îles du Pacifique étaient couvertes de forêts tropicales. C'est la forêt qui conserve au sol sa fertilité, stabilise l'approvisionnement en eau, et fournit aux habitants du bois et des autres matériaux. A l'ère du développement, la plupart des forêts littorales et planicoles ont été converties à d'autres usages et l'on défriche de plus en plus de zones forestières en altitude. 70% des rapports nationaux indiquent que la déperdition de la forêt est un important problème. On abat les essences à la fois pour défricher la terre à des fins agricoles ou autres, et pour exploiter le bois. Il y a également les pertes dues aux incendies et aux cyclones. La destruction du couvert forestier s'accompagne d'érosion, de diminution de la fertilité du sol, de compactage du sol par les gros engins, sans parler d'une régénération insuffisante et du prix de la difficulté du reboisement. Dans beaucoup de pays, ce qu'on tire de la forêt est insuffisant pour satisfaire même la demande locale. D'autres exportent des volumes considérables de bois en grume. Les avantages économiques de l'exploitation forestière à grande échelle, avec les conséquences locales considérables qu'elle a sur les ressources en terre et les zones côtières, sont contestés. Des projets moins ambitieux seraient peut-être mieux adaptés tant aux économies qu'aux cultures et au milieu insulaires. Plusieurs pays font état de fréquents incendies de prairies et de forêts qui dégradent le sol et détruisent les ressources forestières. La forêt tropicale peut être soit traitée comme une ressource non renouvelable et exploitée pour sa valeur économique immédiate, ou gérée comme une ressource durable dont on assurera la pérennité des avantages économiques et écologiques.

CONSERVATION de la FAUNE et de la FLORE. On a déjà parlé dans la première partie du présent rapport du caractère unique du patrimoine floristique et faunistique naturel des îles. La sauvegarde de ce patrimoine a considérablement progressé au cours de dix dernières années, et plus de 100 parcs et réserves ont été créés dans une quinzaine de pays de la région. Cependant, ces périmètres protégés ne contiennent qu'une petite partie de la faune, de la flore, des sites uniques et des écosystèmes de la région du Pacifique Sud. En outre, l'application de la réglementation en matière de conservation et de celle touchant les périmètres protégés s'avère souvent difficile. L'homme a déjà causé la disparition de nombreuses espèces uniques de plantes, d'animaux et de poissons dans les îles, et d'autres espèces sont aujourd'hui menacées d'extinction. Deux tiers des pays signalent des problèmes à cet égard. Un beaucoup plus grand effort s'impose donc pour assurer la survie de ce patrimoine naturel sans pareil, d'intérêt mondial. Les projets de conservation sont importants non seulement pour la gestion des ressources, mais également pour le tourisme et l'éducation. Une fois en vigueur, la Convention sur la conservation de la nature dans le Pacifique facilitera la coopération régionale en matière de conservation.

AGRICULTURE et ELEVAGE. Dans tout le Pacifique Sud, l'agriculture a une grande importance, tant sur le plan vivrier que sur le plan commercial. Mais si le sol et l'eau posent de réels problèmes, il ne semble pas y avoir beaucoup de problèmes d'environnement liés au petit éventail de cultures et d'animaux d'élevage que l'on trouve couramment dans la région. La faiblesse des peuplements de beaucoup d'espèces introduites se traduit par une base génétique faible due aux croisements répétés entre individus d'un même groupe et il serait nécessaire d'importer des reproducteurs ou des souches de l'extérieur. Par ailleurs, certaines cultures traditionnelles font preuve d'une diversité et d'une faculté d'adaptation aux conditions locales que la modernisation de l'agriculture pourrait faire disparaître. En raison des sérieux problèmes environnementaux qu'ont créés dans le passé certaines introductions, les pays de la région ont une réglementation phytosanitaire stricte pour protéger leur agriculture vulnérable. Les plantes, oiseaux et prédateurs importés ont désorganisé bien des systèmes floristiques et faunistiques locaux et exigent des mesures de lutte permanentes et coûteuses. Dans certaines îles, les animaux sauvages descendant d'animaux domestiques échappés ont détruit une grande partie de la végétation et causé de sérieux problèmes d'érosion. Les chiens posent également des problèmes dans certaines îles. Il s'est avéré beaucoup plus facile de détruire les écosystèmes naturels que de créer de nouveaux systèmes équilibrés d'espèces utiles à l'homme.

UTILISATION des TERRES et REGIME FONCIER. La terre est la ressource la plus importante des îles; sans elle, les pays cesseraient d'exister. Dans toute la région, l'attachement des habitants à leur terre est très fort, comme en témoignent les régimes fonciers coutumiers. Ces régimes, qui avaient autrefois tendance à encourager l'utilisation efficace des terres disponibles, ont aujourd'hui du mal à s'adapter aux exigences de la croissance démographique et du développement moderne. Plus de la moitié des rapports font état de problèmes environnementaux liés à l'utilisation des terres et au régime foncier. Il s'agit notamment de développement anarchique - utilisations incompatibles voisinant entre elles et utilisation inefficace des terres déjà limitées. L'expansion urbaine sur de bonnes terres agricoles a fait perdre des ressources essentielles.

En certains endroits, de bonnes terres ne sont pas mises en valeur tandis que dans d'autres, la fragmentation des biens fonciers rend difficile toute modernisation de l'agriculture. Le système européen de libre propriété foncière s'adapte mal aux cultures et conditions océaniques, et de nouvelles formules de régime foncier et d'utilisation des terres seraient peut-être nécessaires pour réaliser la meilleure gestion et la meilleure utilisation de cette ressource limitée.

ZONE LITTORALE. Dans tous les pays, le cordon qui sépare l'intérieur de la terre constitue l'une des zones les plus vulnérables au plan écologique. Cette zone littorale comprend à la fois la partie de la rive visible de la mer et les eaux côtières peu profondes qui subissent les influences terrestres. Les activités de l'homme tendent à se concentrer dans cette zone côtière, où sont implantées la plupart des grandes villes. Or dans le Pacifique, toutes les îles à l'exception des plus grandes se composent uniquement de zones côtières. Dans le cadre du développement, d'importants conflits se produisent quant aux utilisations de ces zones et la moitié environ des pays disent connaître des problèmes de gestion des zones littorales. A titre d'exemple, les effluents agricoles peuvent endommager les pêcheries côtières. Près d'un tiers des pays disent avoir des problèmes liés à la mise en valeur des zones côtières. L'érosion du littoral est également un problème sérieux, notamment pour les atolls, que l'on trouve dans un tiers des pays de la région. La gestion des zones littorales pose aux gouvernements un problème majeur de coordination des nombreux services et ministères dont elle relève. Pour en venir à bout, certains pays ont créé des organismes de gestion du littoral.

MANGROVES. Il a été démontré que les mangroves étaient des zones hautement productives, importantes pour les pêcheries côtières. Elles ont longtemps été utilisées pour la pêche de subsistance, le ramassage du bois de feu, etc. Par ailleurs, elles aident à combattre l'érosion du littoral et à protéger les îles contre l'effet des tempêtes et cyclones. Les mangroves sont sensibles à la pollution, notamment par les hydrocarbures et les produits chimiques, mais les travaux effectués dans la région ont montré que dans des conditions contrôlées, elles pouvaient être utiles dans le traitement des déchets urbains. Trop longtemps considérées comme de vilains marécages, les mangroves ont donc souvent été les premières zones remblayées ou sacrifiées au développement. Le résultat est que certaines d'entre elles ont été complètement détruites ou amputées à tel point que ce qui en reste est d'une importance critique pour la zone littorale. Plus de la moitié des pays font état de problèmes de gestion de leurs mangroves.

RECIFS et LAGONS. Les récifs coralliens et leurs lagons, qui sont l'une des caractéristiques des îles du Pacifique Sud, sont une ressource de première importance aujourd'hui sérieusement ponctionnée. L'écosystème récifo-corallien est extrêmement productif, fragile et facilement bouleversé si on va au-delà de ses possibilités. Les rapports donnent à penser que les ressources récifo-lagunaires du Pacifique ont été considérablement endommagées: près de la moitié d'entre eux mentionnent des dégâts résultant de la pêche illicite à la dynamite et au poison; trois quarts d'entre eux signalent des problèmes de pollution du récif bien que, sur le plan scientifique, on connaisse encore très mal les incidences de la pollution sur les récifs. Un tiers des pays parle de l'envasement et de l'étouffement des coraux par suite de l'érosion des sols et des opérations de dragage, tandis que les travaux de construction exécutés sur les récifs ont détruit d'autres secteurs. De nombreux récifs ont été endommagés au cours des vingt dernières années par l'étoile de mer mangeuse de corail, Acanthaster, et, bien qu'il s'agisse peut-être en grande partie d'un phénomène naturel, les perturbations que l'homme fait actuellement subir aux récifs peuvent ralentir ou empêcher leur rétablissement. Si l'on a encore beaucoup à apprendre sur les écosystèmes récifo-lagunaires, il existe également une somme considérable de connaissances qui sont mal exploitées.

PECHE. Dans toute la région, la pêche est une importante activité, que ce soit aux fins de subsistance ou à des fins commerciales. La pêche traditionnelle était souvent fondée sur une connaissance intime de la ressource et sur des méthodes efficaces de gestion, mais la modernisation de la pêche a enlevé beaucoup de leur efficacité à ces éléments, qui sont en voie de disparition. Cependant, les connaissances scientifiques sont insuffisantes pour gérer la plupart des pêcheries côtières tropicales. L'amélioration des bateaux et la modernisation des techniques de pêche provoquent une surpêche généralisée dans plus de la moitié des pays insulaires, d'où des problèmes pour les pêcheurs locaux au niveau de la subsistance et de l'économie. L'intoxication ciguatérique continue à poser un problème dans maintes parties de la région, mais les progrès récemment réalisés dans la recherche des causes du phénomène permet d'espérer que la situation pourra être améliorée. Les pêcheries hauturières du Pacifique sont exploitées à grande échelle à des fins commerciales et ont une importance économique mondiale. Si, pour certains thonidés, cette exploitation est peut-être proche du maximum tolérable, il semble que la pêche bonitière puisse encore se développer considérablement. Là encore, malheureusement, on est loin d'avoir une bonne connaissance scientifique du vaste éventail d'espèces en cause si bien que l'on connaît mal les limites de cette ressource.

OCEAN. Les vastes étendues d'océans qui séparent les îles du Pacifique ont une capacité considérable d'absorption de la pollution et de purification. Il n'existe pas à l'heure actuelle de signes de pollution importante en haute mer, bien qu'il y ait eu des cas de contamination par des produits chimiques artificiels persistants et que, localement, les objets de plastique flottants puissent être une nuisance. Les possibilités d'évacuation des déchets étant très limitées sur les îles, la faculté qu'a l'océan d'absorber et de neutraliser les déchets est utile et doit être exploitée avec précaution.

HABITATS HUMAINS. Plus de la moitié des pays font état de problèmes d'environnement au niveau des agglomérations, qu'il s'agisse des villes ou des villages. La région du Pacifique a eu de la chance de connaître, traditionnellement, une assez bonne qualité de vie. Cependant, l'exode rural, la montée des aspirations et le désir de modernisation, ainsi que la dégradation des ressources surexploitées provoquent des difficultés ponctuelles mais qui vont croissant. Les rapports nationaux évoquent des problèmes de plus en plus sérieux d'approvisionnement en eau, de salubrité et de pollution, de logements insalubres, de lotissements urbains installés dans des zones impropres et très vulnérables aux catastrophes naturelles, de destruction de l'environnement côtier à proximité des centres urbains, et d'autres problèmes touchant l'environnement humain. D'après les rapports, environ la moitié des pays connaissent des difficultés d'aménagement de leurs établissements humains et les quelques réglementations qui existent à cet égard sont généralement insuffisantes et difficiles à faire respecter. Heureusement, l'exiguïté de la plupart des communautés insulaires a contenu ce genre de problème.

ENERGIE. Le développement économique a rendu bon nombre de pays de plus en plus tributaires de l'énergie importée, qui est onéreuse, et c'est là pour eux un sujet de préoccupation. Mais les technologies actuelles d'utilisation des ressources locales en énergies renouvelables telles que le soleil et le vent demeurent coûteuses et limitées dans leurs applications. Le bois et les autres combustibles locaux utilisés pour la cuisson deviennent plus rares dans certaines îles par suite d'une surexploitation des ressources locales.

EVACUATION des DECHETS. Le problème écologique qui touche le plus grand nombre de pays de la région est celui de l'évacuation des déchets provenant à la fois des agglomérations et des importations de matériaux. Plus de 60% des pays évoquent des problèmes d'évacuation des déchets solides, notamment les voitures, appareils, boîtes de conserve, bouteilles, etc. Le nombre de décharges où peuvent être jetés ces articles non dégradables est limité, et elles sont souvent mal gérées. L'évacuation des déchets liquides, notamment des déjections humaines, pose un problème dans 90% des pays. Les systèmes de collecte et de traitement de ces déchets sont coûteux et d'un entretien difficile. Les systèmes actuellement utilisés tels que les fosses septiques laissent souvent à désirer en raison d'un défaut de conception et d'entretien. En dépit de grands efforts d'assainissement des zones rurales, l'infrastructure reste rudimentaire voire même inexistante dans de nombreuses régions rurales. Par ailleurs, la plupart des zones urbaines du Pacifique ont des problèmes locaux de pollution qui constituent des menaces pour la santé. Il y a aussi certains problèmes sérieux, mais localisés, d'évacuation des déchets industriels.

PRODUITS CHIMIQUES TOXIQUES. Au moment où les produits chimiques toxiques tels que pesticides, herbicides et insecticides sont un sujet de préoccupation dans le monde entier, il est normal que ce problème soit souvent évoqué dans la région. Plus une île est petite, plus ses ressources écologiques essentielles sont vulnérables à un accident causé par un produit chimique toxique. Beaucoup de petits accidents se sont déjà produits dans la région, mais étant donné qu'on ne suit guère la question, leurs effets sont passés en grande partie inaperçus: des récipients métalliques rongés par la rouille ont provoqué des fuites dans le sol et dans la nappe phréatique, des cyclones ont détruit des entrepôts de produits agricoles et dispersé leur contenu, et des produits chimiques ont été délibérément déversés dans les cours d'eau et les lagons afin de tuer les poissons. Certains pays ont des produits chimiques indésirables qu'ils ne peuvent évacuer en toute sécurité. Il y a eu des cas d'empoisonnement résultant d'un défaut d'emballage ou d'étiquetage. On utilise des quantités croissantes de produits chimiques en agriculture et dans la lutte contre les insectes vecteurs de maladies, d'où un risque de plus en plus sérieux de pollution et de présence de résidus dans les cultures alimentaires. Plus de la moitié des pays font état de problèmes écologiques liés à l'emploi de produits chimiques toxiques. Il est manifeste que ces produits dangereux doivent être judicieusement choisis, entreposés et utilisés, en connaissant beaucoup mieux les conditions locales que ce n'est actuellement le cas.

POLLUTION par les HYDROCARBURES. La région du Pacifique Sud est à l'écart des grands itinéraires empruntés par les pétroliers, et pourtant le quart des pays de cette région se plaignent de pollution par les hydrocarbures - petits rejets provenant d'avaries au port, de fuites dans les oléoducs ou les citernes, enfin des naufrages. Ces pollutions n'ont heureusement touché que quelques petits secteurs s'étendant au plus à quelques kilomètres de la côte. Cependant, des pétroliers d'une certaine taille font des livraisons dans la région et le risque d'une grande marée noire, bien que réduit, existe. La région n'a guère de moyens de lutter contre les déversements d'hydrocarbures ou d'intervenir rapidement en cas de gros accident. Plus de 80% des pays se préoccupent des effets qu'une grande marée noire pourrait avoir sur leurs ressources, et l'on s'intéresse donc beaucoup à la mise en place d'un plan d'intervention en cas de marée noire.

RADIOACTIVITE. Depuis longtemps, les problèmes de la pollution radioactive sont dans la région un sujet de débat politique et de préoccupation. Il existe une radioactivité naturelle à Niue, et on trouve dans certaines îles des traces de contamination résultant d'anciens programmes d'expérimentation d'armes nucléaires. Si l'on se préoccupe beaucoup des sources actuelles et potentielles de contamination et notamment des projets de déversement ou d'immersion des déchets nucléaires dans la région ou à proximité, les pays insulaires n'ont que très peu d'informations réelles sur les risques de pollution radioactive. L'inconnu étant toujours ce qui fait le plus peur, des études plus poussées et une action d'éducation du public aideraient à fournir une base régionale d'action.

POLLUTION ATMOSPHERIQUE. L'échelle des activités humaines étant très petite par rapport aux dimensions du Pacifique Sud, il n'existe pas de problème régional de pollution atmosphérique. Cependant, la moitié des pays font état de pollution atmosphérique localisée, surtout dans les zones urbaines ou au voisinage de certaines industries.

POPULATION. La situation démographique de la région du Pacifique Sud ne se prête pas à des généralisations. Certaines îles connaissent une croissance démographique alors que d'autres ont une population stable, voire même en diminution du fait de l'émigration. Dans un même pays donné, l'exode vers la capitale ou les centres urbains peut dépeupler les zones rurales ou les îles périphériques. Cependant, les îles ne peuvent faire vivre qu'un nombre limité d'habitants en raison de leur petite taille, et plus de 60% des pays se disent préoccupés par leur croissance démographique ou par le facteur de la population maximale. Fort heureusement, les cas effectifs de surpeuplement sérieux sont rares et localisés dans la région du Pacifique pour le moment.

Les tendances du développement et leurs conséquences sur l'environnement

A mesure que se poursuivra le développement des îles du Pacifique, il sera important d'examiner non seulement les incidences écologiques directes des différents projets, mais également les interactions entre divers projets qui peuvent toucher les mêmes ressources ou l'ensemble du système. Les rapports nationaux établis dans le cadre du PROE fournissent une synthèse des tendances du développement, donc une idée des problèmes qui pourraient survenir sur le plan écologique.

AGRICULTURE. Beaucoup d'îles n'ont que peu de terre et sont éloignées de leurs marchés éventuels. Cela signifie que le développement agricole est surtout axé sur le remplacement des produits d'importation et que le développement des cultures d'exportation actuelles est modeste. On peut donc prévoir une lente progression de l'agriculture classique chargée de fournir de la viande et des cultures vivrières, et le développement plus poussé d'industries de traitement des denrées alimentaires à proximité des lieux de production. Dans les îles où les terres arables sont abondantes, on craint de voir se répéter - alors que les sols du Pacifique sont vulnérables - les erreurs commises ailleurs: mise en culture de terres impropres ou adoption de type d'agriculture inadaptés. La région s'intéresse aux cultures perennes qui réduisent les façons agricoles, les superficies dénudées et les changements radicaux du cycle organique du sol. Si l'on veut conserver au sol ses éléments nutritifs, sa structure et sa productivité, il est absolument essentiel que les cultures correspondent aux conditions édaphiques. On emploie de plus en plus de produits chimiques agricoles tels qu'engrais et pesticides, mais on s'inquiète de leurs effets sur les petits systèmes que représentent les îles et les lagons. On enregistrera probablement un nombre croissant d'accidents dus à ces produits, conduisant à un renforcement de la réglementation régissant leur emploi.

SYLVICULTURE. Dans les pays dotés d'importantes ressources en bois d'oeuvre, les forêts sont de plus en plus convoitées par des groupements extérieurs qui s'intéressent au bois en tant que matériau et matière première. En raison de l'importance de la forêt dans la conservation et la gestion du sol et de l'eau, les projets d'exploitation forestière devront être étudiés avec le plus grand soin.

L'expérience fâcheuse de grands projets d'exploitation amènera peut-être à envisager des opérations de moindre envergure plus appropriées aux conditions des îles. Il est à la fois urgent et essentiel de mettre en place, dans la région, les moyens de garantir une gestion équilibrée des ressources forestières afin d'assurer leur pérennité tout en les exploitant de façon économique. La réglementation du défrichement et le reboisement sont compliqués du fait des régimes fonciers qui donnent au propriétaire foncier toute liberté quant à l'utilisation de ses terres. Dans les pays disposant de terres, on développera la production et le traitement du bois d'oeuvre en faisant une place croissante aux forêts artificielles, souvent composées d'espèces exotiques, gérées en vue d'une production durable. Il se posera de plus en plus de problèmes de choix dans l'utilisation des terres à des fins sylvicoles, agricoles ou autres. La gestion avisée des ressources forestières est probablement le problème écologique le plus urgent auquel beaucoup de pays du Pacifique font actuellement face.

EXTRACTION MINIÈRE. L'extraction minière demeurera une forme très importante d'utilisation des ressources dans plusieurs pays, et certains d'entre eux qui n'ont pas jusqu'ici exploité leurs ressources minérales estiment qu'un développement dans ce sens est probable. On peut aussi escompter un développement de la recherche pétrolière en mer. Si l'industrie minière a apporté à certains pays une grande prospérité, elle a eu sur l'environnement des effets ponctuels importants et désastreux. Le monde s'intéressant de plus en plus aux minerais, plusieurs pays soulignent la nécessité de mettre en place des moyens plus efficaces garantissant l'étude préalable des incidences écologiques des projets miniers et l'inclusion dans les permis de clauses de sauvegarde de l'environnement. Il importe que les gouvernements de toute la région sachent que dans le monde entier, le secteur minier est aujourd'hui astreint à des exigences très strictes en matière de protection de l'environnement.

PECHE. La pêche, qui se pratiquait le long des côtes, dans les lagons et sur les récifs, se déplace aujourd'hui vers les eaux plus profondes, ce qui augmente les ressources locales en poissons. En elle-même, la pêche hauturière n'a probablement que peu d'effets sur l'environnement dans la région, mais il n'en va pas de même de l'implantation sur la côte d'un nombre de plus en plus grand d'installations de traitement des prises hauturières, ni de la pêche côtière d'appâts vivants. A mesure que la surpêche et les effets de la mise en valeur du littoral amenuiseront les ressources en poissons, la gestion des pêcheries côtières deviendra de plus en plus un sujet de préoccupation. Jusqu'ici, l'aquaculture s'est avérée peu rentable dans la région et elle ne se développera probablement que lentement. La mise en valeur des zones littorales imposera des choix difficiles entre l'aquaculture et d'autres utilisations.

DEVELOPPEMENT RURAL. Le développement des zones rurales est une priorité généralisée dans la région. Il amènera des conflits de plus en plus sérieux entre les différentes possibilités d'utilisation des terres - agriculture, sylviculture, bassins de réception, conservation, etc. Il sera nécessaire d'assurer une meilleure compatibilité entre les régimes fonciers coutumiers et un aménagement plus efficace des terres et des ressources. La réglementation de l'exploitation forestière et minière, la gestion des bassins versants, la conservation de la faune et de la flore, et la conservation des sols doivent être fondées sur une base juridique totalement différente à celle qui est en vigueur dans les pays ayant un régime de propriété foncière privée.

Toute autre solution entraînerait une dégradation constante des ressources insulaires essentielles. Les gouvernements devront élaborer des plans globaux, y compris des plans d'aménagement du territoire, fondés sur des inventaires des ressources critiques. Quant aux grands problèmes de l'hygiène du milieu dans les villages, ils seront résolus grâce à un investissement considérable dans la mise en place d'une infrastructure rurale.

URBANISATION. Une grande tendance évoquée dans les rapports nationaux est le développement urbain par l'exode des ruraux vers les centres administratifs et commerciaux. La progression de l'urbanisation se traduira par une augmentation des problèmes d'entassement, de taudis, de difficultés d'évacuation des déchets et, d'une façon générale, un mauvais environnement humain dû à une croissance urbaine qui dépasse les possibilités du pays en matière de création de logements et d'infrastructure urbaine. L'urbanisation a également pour résultat une augmentation de la consommation d'énergie coûteuse. La nécessité de fournir des emplois aux citadins provoque une concentration du développement industriel, facteur de pollution. C'est surtout dans les villes et agglomérations que se manifesterà la pression démographique dans la région. Pour certains pays, le retour éventuel d'un grand nombre d'habitants ayant émigré à l'étranger est un sujet de préoccupation, d'autant qu'eux aussi auraient tendance à s'installer dans les centres urbains. Le développement constant de l'infrastructure - routes, ports et aéroports - aura des impacts sur l'environnement.

INDUSTRIE. Il y aura de nouveaux grands projets industriels dans les domaines du traitement des minerais, du poisson et des produits agricoles. Il se créera peut-être aussi dans certains pays des industries plus modestes visant à remplacer certains produits importés par une production locale. Il faudra exiger que les usines de transformation soient dotées, au stade même de la conception, des meilleurs dispositifs antipollution disponibles, comme c'est le cas dans bien d'autres parties du monde. Les travaux de l'OCDE ont montré que ces dispositifs ne sont pas une lourde charge financière, surtout s'ils sont prévus dans les plans initiaux et non ajoutés après coup.

TOURISME. Le tourisme, avec les services d'hôtellerie, de transport, etc., qu'il exige, semble appelé à devenir extrêmement important dans bien des parties de la région; plusieurs pays ont pourtant précisé que leur développement touristique se ferait de façon prudente et progressive, et dans le cadre d'un plan bien étudié. La clientèle visée est le touriste japonais dans la partie nord-ouest de la région, le touriste américain dans le centre et le nord-est et le touriste australien et néo-zélandais dans le sud. Sur le plan régional global, on envisage un brassage de toutes ces catégories, plus des touristes d'Europe et d'Asie du sud-est. Le développement touristique exigera la mise en valeur et la protection des agréments et des sites touristiques des îles, afin que le tourisme ne détruise pas les qualités mêmes qui attirent le voyageur. A mesure que s'accroîtra la concurrence, on mettra l'accent sur des types appropriés de développement touristique et sur une meilleure planification de l'infrastructure touristique, plages et parcs par exemple.

ENERGIE. Le prix élevé de l'énergie fossile amène à s'intéresser aux autres formes d'énergie renouvelable, et des installations hydro-electriques sont prévues en de nombreux endroits. Ces projets demandent à être étudiés avec soin afin d'en réduire le coût écologique. On envisage sérieusement la culture de "plantes énergétiques" - arbres exotiques, manioc ou canne à sucre fournissant des combustibles à base d'alcool. Cela pourrait donner un nouveau dynamisme au développement de l'agriculture tropicale et de l'arboriculture. Il est également possible de planter des arbres fournissant du bois de feu. Une gestion experte et avisée de la terre sera nécessaire si l'on veut, dans cette éventualité, éviter l'érosion et la dégradation du sol: le choix entre les différentes formes d'utilisation des terres posera également un problème. Certaines petites îles abandonneront peut-être la production du coprah au profit de celles des combustibles à base d'huile de coco. On envisage d'abattre les forêts indigènes existantes à des fins énergétiques, mais il convient d'étudier avec soin la durabilité de cette ressource et l'impact que cela aurait sur les espèces indigènes. On fera davantage appel à l'énergie solaire là où l'investissement considérable exigé rend la chose possible. Quant à l'emploi plus généralisé de l'énergie éolienne, de l'énergie des vagues et de l'énergie thermique des mers, il devra attendre la mise au point de technologies peu coûteuses à une échelle convenant à la région.

POLLUTION MARINE. Les projets d'immersion dans l'océan Pacifique de déchets nucléaires et d'autres déchets toxiques en provenance des pays industrialisés se font de plus en plus insistants. Cela créerait un risque de contamination, notamment par les chaînes alimentaires marines. Avec la multiplication des opérations de prospection et de transport pétroliers, le risque de grandes marées noires augmente lui aussi. Un accident de ce genre survenant au mauvais endroit pourrait être désastreux pour les ressources marines d'un pays insulaire. L'exploitation des minerais du fond de la mer peut aussi présenter des dangers de pollution, tandis que l'exploitation des différences d'énergie thermique des mers peut bouleverser l'écologie marine. Il faudra envisager sérieusement la possibilité d'une réglementation régionale concernant les déversements en mer et la pollution marine, afin de permettre aux pays insulaires d'évacuer dans l'océan les déchets qu'ils ne peuvent évacuer sur leur territoire terrestre limité, tout en interdisant le genre d'immersion qui menace l'environnement régional.

LE SYSTEME INSULAIRE. Le principal problème environnemental des pays de la région consistera à réaliser un compromis harmonieux entre les différentes exigences de leurs systèmes insulaires. Plus de 60% des pays craignent déjà d'être proche de leur population maximale. Il est donc essentiel de déterminer quels seront les facteurs les plus contraignants et de planifier soigneusement en vue de s'assurer qu'on pourra satisfaire de façon durable aux besoins de tous. La zone littorale devra retenir tout particulièrement l'attention; de nouveaux textes juridiques et une action gouvernementale concertée seront nécessaires pour aménager et gérer ce secteur vital de l'environnement. Les gouvernements devront choisir des types appropriés de développement et savoir que certaines formes de développement peuvent s'avérer impossible dans les conditions de leur pays.

La gestion de l'environnement au service du développement

Les rapports nationaux du PROE montrent que la gestion de l'environnement fait de plus en plus partie intégrante des préoccupations et des plans de développement des gouvernements, bien que les moyens de concrétiser les souhaits officiels en la matière laissent beaucoup à désirer. Le chapitre ci-après fait sommairement le point de la capacité des pays de la région en matière de gestion de l'environnement.

Un bon programme national de gestion de l'environnement doit comprendre les éléments suivants: formulation d'une politique gouvernementale et adoption des modifications législatives et des modalités administratives voulues pour mettre cette politique en oeuvre. Il est nécessaire que le gouvernement connaisse l'état actuel de ses ressources et de son environnement et suive leur évolution, ce qui exige une évaluation, une information scientifique, des recherches et une surveillance. Les plans doivent être adoptés ou modifiés en fonction des renseignements disponibles, le processus de planification lui-même demande à être élaboré et il faut conduire des actions qui passent par des projets de développement, de réglementation, et de conservation. Tout cela exige l'éducation du grand public, la formation de personnel et, le cas échéant, le recours à des spécialistes de l'extérieur, ainsi que la mise en place des moyens et du matériel nécessaires.

POLITIQUE. Les rapports nationaux témoignent d'une forte adhésion politique au principe de la protection et de la conservation de l'environnement, mais aussi de sérieuses préoccupations quant aux moyens d'appliquer ces principes. La plupart des pays sont parfaitement conscients de l'importance des problèmes écologiques dans la planification du développement, mais éprouvent de réelles difficultés à concevoir une politique de l'environnement intégrée aux plans de développement économique. Comme presque partout ailleurs, il est difficile de concilier d'une part l'essor économique durable et d'autre part l'évolution sociale harmonieuse ainsi que la protection et la mise en valeur de l'environnement. La difficulté est peut-être encore plus grande dans bien des pays océaniques, parce qu'ils ont besoin de politiques à caractère anticipatif plutôt que curatif.

La plupart des peuples océaniques ont traditionnellement fait preuve de sagesse dans la gestion de leur milieu. Parce que les îles sont des écosystèmes petits et fragiles, les coutumes et traditions tribales ont souvent été empreintes d'un vif sens inné de la sauvegarde de l'environnement. Ces traditions peuvent être facilement reprises dans les politiques gouvernementales, mais la réalisation d'un équilibre entre la coutume et les valeurs nouvelles du développement économique ainsi que les influences culturelles extérieures est un processus politique extrêmement difficile.

Les rapports nationaux font apparaître que l'adoption des politiques passe, beaucoup plus souvent qu'on pourrait s'y attendre, par des mécanismes officiels de planification. On y relève de nombreuses allusions à des plans de développement économique, d'aménagement d'aires de loisirs de plein air, de mise en valeur des zones côtières, et à des plans énergétiques. Certains rapports nationaux montrent qu'il s'agit de politiques menées de longue date - il s'agit parfois du quatrième plan quinquennal - et que les versions les plus récentes semblent toutes faire de la protection et de la sauvegarde de l'environnement un des objectifs nationaux inscrit dans le cadre de l'objectif principal qu'est le développement économique.

Ces rapports insistent souvent sur la facilité relative qu'il y a à élaborer des politiques à objectif unique, alors que, au contraire, la coordination tant au plan théorique que pratique d'une stratégie à objectifs multiples pose de grandes difficultés.

L'expérience de Banaba a beaucoup frappé certains pays car elle constitue un exemple pratique des effets à long terme d'une politique à orientation essentiellement économique. Aussi les valeurs culturelles et les traditions occupent-elles une place de choix dans la plupart des exposés nationaux en matière de stratégie. Ces dernières peuvent généralement se définir comme "visant à développer les ressources naturelles dans le respect des traditions et valeurs culturelles, et dans le sens de la protection et de l'amélioration de l'environnement physique et social".

LEGISLATION. Le grand nombre de lois en vigueur en Océanie dans le domaine de l'environnement témoigne des précautions qu'il a toujours fallu prendre pour maintenir la qualité du milieu dans les petits écosystèmes isolés. La gestion des ressources hydriques, et notamment la protection des bassins de réception et de la nappe phréatique contre la pollution et la surexploitation, le contrôle des introductions d'animaux et de plantes, la conservation de la faune sauvage - souvent par la limitation de la chasse - la protection de la forêt et la création de parcs et réserves font l'objet d'une réglementation dans beaucoup de pays. On trouve moins souvent des réglementations sur les études d'impact des projets de développement et le contrôle de la pollution et des produits chimiques. Certains pays estiment que la législation serait suffisante s'il y avait à la fois la volonté et les moyens de la faire respecter. C'est une remarque qui est peut-être valable pour toute la région. Pour réglementer la gestion de l'environnement face aux pressions s'exerçant au sein même de la région, les lois actuelles, complétées par les coutumes traditionnelles et les règles de conduite non écrites, suffiraient peut-être si on arrive à mieux les appliquer et à les faire respecter. Mais les pressions de l'extérieur en faveur de l'exploitation des ressources comme les minerais et le bois pourraient bien exiger dans maints pays un code juridique beaucoup plus ferme. Aucun pays ne semble avoir de statut de l'environnement répondant entièrement à ses besoins, probablement parce qu'on s'est inspiré d'exemples assez éloignés des conditions locales. L'aspect esthétique de la protection de l'environnement prime souvent la conservation des ressources.

Les rapports témoignent d'un désir de collaborer à l'élaboration de lois sur la protection de l'environnement au niveau tant des conventions internationales que de la réglementation nationale. L'application de la Convention régionale sur la protection des végétaux souligne l'intérêt d'une approche régionale, et plusieurs pays souhaitent avoir des précisions sur les responsabilités, les avantages et les inconvénients qu'entraînerait la signature de toutes sortes de conventions internationales sur l'environnement.

Un sujet de préoccupation est la difficulté que présentent d'une part l'élaboration d'une législation visant à contrôler l'exploitation des ressources vivantes de la terre et des eaux côtières parce qu'on connaît mal les phénomènes biologiques en jeu, d'autre part son application qui se heurte à la fois au problème des libertés coutumières et à celui de la surveillance de très vastes superficies.

ADMINISTRATION. Les dispositions administratives nécessaires à la mise en oeuvre des politiques nationales de l'environnement varient considérablement d'un pays à l'autre. Certains ont un conseil, une commission ou un ministère chargé de l'élaboration des politiques, dont la mise en oeuvre est confiée à des organismes techniques. Dans certains cas, l'organe chargé de la mise au point d'une politique joue également le rôle de "chien de garde de l'environnement". Ailleurs, on a créé un conseil de la protection de l'environnement qui contrôle directement toutes les questions écologiques par le biais de règlements, de permis et du zonage. Ailleurs encore, la conservation relève expressément d'un seul ministère, les autres volets de la gestion de l'environnement étant répartis entre d'autres services officiels. Actuellement, le mécanisme de formulation de politiques de l'environnement semble plus efficace que le mécanisme d'incorporation de ces politiques à la planification.

Le manque de coordination efficace est un sujet de préoccupation générale, et presque tous les pays souhaitent obtenir des avis ou des directives en la matière. La prise en compte des paramètres écologiques et des résultats des évaluations écologiques, tant au niveau de la politique qu'à celui des projets individuels présente de réelles difficultés. C'est un processus complexe dans le monde entier, mais plus encore dans les pays océaniques où l'on manque d'environnementalistes, où l'on a très peu d'expérience de la planification à objectifs multiples, et où la modification des systèmes administratifs pour y incorporer un nouvel élément pose de problèmes. On redoute aussi que l'introduction des paramètres écologiques dans les programmes nationaux n'alourdisse considérablement la bureaucratie. Ce risque peut être évité si les principes sont clairement énoncés et les fonctions bien définies et comprises.

EVALUATION. L'évaluation revient à décider de la valeur ou du mérite d'un projet ou d'une activité. Il s'agit d'en étudier les coûts et avantages non seulement économiques, mais également écologiques et sociaux. Les gouvernements ne peuvent prendre de décisions rationnelles sans bonne évaluation préalable. Celle-ci doit être faite par des personnes qualifiées et fondée sur une bonne connaissance du milieu, des ressources et des processus qui seront touchés. Une partie de cette information à ce sujet se trouve dans la documentation scientifique et technique, mais d'une façon générale elle n'est pas disponible et elle est en outre consignée dans des formes qui ne peuvent être utilisées dans la région sans interprétation. Il existe localement d'autres renseignements, mais il est difficile de les tenir à jour. Beaucoup d'éléments sont purement et simplement inconnus et exigeront d'autres enquêtes et travaux de recherches. Le rassemblement et l'évaluation de cette information constituent l'une des grandes difficultés de l'évaluation économique.

Le manque de spécialistes capables de faire les études d'impact ou de transformer l'information écologique en paramètres de planification constitue une préoccupation générale dans la région. Ceci n'a pas de quoi surprendre car il s'agit "d'une fonction d'intégration au second degré", alors que la plupart des pays en sont à la constitution d'équipes scientifiques dans les disciplines de base. Plusieurs pays souhaitent obtenir des directives pour la mise au point de méthodes d'études d'impact et l'intégration de celles-ci dans les activités de planification. Il faudrait se garder de supposer que les études d'impact règlent en elles-mêmes les problèmes d'environnement. Elles ne font que fournir des informations supplémentaires dont doivent tenir compte les décideurs.

Le rôle de l'évaluation environnementale et son incidence sur la prise des décisions apparaît très flou parce que les pays manquent de vrais spécialistes, qu'il s'agisse de faire les évaluations en question ou d'en exploiter les résultats. C'est un cercle vicieux car les évaluations exigent des spécialistes très qualifiés; or on n'obtiendra ceux-ci que si on reconnaît l'importance de leur rôle.

D'après les rapports nationaux, un problème appelant d'urgence des études de ce genre est celui des effets de la sédimentation et de la pollution organique sur les lagons et les récifs - un écosystème qu'il est difficile de comprendre parce qu'on en ignore le fonctionnement. Dans certains pays, la dégradation des sols par suite d'un développement agricole impropre a fait prendre conscience de l'insuffisance des études préalables et de la nécessité d'avoir désormais des dossiers mieux étudiés. De même, de nombreux pays tiennent beaucoup à un contrôle de l'utilisation des pesticides en vue d'assurer qu'ils soient pleinement efficaces dans les endroits visés, sans déborder ces derniers, ce qui exige la mise au point de techniques de lutte intégrée contre les ravageurs. Il importe également de préserver assez de mangroves en état de bien remplir leur rôle essentiel dans les systèmes biologiques que constituent les estuaires, le lagon et la pleine mer. Une grande importance est aussi accordée au contrôle du mouvement de sédimentation côtier en vue d'éviter l'érosion du littoral.

Dans les établissements humains, l'évacuation des eaux usées et des déchets non biodégradables demande à être étudiée par des spécialistes, de même que le problème consistant à éviter d'affecter à des terres voisines des utilisations mutuellement incompatibles. Le moyen de développer le tourisme en bouleversant le moins possible l'environnement insulaire, et les moyens de contenir les effets du développement des industries extractives et de la production d'hydro-électricité figurent parmi les grands problèmes à étudier dans un avenir proche.

Les rejets d'hydrocarbures provenant des installations terrestres, de la prospection en mer et des avaries subies par les pétroliers sont particulièrement graves dans les écosystèmes récifo-lagunaires, et de nombreux pays insistent sur l'urgence des mesures d'étude et de contrôle dans ce domaine. D'importants rejets ou déversements d'hydrocarbure en haute mer transformeraient celle-ci non seulement en un dépotoir géant, mais en un foyer de danger pour la zone côtière dont les habitants sont si largement tributaires. L'immersion de substances toxiques (notamment de déchets nucléaires) dans un océan encore presque vierge suscite les mêmes préoccupations, et toute évaluation des effets potentiels devra, pour être crédible, être effectuée par des spécialistes du plus haut niveau.

D'une façon générale, les études d'impact sur l'environnement des projets et des politiques dans la région océanienne sont très en retard sur la collecte des données de base. Il convient de former d'urgence les spécialistes nécessaires si l'on veut assurer un développement qui soit sain sur le plan de l'environnement.

Il faudra encourager de nouvelles recherches dans les domaines dans lesquels on ne dispose pas de connaissances suffisantes pour faire une évaluation valable. Si la région a des moyens limités dans le domaine de la recherche de base sans laquelle il ne saurait y avoir de bonne gestion de l'environnement, il existe en revanche des centres de recherche actifs qui offrent des possibilités de collaboration avec de nombreux instituts et chercheurs établis hors de la région. L'université du Pacifique Sud à Suva avec son collègue d'agriculture d'Alafua, au Samoa-Occidental, l'Université de Papouasie-Nouvelle-Guinée à Port-Moresby, l'Université de Technologie de Papouasie-Nouvelle-Guinée à Lae et l'Université de Guam, exécutent toutes des programmes de recherche dans des disciplines touchant l'environnement. Le Laboratoire de sciences marines de l'Université de Guam et l'Unité de recherche sur les atolls de l'Université du Pacifique Sud à Kiribati sont particulièrement intéressants à cet égard.

D'autre part, les travaux de la CPS, de l'ORSTOM et de l'Institut Pasteur en Nouvelle-Calédonie et ceux des organismes gouvernementaux représentent un important effort de recherche au sein même de la région. Dans les pays périphériques, les universités et services officiels d'Hawaï, d'Australie et de Nouvelle-Zélande ont de nombreux programmes exécutés en collaboration, tandis que le Centre Orient-Occident d'Hawaï participe à plusieurs projets d'intérêt régional. Il faut aussi mentionner les grands travaux régionaux bénéficiant d'un financement international important, tels que le Programme d'étude et d'évaluation des stocks de thonidés et marlins. Les études effectuées au fil des ans ont permis d'amasser une somme considérable de renseignements sur la géologie, les sols et la végétation.

Le tableau d'ensemble est donc celui d'une vaste action de recherche suscitant beaucoup d'intérêt et d'aide au niveau international, mais composé d'initiatives isolées de la part de multiples organisations. Le moment semble être venu de revoir les orientations: ainsi, la recherche pédologique devrait passer de la caractérisation des sols à la détermination agronométrique, afin d'établir les différentes possibilités d'utilisation agricole et sylvicole. Par ailleurs, la gestion des récifs et des lagons n'est pas fondée sur une connaissance véritable du dynamisme écologique de cet écosystème. On ne pourra réaliser de réels progrès dans ce domaine que grâce à un effort concerté et coordonné de recherche fondamentale. Un programme bien conçu obtiendrait probablement la participation d'établissements de recherche réputés et bien dotés.

Le développement graduel de la pêche en eau profonde crée de nouveaux secteurs de recherche qui exigent une action régionale ou internationale. Les programmes d'étude et d'évaluation des stocks de bonites et de thonidés de la CPS montrent ce que peut accomplir un projet bien conçu. Ils pourraient servir d'exemples à de futures études en mer d'autres composantes des ressources marines.

Un grande lacune dans l'information concerne l'évolution de l'état des ressources locales et des niveaux de pollution au fil du temps, qu'il est indispensable de connaître pour déterminer la nécessité et l'urgence de mesures ponctuelles de redressement. Pour obtenir ces renseignements, il faut mettre en place des programmes simples de surveillance, notamment des zones occupées par la forêt, et la mangrove, de l'utilisation des terres, de la pollution des eaux douces et des eaux côtières, des résidus des pesticides, des espèces menacées, de l'état du récif et des ressources halieutiques. Le contrôle des eaux de boisson existe déjà dans la plupart des pays où il est généralement assuré par les services de santé publique. Une coordination des techniques et des moyens au plan régional permettrait sans doute d'assurer cette surveillance dans les conditions les plus économiques.

APPROCHES en MATIERE de GESTION. Une fois qu'on a fait le point des évaluations environnementales, il faut prendre des décisions et les mettre en oeuvre grâce à une série d'actions gestionnaires. L'un des secteurs les plus importants dans lequel s'exerce l'action du gouvernement en matière de gestion de l'environnement est la planification globale.

La plupart des pays font état des plans de développement qui sont ou seront bientôt un élément de leur administration. Alors que les premiers plans avaient une orientation purement économique, on a constaté l'introduction de considérations écologiques dans la quasi totalité des plans plus récents, ce qui est l'indice d'une prise de conscience rapide. Ces considérations écologiques ne jouent parfois qu'un rôle mineur, mais elles peuvent aussi constituer un élément très important du plan d'ensemble.

Comme dans la plupart des pays, la planification à objectif unique est bien rodée, mais la coordination nécessaire entre ministères et autres organismes compétents est difficile à réaliser lorsqu'il s'agit de plans à objectifs multiples, comme ceux concernant la protection et l'amélioration de l'environnement.

Les services de planification disposent généralement d'une somme de données physiques tout à fait satisfaisante. On est bien documenté sur les sols et la géologie, et presque partout, la couverture photographique aérienne est très bonne. En revanche, on a beaucoup moins de données biologiques, et elles sont d'une utilisation beaucoup moins facile en planification. Des travaux supplémentaires sont nécessaires pour mettre au point des outils de travail utiles tels que cartes à calques multiples, permettant de réaliser une synthèse des données aux fins de planification.

De nombreux pays ont des méthodes de planification qui prévoient des études d'impact sur l'environnement, mais c'est un élément qui est souvent négligé. La pénurie locale de personnes qualifiées et documentées aussi bien pour faire les évaluations écologiques que pour appliquer les renseignements à la prise de décisions est un handicap majeur. En outre, il n'est pas toujours facile de réduire à l'échelle des gouvernements de bien des îles les procédures mises au point ailleurs. Toute la question semble exiger une somme considérable de réflexion, de consultation, d'étude et la mise au point de principes directeurs valables, et pourrait se prêter à une collaboration régionale.

Il peut aussi s'avérer nécessaire de modifier des projets de développement ou de les suivre pour s'assurer que les décisions soient respectées et que des mesures correctives soient prises si nécessaire. Lorsque des ressources essentielles sont menacées, des mesures de protection peuvent s'imposer. Certaines mesures écologiques sont susceptibles d'augmenter les coûts, mais on a constaté qu'une bonne gestion de l'environnement fondée sur une évaluation et une planification soignées intervenant dans les premiers stades de la conception des projets est souvent plus économique qu'un développement non contrôlé.

Les rapports montrent, que bien souvent, pour les responsables politiques, la gestion de l'environnement vise la lutte contre la pollution et la conservation écologique plutôt que l'utilisation efficace et équilibrée des ressources naturelles. Ils hésitent donc à introduire des considérations écologiques dans leurs décisions politiques. En fait, la gestion de l'environnement et le développement visent le même but ultime: l'amélioration durable du bien-être des habitants.

Un doute très largement partagé semble planer sur l'efficacité des procédures écologiques actuelles face aux pressions croissantes en faveur d'actions de développement rapides et parfois peu judicieuses. L'élaboration d'un processus d'évaluation environnementale adapté aux conditions des îles du Pacifique est donc urgente. Dans certains pays, une planification plus rigoureuse sera sans doute appliquée - chose difficile dans le cadre du régime foncier coutumier - et l'on envisage des plans d'aménagement du littoral, d'urbanisation et du zonage des terres rurales. Des plans d'intervention d'urgence sont en cours d'élaboration, en particulier pour lutter contre les rejets d'hydrocarbures. De nombreux pays sont partisans d'un plan régional d'intervention d'urgence en cas de marée noire.

Toutes les îles à l'exception des plus grandes constituent un système écologique intégré unique dans lequel toute modification de la couverture forestière ou du débit d'eau, par exemple, risque d'avoir des effets défavorables sur une pêcherie côtière située de l'autre côté de l'île. C'est pourquoi les méthodes et les plans des gouvernements en matière de gestion des ressources doivent englober la totalité du système insulaire. Le renforcement des capacités des gouvernements dans ce domaine est l'une des grandes priorités des années à venir, face à l'élargissement des options offertes quant à l'utilisation des ressources.

MISE en OEUVRE. Les actions ne peuvent être mises en oeuvre que s'il y a des gens pour faire le travail et si l'on dispose du matériel et des moyens nécessaires. La gestion de l'environnement repose en grande partie sur les mesures prises par chacun dans des domaines tels que la bonne gestion des terres et la bonne évacuation des déchets; aussi l'éducation écologique est-elle importante à l'école comme dans le grand public. D'autre part, il est essentiel d'avoir des personnes qualifiées pour la surveillance, l'évaluation, la planification et la prise des décisions, qu'il s'agisse d'agents du gouvernement ou de spécialistes de l'extérieur dont le concours est requis selon les nécessités. Les rapports nationaux indiquent quels sont les grands besoins dans ces domaines.

EDUCATION. Il est nécessaire de disposer du matériel pédagogique voulu pour les établissements d'enseignement primaire, secondaire, et supérieur et pour l'éducation du public par les médias. On craint généralement qu'une grande partie de ce qui existe actuellement dans ce domaine ne corresponde pas à l'environnement des îles. Le matériel spécialement mis au point par la CPS est très apprécié, mais même ce matériel là ne convient pas à toutes les situations insulaires.

Comme il est impossible de fournir des auxiliaires pédagogiques individualisés pour chaque pays, la solution consistera à améliorer la formation des enseignants pour leur permettre de mieux adapter ces informations à la situation locale.

La présence dans la région d'établissements d'enseignement supérieur dynamiques, faisant preuve d'un véritable intérêt à l'égard de l'environnement au point d'introduire des notions d'écologie dans leur enseignement scientifique, finira par provoquer une réorientation de l'enseignement à tous les niveaux. Mais cela demandera du temps. Jusque-là, la démarche la plus efficace consistera sans doute à fournir à la radio et à la presse du matériel pédagogique et une information bien présentée. Par lui-même, le Programme régional océanien de l'environnement permettra d'ailleurs de mesurer l'efficacité de l'information du public et des méthodes d'éducation dans la région.

PERSONNEL. Les rapports nationaux brossent le tableau d'un développement et d'une évolution trop rapide au regard des effectifs qualifiés dont on dispose et de leur expérience. La région manque de diplômés et, dans le domaine de l'environnement, il semble particulièrement difficile de les retenir.

Les pays de la région se trouvent aujourd'hui dans l'obligation de prendre des décisions alors même qu'ils manquent de personnel qualifié nécessaire pour ce faire au niveau de la recherche, de la planification, de l'évaluation et de la gestion.

Une préoccupation majeure qui se dégage des rapports nationaux est l'absence de spécialistes de l'évaluation environnementale et d'expérience globale du droit de l'environnement. Ce sont là deux secteurs qui joueront un rôle essentiel dans la planification ordonnée du développement de la région. Aussi devraient-ils faire l'objet d'une attention particulière dans le cadre du Programme régional océanien de l'environnement.

EXPERTS de l'EXTERIEUR. Dans la majorité des cas, les pays peuvent bénéficier assez facilement des services d'experts de l'extérieur dans le cadre d'accords bilatéraux (intergouvernementaux ou interinstitutions) ou grâce à la CPS ou à d'autres organisations internationales. Les accords bilatéraux à long terme se sont révélés particulièrement utiles. Les missions d'experts à plus court terme sont fructueuses lorsqu'il s'agit d'un problème précis bien défini au préalable. Aussi importe-t-il, pour bien exploiter les concours extérieurs, d'avoir sur place des gens capables de cerner les problèmes et de les définir clairement.

Les échanges d'experts au sein de la région se développent, à l'instigation surtout de la CPS. Ceci fera progresser le point de vue régional, conduira à une comparaison et à une mise en commun des connaissances et permettra aux experts d'avoir une meilleure vue d'ensemble.

INFRASTRUCTURE et EQUIPEMENTS. S'il existe dans la région des centres dotés d'une infrastructure et de moyens d'action corrects (universités, certains ministères, CPS), les petits pays indépendants ne disposent souvent que d'un personnel et de moyens extrêmement réduits. La plupart d'entre eux sont équipés pour assurer des fonctions de contrôle d'aspects essentiels de l'environnement (en général les problèmes de santé publique) et beaucoup ont passé - parfois avec l'aide de la CPS - des accords avec des pays voisins mieux nantis, pour mettre en oeuvre des moyens de contrôle plus complexes lorsque cela paraît nécessaire.

L'éloignement des services de maintenance empêche aussi la mise en place d'un équipement très sophistiqué. Beaucoup de matériel utile n'est absolument pas rentable dans le Pacifique parce qu'il faut faire venir à grands frais des techniciens d'entretien ou subir de longues périodes d'immobilisation entre deux visites régulières d'entretien.

Plusieurs pays estiment toutefois que les équipements existants pourraient être plus efficacement utilisés s'il y avait une meilleure coordination nationale dans ce domaine. Ainsi, le matériel pourrait être mis à la disposition de plusieurs services ou organismes au lieu d'être réservé à un seul.

D'autre part, il doit y avoir adéquation entre le personnel et le matériel: tout accroissement du personnel technique qualifié imposera automatiquement des équipements supplémentaires sans lesquels les techniciens seront démunis de moyens de travail. Inversement, un matériel sophistiqué ne sert à rien sans les spécialistes capables de programmer son utilisation et de le faire marcher. Il est essentiel que les pays soient conscients du coût qu'entraîne le maintien de cet équilibre indispensable.

Conclusions

Cette brève étude de l'état de l'environnement dans le Pacifique Sud, fondée sur les rapports de presque tous les pays de la région, démontre l'importance d'une coopération régionale dans le domaine de l'environnement au travers d'activités telles que le Programme régional océanien de l'environnement. Tous les pays partagent un patrimoine naturel qui leur est commun - notamment les mêmes types d'îles - ce qui permet de mettre en commun les données d'expérience. Si, d'une façon générale, la situation de l'environnement est loin d'être grave, on ne saurait rester passif pour autant. Une série de problèmes de plus en plus généralisés réduisent la capacité de production des ressources naturelles insulaires, menaçant la santé et le bien-être de leurs habitants et augmentant les risques d'accident. Il est manifeste que dans certaines îles tout au moins, certaines ressources sont proches de l'épuisement et que ces îles sont donc elles-mêmes proches des limites extrêmes de leur capacité de faire vivre leurs habitants. Il est également manifeste que certains problèmes et risques touchent la région toute entière. Si l'on admet depuis longtemps qu' "aucun homme n'est une île", on peut aujourd'hui dire dans le même esprit qu'aucune île n'en est véritablement une.

Ces problèmes préoccupent les gouvernements de la région du Pacifique Sud, comme en témoignent leur adhésion généralisée au PROE. Ils participent dans la mesure de leurs moyens, mais le Pacifique est grand et complexe par rapport à la faiblesse numérique de sa population. Beaucoup des pays n'ont ni les connaissances, ni le personnel, ni les moyens matériels voulus pour mettre en oeuvre ce qui leur paraît nécessaire et souhaitable. On ne peut tout simplement transplanter dans cette partie du monde les procédures environnementales complexes mises au point ailleurs. Des solutions mieux adaptées s'imposent, qui allieront peut-être des éléments nationaux et régionaux. Le Plan d'action du PROE aidera à définir les prochaines mesures à prendre pour conserver leur environnement aux populations du Pacifique Sud et pour l'améliorer.

WP. 2

PROJET DE DECLARATION DES PAYS OCEANIENS SUR LES RESSOURCES
NATURELLES ET L'ENVIRONNEMENT



PROGRAMME REGIONAL OCEANIEN DE L'ENVIRONNEMENTPROJET DE DECLARATION DES PAYS OCEANIENS
SUR LES RESSOURCES NATURELLES ET L'ENVIRONNEMENT

La présente Conférence :

Tenant compte de la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, adoptée à Stockholm en 1972 et de l'intérêt que présenterait une déclaration régionale qui s'inscrive dans le cadre du Pacifique Sud;

Prenant acte de la Stratégie mondiale de la Conservation;

Reconnaissant que l'environnement de la région océanienne contient des éléments tels que forêts ombrophiles tropicales et petits écosystèmes d'îles, de lagons et de récifs dont la bonne gestion exige un soin tout particulier;

Tenant compte des traditions et des cultures des peuples dont fait partie la gestion avisée de leurs ressources, résultat de plusieurs siècles de vie harmonieuse dans la région et qui se concrétise par des coutumes et des règles de conduite agréées;

Soucieuse de faire en sorte que la mise en oeuvre des ressources dans l'intérêt des peuples soit compatible avec le maintien de la qualité sans pareille de l'environnement océanien et les principes en évolution d'une gestion durable des ressources, compte tenu surtout de l'augmentation de la densité démographique;

Fidèle aux modalités établies de la coopération régionale, fondée sur l'indépendance, la consultation et le consensus;

Déclare ce qui suit :

1. Les ressources terrestres et marines dont dépendent la vie et les cultures des peuples du Pacifique Sud doivent être gérées avec sagesse et protégées dans l'intérêt des générations actuelles et futures, d'une façon assurant leur durabilité.
2. Une planification intégrée en ce qui concerne l'environnement, l'économie, les questions sociales et la gestion des ressources est indispensable pour assurer l'utilisation rationnelle des ressources terrestres et marines de la région et assurer au mieux le bien-être des populations.

3. Un large programme d'information, d'éducation et de formation de la population au sein de la région - y compris le recrutement de spécialistes locaux de l'environnement - est nécessaire pour améliorer la compréhension fondamentale que les habitants ont de leur environnement et pour impartir les compétences requises pour l'évaluation et la gestion efficaces de l'environnement.
 4. Des instruments juridiques applicables et des dispositions institutionnelles appropriés sont indispensables si l'on veut qu'il soit tenu effectivement compte des préoccupations écologiques dans l'ensemble du processus de développement.
 5. Il est essentiel de prévoir un système de zones désignées, dans le cadre des plans de développement, ceci afin de préserver l'utilisation traditionnelle des ressources.
 6. L'utilisation rationnelle des ressources, particulièrement sylvicoles et halieutiques, devrait être fondée sur des données fiables de façon à assurer une production durable sans surexploitation et sans dommages pour l'environnement et les populations intéressées.
 7. L'ampleur et la nature des rejets des déchets non nucléaires ne devront pas être telles que l'environnement ne puisse les absorber, ni nuire à l'environnement et aux populations qui en tirent leur subsistance.
 8. Il convient d'empêcher le rejet de déchets nucléaires dans l'environnement de la région du Pacifique Sud.
 9. La vulnérabilité d'une grande partie de la région aux dommages pour l'environnement et l'économie pouvant résulter de catastrophes naturelles et dues à l'homme rend nécessaire l'élaboration de plans d'urgence et de programmes de prévention nationaux et régionaux.
 10. L'élargissement de coopération régionale est considérée comme un moyen efficace d'aider les pays et territoires du Pacifique Sud à sauvegarder et à améliorer l'environnement qui leur est commun et à les mettre en mesure de disposer aujourd'hui comme demain des ressources nécessaires pour satisfaire les besoins et maintenir la qualité de la vie des peuples océaniens.
 11. Les pratiques et techniques traditionnelles de conservation et les systèmes fonciers traditionnels en vigueur pour les terres et les récifs et qui peuvent être adaptés à une gestion moderne des ressources devront être encouragés. Il conviendra de rechercher et d'étudier les connaissances traditionnelles sur l'environnement lorsque l'on étudiera les effets à attendre des projets de développement.
 12. Il convient d'encourager l'intervention et la participation de la population directement concernée dans la gestion de ces ressources, et notamment au niveau des décisions à prendre.
-

WP. 3

AVANT-PROJET DE PLAN D'ACTION POUR LA GESTION DES RESSOURCES
NATURELLES ET DE L'ENVIRONNEMENT DU PACIFIQUE SUD

PROGRAMME REGIONAL OCEANIEN DE L'ENVIRONNEMENTAVANT-PROJET DE PLAN D'ACTION POUR LA GESTION
DES RESSOURCES NATURELLES ET DE L'ENVIRONNEMENT
DU PACIFIQUE SUDI. INTRODUCTION

1. Le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement a désigné la région du Pacifique Sud comme une "zone de concentration" dans laquelle le PNUÉ, en collaboration étroite avec la CESAP et d'autres institutions intéressées du système des Nations Unies, et oeuvrant par l'intermédiaire des organisations avec lesquelles il travaille dans la région - la Commission du Pacifique Sud (CPS) et le Bureau de coopération économique du Pacifique Sud (SPEC) - jouera son rôle de catalyseur en encourageant l'élaboration et l'adoption d'un Plan d'action régional.

2. Ce Plan s'appliquera aux pays compris dans la zone d'action de la Commission du Pacifique Sud, ainsi qu'à toute zone nationale de gestion des ressources marines qui en relève.

Liste des pays et territoires de la CPS :

Iles Cook	Papouasie-Nouvelle-Guinée
Etats Fédérés de Micronésie	Ile Pitcairn
Fidji	Polynésie française
Guam	Iles Salomon
Kiribati	Samoa américaines
Iles Mariannes du Nord	Samoa-Occidental
Iles Marshall	Tokelau
Nauru	Tonga
Niue	Tuvalu
Nouvelle-Calédonie	Vanuatu
Palau	Wallis et Futuna

II. OBJECTIFS

3. Le principal objectif du Plan d'action est -- "d'aider les pays et territoires du Pacifique Sud à sauvegarder et à améliorer l'environnement qui leur est commun et à les mettre en mesure de disposer, aujourd'hui comme demain, des ressources nécessaires pour satisfaire les besoins et maintenir la qualité de la vie des peuples océaniques."

4. Le Plan d'action doit servir de cadre à une planification et une gestion rationnelles de l'environnement qui soient conformes aux besoins et aux conditions des pays et des peuples océaniques et renforcer les moyens dont ceux-ci disposent en matière d'environnement. Les projets particuliers à entreprendre au titre du Plan d'action seront mis au point ultérieurement dans un plan d'exécution du programme. Le Plan d'action vise plus précisément les objectifs suivants :

- 4.1 Poursuivre l'évaluation de l'état de l'environnement dans la région, notamment étudier les incidences des activités de l'homme sur les sols, l'eau douce, les lagons, les récifs et l'océan, leurs répercussions sur la qualité de l'environnement, ainsi que les conditions humaines qui ont entraîné ces incidences.
- 4.2 Mettre au point des méthodes de gestion adaptées à l'environnement océanique, qui permettront de préserver ou d'améliorer la qualité de l'environnement tout en exploitant les ressources de façon durable.
- 4.3 Améliorer la législation nationale et adopter des dispositions au niveau régional qui prévoient la gestion rationnelle et efficace de l'environnement.
- 4.4 Renforcer les capacités tant sur le plan national que régional ainsi que les institutions et le concours financier qui permettront la mise en vigueur efficace et rentable du Plan d'action.

III. HISTORIQUE

5. Les activités régionales et éléments suivants concourent à établir le Code du Plan d'action :

- 5.1 Le Symposium régional sur les récifs et les lagons organisé par la CPS en 1971.
- 5.2 La création par la CPS d'un projet spécial sur la conservation de la nature en 1974 et le recrutement d'un écologiste-conseil régional.

- 5.3 Les consultations avec le PNUE qui ont abouti à la proposition d'organiser dans la région une Conférence océanienne de l'environnement.
- 5.4 La demande présentée par le PNUE à la CPS en 1975, visant à élaborer un programme complet de gestion écologique pour la région, et notamment de tenir une Conférence régionale sur l'environnement.
- 5.5 La décision adoptée par le Forum du Pacifique Sud en 1976, selon laquelle le SPEC devrait engager des consultations avec la CPS en vue d'élaborer des propositions relatives à une approche régionale concertée des problèmes de la gestion écologique.
- 5.6 La résolution par laquelle la Seizième Conférence du Pacifique Sud (1976) demandait qu'un programme complet de gestion écologique tenant compte des intérêts écologiques de tous les pays et territoires de la région soit élaboré conjointement par le SPEC et la CPS.
- 5.7 La confirmation du soutien apporté par l'Organisation des Nations Unies au programme, lors de la Conférence conjointe CESAP/PNUE de programmation organisée à Bangkok en 1977.
- 5.8 L'approbation donnée par la Trente-Quatrième Session de la CESAP, tenue à Bangkok en mars 1978, à "l'idée de convoquer une conférence océanienne sur l'environnement" et sa recommandation selon laquelle cette conférence devrait être "organisée conjointement avec le SPEC et la CPS".
- 5.9 L'examen de la proposition par le Forum, puis par la Conférence du Pacifique Sud, son amélioration et sa redéfinition par une réunion spéciale d'officiels gouvernementaux en 1978 et, à la fin de cette même année, l'adoption du Programme régional océanien de l'environnement par le Forum du Pacifique Sud et la Conférence du Pacifique Sud.
- 5.10 La préparation par dix-huit gouvernements des pays de la région de "Rapports nationaux" qui reflètent le point de vue des autorités sur l'état de l'environnement, les tendances et les problèmes.
- 5.11 La préparation par des experts invités "d'études thématiques" dans les domaines jugés très importants pour la région à la suite de l'analyse des rapports nationaux.
- 5.12 L'examen des rapports nationaux et des études thématiques par une réunion technique des représentants des pays membres.

5.13 Les recherches scientifiques très poussées qui ont été effectuées et commentées dans la région dans des domaines tels que la géologie, les sols, les mers, la flore et la faune, et leur interaction ainsi que la somme - moins vaste mais qui va croissant - d'études sur les facteurs socio-économiques et les rapports entre l'homme et son milieu.

5.14 Le rôle joué dans la région par les établissements d'enseignement supérieur et de recherche, et l'existence d'enceintes où peuvent se faire entendre les pays de la région (Forum du Pacifique Sud et Conférence du Pacifique Sud) et d'organisations d'action régionale (SPEC et CPS).

IV. NATURE DU PLAN D'ACTION

6. Tous les éléments du Plan d'action sont interdépendants et fournissent le cadre d'une action globale qui devrait contribuer à protéger la région tout en assurant la poursuite de son développement. Chaque activité est destinée à aider les gouvernements et les organisations régionales à améliorer la qualité des données sur lesquelles sont fondées les mesures de gestion.

7. La mise en oeuvre du Plan d'action sera confiée dans toute la mesure du possible à des institutions gouvernementales et indépendantes des pays de la région dont l'action sera complétée par les organismes régionaux appropriés (CPS et SPEC), avec l'aide des pays participants et des institutions internationales. Il peut être nécessaire de faire appel, pour certains projets, au concours d'experts de la région et d'ailleurs.

8. Il convient d'essayer de coordonner la mise en oeuvre du Plan d'action et les travaux entrepris dans le cadre d'autres programmes pour les mers régionales, notamment celles qui jouxtent la région.

9. Dans un deuxième temps, les phases du Plan d'action liées à l'évaluation et à la gestion de l'environnement seront développées dans un document distinct constituant le programme des opérations et qui tiendra compte des actions en cours ou prévues des pays participants et des organisations régionales ou internationales.

V. EVALUATION ECOLOGIQUE

10. Comme l'indiquent un grand nombre de rapports nationaux, les décideurs estiment que la gestion écologique doit essentiellement se préoccuper de la lutte contre la pollution et des mesures de sauvegarde. Le programme s'efforcera de souligner la nécessité de procéder à une évaluation écologique en vue d'assurer l'utilisation harmonieuse des ressources naturelles pour le véritable bien-être des peuples d'aujourd'hui et des générations de demain.

11. Dans le Plan d'action, il convient d'accorder la priorité au rassemblement des données sur les processus naturels qui caractérisent les environnements de la région et sur la façon dont l'homme modifie ces processus naturels en bien ou en mal. Il est indispensable d'échanger les renseignements recueillis pour dégager des conclusions des travaux pertinents qui auront été effectués, et de les diffuser sous une forme facilement exploitable.

12. Un répertoire des institutions et des experts de la région dans les domaines de l'évaluation et de la gestion écologiques est un outil de base indispensable à une bonne utilisation des compétences. La CPS envisage actuellement d'établir un tel document qui est un préliminaire nécessaire pour la mise en oeuvre du Plan d'action et qui, de ce fait, mérite une priorité élevée.

13. Bien que la région ne dispose que de moyens limités pour entreprendre les recherches que requiert la gestion rationnelle de l'environnement, il existe quelques centres de recherche très actifs. On dispose d'une vaste somme de connaissances. Le rapprochement des études à partir des données de base connues et le fait d'en dégager les "processus" sur lesquels on peut alors superposer les effets de la gestion, attireront probablement, si la chose est bien présentée, l'intérêt et la participation des organismes de recherche de qualité et de compétence confirmées. A titre d'exemples, on peut citer l'écosystème terre-lagon-récif et la fertilité des sols des forêts tropicales.

14. La région manque d'experts locaux dans des disciplines techniques dont la connaissance est fondamentale pour la compréhension et le contrôle des processus naturels et des activités humaines telles que l'agriculture et la sylviculture. Il y a aussi pénurie de personnes qualifiées dans le domaine de l'intégration interdisciplinaire qui est nécessaire pour procéder à une bonne évaluation de l'environnement. Un moyen pratique de pallier cette carence serait de mettre en place des programmes appropriés d'enseignement et de formation à l'évaluation écologique dans certains établissements d'enseignement supérieur de la région. Il convient de mettre particulièrement l'accent sur la formation à l'intégration interdisciplinaire au niveau post-licence.

15. Les premiers domaines qui nécessitent une évaluation écologique régionale ont été définis comme suit :

- 15.1 Incidence des sédiments, résidus, éléments nutritifs et polluants métalliques et organiques sur les écosystèmes des lagons et récifs coralliens.
- 15.2 Incidence de l'utilisation des terres et du développement industriel et urbain sur les écosystèmes de mangrove.
- 15.3 Incidence de l'exploration et de l'exploitation des fonds marins au large, ainsi que du traitement des produits de la mer, sur l'environnement marin et océanique voisin.

- 15.4 Incidence des marées noires sur les environnements côtiers sensibles de la région.
 - 15.5 Incidence du développement du tourisme sur les écosystèmes terre-lagon-récif.
 - 15.6 Incidence de l'urbanisation et de l'accroissement de la densité démographique sur les environnements représentatifs de la région.
 - 15.7 Incidence du stockage et de l'utilisation de pesticides sur l'environnement des petites îles.
 - 15.8 Incidence de la demande en grumes non traitées qui commence à se manifester, en vue de leur utilisation hors de la région.
 - 15.9 Incidence du développement sur la qualité et la quantité de l'eau douce disponible.
 - 15.10 Incidence des activités de subsistance et commerciales sur les forêts de la région.
 - 15.11 Incidence de la radioactivité sur les habitants et sur l'environnement.
 - 15.12 Dangers que peut présenter pour la région le déversement de déchets présentant un risque, notamment de déchets nucléaires, en un point quelconque du Pacifique.
 - 15.13 Incidence des systèmes modernes d'éducation et des tendances actuelles du développement sur les systèmes traditionnels de gestion des ressources.
16. Une évaluation efficace de l'environnement dans la région exige que la totalité des pays intéressés acceptent un ensemble de normes et de procédures pour permettre l'établissement de comparaisons valables. Il s'agira dans l'ensemble de normes et de procédures compatibles entre elles, mises au point ailleurs mais, si besoin est, adaptées aux conditions du Pacifique.

En voici quelque exemples :

- 16.1 Adoption de méthode d'analyse normalisée pour la mesure du degré de pollution, de son évolution et de ses incidences.
- 16.2 Elaboration d'un contrôle de la qualité des méthodes d'analyse, par exemple, exercices d'étalonnage aussi bien entre laboratoires de la région qu'avec des laboratoires de référence extérieurs.

- 16.3 Création de centres spécialisés dans l'entretien du matériel, qui serait à la disposition de toute la région.
- 16.4 Mise au point de méthodologies régionales compatibles entre elles, concernant le traitement, la vérification et l'évaluation des données requises pour l'évaluation écologique.
- 16.5 Malgré les variations mineures qui apparaîtront entre les méthodes d'évaluation en raison des différents mécanismes administratifs, il serait utile de normaliser la terminologie de l'évaluation pour que celle-ci soit comparable au plan régional.

17. La bonne qualité de l'évaluation régionale dépend de l'aptitude des différents pays à réaliser une évaluation locale. On encouragera et aidera les pays à mettre en place les mécanismes requis pour une bonne évaluation écologique correspondant aux conditions, ressources et besoins qui leur sont propres.

VI. GESTION ECOLOGIQUE

18. Le développement socio-économique de la région se poursuivra de façon durable à condition que les questions écologiques soient prises en considération dans les programmes de développement. Désormais, une meilleure connaissance de l'environnement permettra sans doute de corriger les erreurs du passé.

19. La partie du programme consacrée à la gestion écologique devrait avoir les objectifs suivants :

- 19.1 Procéder à l'évaluation approfondie et effective des incidences écologiques et faire en sorte que les programmes de gestion tiennent compte des résultats.
- 19.2 Faire en sorte qu'une bonne formation soit dispensée à tous les niveaux de la gestion écologique pour que la région dispose de personnes qualifiées.
- 19.3 Apprendre à ceux qui dirigent et arrêtent les politiques à tenir compte des considérations écologiques dans les programmes de gestion.
- 19.4 Encourager la formation et la bonne implantation de personnes ayant une bonne connaissance des aspects écologiques du développement.

- 19.5 Rechercher les moyens d'utiliser judicieusement les ressources naturelles (telles que les sols, l'eau, les minéraux et les forêts), en réalisant un équilibre entre cette utilisation et les exigences de la conservation et de la sauvegarde, et entre les besoins des peuples d'aujourd'hui et ceux des générations de demain.
- 19.6 S'adapter à l'évolution de la situation énergétique et notamment utiliser de nouvelles sources d'énergie, sans causer de dégâts à l'environnement.
- 19.7 Faire en sorte que les nouveaux dispositifs de gestion écologiques sur le plan national et régional soient mutuellement compatibles et complémentaires.
- 19.8 Développer le cadre juridique (législation et accords internationaux) nécessaires à une gestion avisée de l'environnement au niveau régional.

20. Les rapports nationaux et les études thématiques permettent de dégager les points qui revêtent une importance pour la région et qui sont les suivants :

- 20.1 Conduire la gestion des écosystèmes terre-lagon-récif de façon à les maintenir en bon état.
- 20.2 Conduire la gestion des écosystèmes de mangroves de façon à éviter leur dégradation progressive et à utiliser leurs capacités d'absorption de la pollution.
- 20.3 Etudier les régimes coutumiers de tenure des terres et de la mer et les concilier avec la gestion écologique, en particulier en ce qui concerne la conservation, ainsi que la création et la gestion des réserves.
- 20.4 Gérer les forêts de façon à conserver leurs qualités de santé et de vigueur.
- 20.5 Suivre et publier les cours internationaux des produits de la région et le montant des droits et taxes auxquels donne lieu leur production.
- 20.6 Mettre au point un plan régional de surveillance destiné à minimiser les effets des grandes marées noires.
- 20.7 Réglementer l'utilisation des engrais, insecticides et herbicides dans les petits environnements insulaires de façon à réduire leur dispersion.
- 20.8 Etendre les travaux du programme "bonite" aux migrations d'autres types de poissons dans l'ensemble de la région.

- 20.9 Minimiser les effets nuisibles de l'urbanisation sur l'environnement océanien.
- 20.10 Elaborer une politique visant à interdire le déversement de déchets nucléaires dans la région.
- 20.11 Elaborer des politiques régionales concernant l'évacuation des déchets non nucléaires.
- 20.12 Concilier le développement du tourisme et la protection de l'environnement dans le Pacifique Sud.
- 20.13 Mettre au point des méthodes d'extraction des minerais qui soient les moins dommageables pour l'environnement.
- 20.14 Choisir, classer et gérer des réserves tant terrestres que marines, dans le cadre d'un futur réseau régional de réserves.
- 20.15 Mettre au point des programmes régionaux visant à sauvegarder les espèces végétales et animales (tant terrestres que marines) menacées qui présentent une importance régionale.
- 20.16 Envisager les moyens que les pays de la région pourront adopter pour que le facteur écologique soit effectivement pris en considération dans les décisions au niveau gouvernemental.
- 20.17 Mettre au point un système efficace d'échange de l'information écologique pour que les connaissances les plus éclairées soient mises au service de la gestion écologique dans la région.
- 20.18 Mettre au point un programme régional de lutte contre les problèmes que pose l'évacuation des détritiques, en s'attachant particulièrement aux possibilités de recyclage, de réutilisation et d'exportation des matériaux récupérables.
- 20.19 Mettre au point des programmes sous-régionaux appropriés pour assurer l'approvisionnement en eau saine.
- 20.20 Enregistrer les connaissances traditionnelles sur les ressources naturelles des îles et sur leur utilisation pour compléter nos connaissances scientifiques au niveau de la gestion de ces ressources.
- 20.21 Etudier les effets sur l'environnement de l'introduction de plantes et animaux exotiques.

VII. ASPECTS JURIDIQUES

21. Dans l'ensemble la coopération régionale en matière de protection de l'environnement est fondée sur des accords juridiques. Mais dans la région du Pacifique Sud, il y a une très grande diversité d'approches à l'égard du droit de l'environnement et l'évolution dans ce domaine est très inégale. Les pays ont indiqué qu'ils auraient besoin d'aide pour mettre au point leurs dispositions juridiques concernant l'environnement et peser les avantages et les inconvénients d'une adhésion aux différentes conventions internationales.

22. La plupart des pays sont de petits états insulaires, essentiellement ruraux, qui continuent à appliquer les règles coutumières. Pour qu'une législation soit efficace, elle doit donc être harmonisée dans toute la mesure du possible avec les pratiques coutumières afin d'assurer que les réglementations seront efficaces et pourront être appliquées.

23. La Convention sur la conservation de la nature dans le Pacifique Sud (1976), qui n'est pas encore en vigueur, pourrait être le fondement légal de la coopération régionale en matière de conservation. Il pourrait être nécessaire d'envisager une convention revue conforme aux principes changeants de la gestion écologique.

24. Au plan juridique, il y aurait lieu :

- 24.1 d'inventorier les règles coutumières existantes, les décrets locaux et la législation nationale ayant trait à la protection et à la conservation de l'environnement. Cette tâche devrait être accomplie par les administrations nationales.
- 24.2 d'examiner et déterminer le meilleur mécanisme permettant d'harmoniser l'application de ces règles afin de les rendre les plus efficaces possible; il faudra notamment examiner la nécessité éventuelle de mettre à jour ou refondre les textes réglementaires ou d'en adopter de nouveaux. Ceci peut être fait par les administrations nationales avec l'aide du programme.
- 24.3 d'examiner les avantages d'une participation des différents pays aux conventions internationales sur l'environnement et notamment aux conventions sur la pollution de toute origine de l'environnement marin. Parmi ces conventions devrait figurer le Texte composite international de négociation de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Cet examen devrait être entrepris en collaboration étroite avec l'Agence des pêches du Forum du Pacifique Sud et les autres organismes compétents. Chaque pays devrait demander conseil sur les textes de loi qu'il convient d'adopter au plan national pour donner effet aux conventions internationales.

25. Les études en question devraient être effectuées par des spécialistes recrutés, autant que possible, dans la région, et ayant les connaissances voulues des coutumes traditionnelles de cette dernière. A cet égard, le programme devrait rester en contact étroit avec les services consultatifs régionaux que le Secrétariat du Commonwealth met en place dans la région et avec les autres organisations régionales oeuvrant dans le Pacifique Sud.

VIII. INSTITUTIONS ET DISPOSITIONS FINANCIERES

26. En ce qui concerne les institutions qui seront chargées de la mise en oeuvre du Plan d'action, il conviendrait de créer un dispositif qui utilise les compétences nationales et celles des organisations régionales existantes. Le cas échéant, il faudrait renforcer tant les institutions nationales que régionales pour leur donner les moyens d'exécuter le Plan d'action. Il serait bon de désigner des bureaux nationaux - principe qui s'est révélé utile au moment de la collecte des rapports nationaux - afin de faciliter les communications et la coopération régionales.

27. Les crédits accordés au titre du Plan d'action seront essentiellement destinés à financer les activités suivantes :

- 27.1 Elargissement des compétences techniques et du champ d'action des institutions nationales et régionales chargées de la mise en oeuvre du Plan.
- 27.2 Formation de personnel dans la région, et à l'extérieur.
- 27.3 Etudes et réunions régionales en vue d'acquérir une meilleure connaissance des questions écologiques régionales et de dégager des approches communes en la matière.
- 27.4 Etudes spéciales nécessaires pour assurer une bonne gestion écologique au niveau régional, mais qui dépassent les possibilités actuelles.
- 27.5 Création et fonctionnement d'un système régional d'échange d'informations.
- 27.6 Mise à la disposition des organismes régionaux existants des moyens nécessaires pour mettre en place l'infrastructure administrative requise pour faciliter la mise en oeuvre du Plan d'action.

28. Les activités résultant de ce Plan d'action devraient être financées principalement par les gouvernements membres, les organisations régionales, des institutions internationales et des organisations non gouvernementales. Il faudrait que les institutions du système des Nations Unies apportent les premières leur concours financier pour déclencher une nouvelle phase de la coopération régionale.

29. Pour assurer l'évolution harmonieuse d'un programme des opérations découlant du Plan d'action, il est nécessaire d'avoir un dispositif de coordination centrale qui regroupe les organisations régionales existantes et les principales institutions de financement.

30. L'actuel Groupe de coordination, composé des représentants du PNUE, de la CESAP, de la CPS et du SPEC, devrait jouer ce rôle en ce qui concerne la mise en oeuvre du Plan d'action. La composition des membres du Groupe pourra être modifiée selon l'accent qui sera donné au programme et les sources de financement.

31. Un coordonnateur régional, qui pourrait fort bien être l'écologiste-conseil régional de la CPS, devrait être nommé pour exécuter au jour le jour le programme des opérations, notamment d'entretenir une liaison active avec les organisations qui coopèrent et les bureaux internationaux.

32. L'objectif final devrait consister à faire du programme régional un élément autonome du programme normal de coopération régionale, en tenant compte de la raison d'être du PROE, qui est "d'aider les pays et territoires du Pacifique Sud à maintenir et à améliorer l'environnement qui leur est commun, et les mettre en mesure de disposer, aujourd'hui comme demain, des ressources nécessaires pour satisfaire les besoins et maintenir la qualité de la vie des habitants du Pacifique".

WP. 4

DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES ET FINANCIERES PROPOSEES EN VUE
DE L'EXECUTION DU PLAN D'ACTION CONCERNANT LE PACIFIQUE SUD
- OPTIONS OFFERTES -

PROGRAMME REGIONAL OCEANIEN DE L'ENVIRONNEMENT

DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES ET FINANCIERES PROPOSEES
EN VUE DE L'EXECUTION DU PLAN D'ACTION CONCERNANT
LE PACIFIQUE SUD - OPTIONS OFFERTES

I. INTRODUCTION

1. Le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement a désigné la région du Pacifique Sud comme une "zone de concentration" dans laquelle le PNUE, en collaboration étroite avec d'autres institutions internationales du système des Nations Unies, et oeuvrant par l'intermédiaire des organisations avec lesquelles il travaille dans la région - la Commission du Pacifique Sud (CPS) et le Bureau de coopération économique du Pacifique Sud (SPEC) - jouera un rôle de catalyseur en encourageant l'élaboration et l'adoption d'un plan d'action régional.

2. Le principal objectif de ce plan est de mettre en valeur et de conserver l'environnement de la région du Pacifique Sud en vue de protéger la santé et le bien-être des peuples de la région et des générations à venir. Il doit servir de cadre à une planification et à une gestion rationnelles de l'environnement qui soient conformes aux besoins et aux conditions des pays et des peuples océaniques.

3. L'avant-projet de plan d'action pour la mise en valeur et la protection de l'environnement du Pacifique Sud comporte quatre chapitres principaux :

- i) évaluation écologique,
- ii) gestion écologique,
- iii) aspects juridiques,
- iv) dispositions institutionnelles et financières

4. Le présent document décrit certaines des options que les gouvernements de la région du Pacifique Sud pourront envisager lorsqu'ils examineront la structure institutionnelle et le soutien financier nécessaires pour la mise en oeuvre efficace des activités prévues par le Plan d'action, et la mise au point d'un programme opérationnel.

II. DEFINITION DE LA REGION DU PACIFIQUE SUD

5. Ce Plan s'appliquera aux pays compris dans la zone d'action de la Commission du Pacifique Sud, ainsi qu'à toute zone nationale de gestion des ressources marines qui en relève.

Liste des pays et territoires de la CPS :

Iles Cook	Papouasie-Nouvelle-Guinée
Etats Fédérés de Micronésie	Ile Pitcairn
Fidji	Polynésie française
Guam	Iles Salomon
Kiribati	Samoa américaines
Iles Mariannes du Nord	Samoa-Occidental
Iles Marshall	Tokelau
Nauru	Tonga
Niue	Tuvalu
Nouvelle-Calédonie	Vanuatu
Palau	Wallis and Futuna

III. CADRE INSTITUTIONNEL : PRINCIPES GENERAUX

6. L'exécution efficace du Plan d'action dépendra essentiellement de l'engagement des gouvernements de la région. Ceux-ci devront décider quels sont les éléments du programme qui se prêtent le mieux à une action au niveau régional, et se charger de ceux qui appellent une action dans un cadre national. Il importe donc de définir les filières hiérarchiques et de communication au niveau aussi bien de la politique à suivre que des travaux techniques, et de désigner les moyens et mécanismes institutionnels appropriés pour assurer la coopération voulue.

Orientations et coordination de la politique à suivre

7. C'est aux gouvernements participant au Plan d'action qu'il incombe de déterminer, au cours de réunions régulières et périodiques, le contenu du Plan d'action, d'étudier son avancement et d'approuver son programme d'exécution, et notamment les incidences financières en découlant.

8. Plus précisément, les gouvernements devraient prendre, dans le cadre de réunions intergouvernementales biennales des décisions de fond concernant toutes les questions fondamentales et financières liées au Plan d'action, et ils devraient en particulier :

- i) étudier les progrès réalisés dans l'exécution du Plan d'action depuis la réunion précédente;
- ii) évaluer les résultats obtenus;
- iii) adopter un plan de travail en vue de l'exécution du Plan d'action au cours des deux années suivantes;
- iv) approuver les ressources budgétaires nécessaires pour soutenir le plan de travail, et la ventilation de celles-ci entre les gouvernements.

9. Compte tenu des organisations régionales existantes et de leurs structures, il est proposé que les tâches décrites ci-dessus soient assurées tous les deux ans par le Forum du Pacifique Sud et la Conférence du Pacifique Sud lors de leur réunion.

Coordination technique globale

10. Les gouvernements de la région participant au Plan d'action devraient désigner une organisation qui serait responsable vis-à-vis des gouvernements de la coordination technique globale et de la supervision continue de l'exécution du Plan d'action. Il est proposé que le Bureau de coopération du Pacifique Sud ou la Commission du Pacifique Sud assume cette fonction et pour ce faire il suivrait les directives d'un groupe de coordination constitué de représentants du PNUÉ, de la CESAP, de la CPS et du SPEC.

11. Le Groupe de coordination devrait fonctionner pour l'essentiel comme le groupe actuel au cours de la première phase du PROE. Il chargerait son secrétariat de formuler des propositions soumises à son examen conformément au Plan d'action. Il pourrait également faire appel à d'autres agences internationales et organismes scientifiques opérant dans la région (*). Il se réunirait normalement deux fois par an pour examiner, évaluer et actualiser le programme, soumettre des demandes de financement à des organismes appartenant ou non au système des Nations Unies et étudier des projets devant faire l'objet d'un financement prioritaire.

12. Le Groupe de coordination devrait soumettre des rapports d'activités annuels aux conférences régionales (Forum et Conférence du Pacifique Sud) ainsi qu'au PNUÉ.

13. Il est proposé de nommer un coordonnateur régional qui serait chargé de l'exécution du Plan d'action. Il travaillerait au sein de l'organisation chargée d'administrer le Plan d'action, sous le contrôle du Groupe de coordination grâce aux réunions régulières de ce dernier. Les méthodes administratives et financières courantes seront conformes à celles retenues par l'organisation d'accueil.

14. Le mandat du coordonnateur régional comprendrait les tâches suivantes :

- i) rédiger des documents relatifs au projet concernant des activités spécifiques approuvées au titre du programme;
- ii) négocier et coordonner l'exécution de projets par l'intermédiaire d'organisations internationales et régionales;
- iii) recueillir les données voulues pour procéder à une première analyse des résultats obtenus dans le cadre des activités du programme, et diffuser les informations en découlant;

(*): voir Appendice.

- iv) organiser des réunions d'experts en liaison avec le programme, et notamment établir des rapports et d'autres documents;
- v) tenir les gouvernements participant régulièrement informés des progrès réalisés dans l'exécution des travaux, des résultats obtenus et des problèmes rencontrés.

15. Le bureau de coordonnateur régional devrait servir de centre de référence fournissant des informations, identifiant les experts et les institutions susceptibles d'aider les pays participants, contribuant par d'autres moyens, à résoudre des problèmes écologiques précis. Il devrait également faciliter l'échange d'informations et la coopération entre ceux-ci. Il fera, chaque fois que cela sera possible, appel aux experts et aux services de la région.

16. Les effectifs du secrétariat devraient être maintenus à un niveau minimum afin que l'on puisse disposer du maximum de fonds pour atteindre les buts fixés dans le cadre du Plan d'action. A cette fin, il faut veiller attentivement à définir le mandat du secrétariat et les dispositions administratives s'y rapportant.

17. La composition et le niveau de compétences des membres du secrétariat dépendront de la portée et de l'ampleur du programme adopté par les gouvernements. Il est proposé que ces effectifs soient relativement limités et comprennent par exemple :

- un coordonnateur régional
- un assistant scientifique
- un assistant administratif
- une secrétaire dactylographe.

18. Les services d'appoint supplémentaires requis pour mettre en oeuvre le Plan d'action seront assurés par l'organisation hôte.

Antennes nationales

19. La participation et la collaboration active des pays et territoires du Pacifique Sud au programme sont indispensables si l'on veut que le Plan d'action soit un succès. Pour assurer une coopération efficace et bien coordonnée aux niveaux tant régional que national, il conviendrait de créer une antenne nationale (ou de désigner un service existant déjà) à un niveau élevé dans chaque pays participant pour traiter de toutes les questions liées à l'exécution du Plan d'action.

20. Le rôle des antennes nationales devrait être le suivant :

- i) être l'intermédiaire officiel entre le secrétariat et les administrations des pays et territoires;
- ii) coordonner, selon les besoins, la participation des institutions et agences nationales au programme approuvé;
- iii) engager des consultations avec tous les organismes intéressés des gouvernements nationaux sur les activités menées et l'avancement du Plan d'action.

Institutions nationales

21. Des institutions nationales (telles que des centres de recherche, laboratoires, services gouvernementaux et universités) devraient constituer le cadre indispensable pour les travaux techniques à effectuer au titre du Plan d'action. Ce sont elles qui devraient être chargées pour l'essentiel des travaux et des recherches spécifiques à entreprendre.

22. Pour permettre une participation complète et efficace aux activités approuvées, une assistance technique et dans le domaine de la gestion (notamment sous la forme de matériel et de formation) devrait être fournie à la demande dans le cadre du Plan d'action pour renforcer les moyens à la disposition des institutions nationales pour participer au programme.

Organisations internationales

23. La participation des organisations internationales au programme, en particulier celles du système des Nations Unies, pourrait faciliter grandement l'exécution du Plan d'action et il conviendrait par conséquent de solliciter pour des projets spécifiques leur soutien sur le plan technique et en matière de gestion. D'une façon générale, le coordonnateur régional devrait faciliter ce soutien sans empêcher l'établissement des relations directes entre les institutions nationales et les organisations internationales.

IV. DISPOSITIONS FINANCIERES : PRINCIPES GENERAUX

24. Bien que l'un de objectifs ultimes du programme soit de parvenir à l'autonomie financière pour la phase d'exécution du Plan d'action, il est prévu que le système des Nations Unies apporte initialement une contribution financière substantielle qui diminuerait progressivement au fur et à mesure que, dans le cadre d'un fonds de dépôt ou de quelque autre mécanisme, les gouvernements de la région du Pacifique Sud en assumeraient la responsabilité financière.

Soutien financier

25. Le soutien financier aux activités prévues dans le cadre du Plan d'action peut prendre diverses formes :

- i) contributions des pays et territoires du Pacifique Sud participant au Plan d'action selon un barème à fixer par les gouvernements intéressés;
- ii) contributions complémentaires versées par les pays et territoires du Pacifique Sud;
- iii) contributions d'autres pays apportant leur soutien au Plan d'action sans y participer;
- iv) contributions de la CPS et du SPEC;
- v) concours financier des institutions spécialisées des Nations Unies au titre de projets précis;
- vi) concours financier, généralement accordé au titre d'un projet précis, par d'autres organisations régionales et internationales n'appartenant pas au système des Nations Unies;
- vii) toute autre source de financement approuvée par les pays intéressés, y compris le secteur privé.

26. Les contributions pourront être d'ordre financier ou prendre d'autres formes (prestations de personnel, d'experts, formation, installations, services, etc.). Celles en nature revêtiront une grande importance mais des apports financiers d'un niveau minimum fixe sont indispensables à la réalisation harmonieuse du Plan d'action.

Procédures de financement

27. Trois procédures peuvent être envisagées séparément ou simultanément pour assurer aux activités du Plan d'action les concours nécessaires :

- (a) un fonds régional océanien de dépôt qui couvrirait les dépenses courantes (frais de coordination, de secrétariat, de réunions) et le coût des projets (activités) approuvés par les participants comme projets d'intérêt commun dans le cadre du Plan d'action;
- (b) des contributions supplémentaires mises à titre extrabudgétaire à la disposition de l'organisation hôte en vue de couvrir les dépenses du programme;
- (c) des contributions affectées à des activités spécifiques approuvées dans le cadre du programme, de même que des crédits spéciaux destinés à couvrir les dépenses communes énumérées à l'alinéa (a) ci-dessus.

28. Il incomberait aux pays participant au Plan d'action, et en particulier aux pays voisins n'y participant pas directement mais y donnant leur soutien, d'apporter leur contribution selon celle des trois procédures qu'ils auront choisie.

29. Au cours de la phase initiale, c'est essentiellement le Fonds des Nations Unies pour l'environnement qui devrait intervenir pour financer les projets et également pour couvrir les frais communs (coordinations, réunions) de mise en oeuvre du Plan d'action étant entendu que cette aide est limitée et diminuera progressivement.

30. Ainsi, le financement du programme serait totalement assuré par des contributions versées au Fonds de dépôt, des contributions spécifiquement accordées à l'organisation hôte pour le PROE et des crédits affectés à des projets précis.

Contributions budgétaires

31. En fonction des disponibilités budgétaires, le PNUC serait disposé à apporter, en tant que co-responsable du Programme régional océanien de l'environnement, un important concours financier à la phase initiale de mise en oeuvre du Plan d'action, à savoir, 37.215 dollars E.-U. en 1980, 167.000 dollars E.-U. en 1981 et 200.000 dollars E.-U. en 1982 et 1983 respectivement, à condition que les gouvernements participants et donateurs versent un apport équivalent.

32. Il est également entendu que la participation du PNUC aux frais administratifs en titre du programme diminuerait progressivement pour cesser après trois ou quatre ans. Le PNUC continuerait ensuite à envisager un éventuel soutien à des activités spécifiques au titre du Plan d'action compte tenu des priorités de ce programme définies par son Conseil de direction.

33. Le tableau 1 indique les contributions du PNUC proposées pour la période 1980-1983 et les contributions équivalentes des gouvernements fixées comme objectif et constituant le minimum indispensable pour exécuter le programme. Les chiffres cités pour la CPS et le SPEC représentent des contributions en nature et sous forme de services soumises aux procédures normales d'approbation du budget.

34. Il existe de nombreux moyens pour déterminer le niveau des contributions des gouvernements participants et donateurs. On pourrait, par exemple, fixer les contributions régulières des pays participants suivant le système de quote-parts appliqué pour le budget de la CPS, mais on peut espérer des contributions volontaires de la part des pays donateurs (essentiellement en faveur de projets spécifiques).

35. Les diverses contributions des pays participants indiquées au tableau 2 ont été calculées sur la base du total des contributions prévues au Plan d'action et indiquées au tableau 1. De plus, des contributions volontaires d'autres pays et territoires de la région sont prévues pour des projets (activités) précis (tableau 3).

36. Les contributions devraient être versées suivant un calendrier fixé par les pays participants pour que l'on dispose des ressources voulues avant la mise en oeuvre des activités prévues au titre du Plan d'action.

TABEAU 1

Projection budgétaire pour la mise en œuvre du Plan d'action intéressant le Pacifique Sud au cours de la période 1980-1983 (en millier de dollars E.-U.). Pour des précisions à ce sujet, se référer aux paragraphes 31 à 34. Les chiffres indiqués pour la CPS et le SPEC présumant que la CPS demeurera l'organisation d'accueil des fonctions de coordination et de contrôle au plan régional. En cas de modification de ces dispositions, le tableau ci-dessous demandera à être rectifié.

		1980	1981	1982	1983	Total
Projets d'intérêt commun	(PNUÉ	10	21	150	150	331
	(CPS	18	10	17	17	62
	(SPEC	-	5	10	10	25
	(contributions*	-	-	-	200	200
Frais de coordination	(PNUÉ	27	146	50	50	273
	(CPS	29	46	54	35	164
	(SPEC	-	10	10	10	30
	(contributions*	-	-	-	-	-
Sous- total	(PNUÉ	37	167	200**	200**	604
	(CPS	47	56	71	52	226
	(SPEC	-	15	20	20	55
	(contributions*	-	-	-	200	200
		84	238	291	472	1085

* : Il s'agit de contributions à un fonds de dépôt ou de contributions affectées au Programme régional océanien de l'environnement. Les contributions nationales figurant au tableau 3 et constituant des contributions volontaires devraient s'ajouter à ces chiffres.

** : Depuis la réunion technique, le PNUÉ a souligné que ses contributions pour 1982 et 1983 dépendront du versement des contributions des gouvernements au Fonds des Nations Unies pour l'environnement au titre du programme à moyen terme 1982-1983.

TABLEAU 2

Contributions nationales au cas où le financement serait totalement assuré par les pays participants suivant le barème de quote-parts en vigueur :

Pays	Quote-part	Contributions en dollars E.-U. pour 1983
Australie	33,60	67.200
Iles Cook	0,85	1,700
Etats-Unis d'Amérique	17,00	34.000
Fidji	0,85	1.700
France	14,00	28.000
Nauru	0,85	1.700
Niue	0,85	1,700
Nouvelle-Zélande	16,30	32.600
Papouasie-Nouvelle-Guinée	0,85	1.700
Royaume-Uni	12,30	24.600
Iles Salomon	0,85	1,700
Samoa-Occidental	0,85	1.700
Tuvalu	0,85	1,700
TOTAL	100,00	200.000

TABEAU 3

Pays et territoires apportant des contributions volontaires à la CPS :

Etats Fédérés de Micronésie

Guam

Kiribati

Iles Mariannes du Nord

Iles Marshall

Nouvelle-Calédonie

Palau

Polynésie française

Samoa américaines

Tokelau

Tonga

Vanuatu

APPENDICE

Exemples des organisations susceptibles d'apporter un concours financier au Programme ou d'y collaborer :

Organisations du système des Nations Unies

- CESAP (Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique)
- PNUE (Programme des Nations Unies pour l'environnement)
- ONUDI (Organisation des Nations Unies pour le développement industriel)
- PNUD - CCOP/SOPAC (Programme des Nations Unies pour le développement - Comité de coordination de la prospection en mer/Pacifique Sud)
- F A O (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture)
- UNESCO (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture)
- COI - WESTPAC (Commission océanographique internationale - Pacifique Ouest)
- OMS - PEPAS (Organisation mondiale de la santé - Promotion de la planification de l'environnement et des études appliquées)
- O M C I (Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime)

Autres organisations régionales et internationales

- Université du Pacifique Sud (USP)
- Université de Papouasie-Nouvelle-Guinée (UPNG)
- Université de technologie de Papouasie-Nouvelle-Guinée
- Université de Guam
- ORSTOM (Office de la recherche scientifique et technique outre mer)
- Université d'Hawaï
- Centre Orient-Occident
- U I C N (Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources)
-