

Les océans et le système des Nations unies

Auteur : Patricio BERNAL
Coordinateur des Initiatives pour la Haute Mer de l'IUCN

Généralités

Les Nations unies sont un système complexe formé par un noyau central autour duquel gravite une « famille » d'agences spécialisées et d'organisations affiliées. *Stricto sensu*, les Nations unies sont l'entité créée en 1945 par la Charte de l'ONU. Ce système central est organisé autour de la gouvernance apportée par son Assemblée générale qui se réunit chaque année à New York, et englobe des Programmes et d'autres entités créés par l'Assemblée générale. La taille de certains programmes est telle qu'ils fonctionnent presque aussi indépendamment que les agences, avec leur propre gouvernance ; c'est le cas du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) ou du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), qui restent néanmoins tributaires du système central dans la mesure où celui-ci approuve leur budget. Le « PDG » de ce système est le Secrétaire général des Nations unies, chargé de son Secrétariat et de son administration.

Il existe 15 agences spécialisées (dont la Banque mondiale et le Fonds monétaire international) en parallèle au système central ; chacune d'entre elles a été établie en vertu d'un traité ou d'une convention internationale et indépendante propre, et rend des comptes auprès de la direction de son propre organe suprême. Ces deux groupes partageant des principes et des aspirations communs, ils coopèrent et s'efforcent du mieux possible d'intégrer et d'harmoniser leurs politiques et leurs actions. Ces institutions sont conjointement appelées la « famille des Nations Unies. »

Le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations unies pour la coordination (CCS) est ce qui se rapproche le plus d'un conseil d'administration pour cette famille. Présidé par le Secrétaire général de l'ONU, il réunit, en fait, les « PDG » et les directeurs généraux de 30 entités : le système central des Nations unies, 15 agences spécialisées établies en vertu d'un accord intergouvernemental, l'Organisation mondiale du commerce, l'Agence internationale de l'énergie atomique, ainsi que 12 fonds et programmes.¹

S'il ne faut retenir qu'une chose de cette description assez détaillée, c'est que l'ONU est faite de nombreuses organisations, et non pas d'une seule.

Les procédures de l'ONU sont bien établies et enracinées, permettant au système tout entier de se mettre très rapidement en action pour réagir aux urgences humanitaires ou aux catastrophes naturelles, des programmes et des agences désignés à l'avance prenant les devants. Ces actions coordonnées dépassent généralement les budgets ordinaires du système, et doivent être financées par les contributions volontaires *ad hoc* des pays et donateurs.

¹ Il existe également 19 entités et organismes des Nations unies qui ne sont pas membres du CCS, notamment l'ensemble des commissions économiques et sociales régionales de l'ONU.

Rôles des Nations unies, de ses agences spécialisées et de ses programmes en ce qui concerne les océans

Sans aucun doute, la CNUDM, la Convention des Nations unies sur le droit de la mer, est l'instrument juridique majeur pour aborder la gouvernance de l'océan. Le nouveau régime juridique international qui a émergé avec la CNUDM en 1982 a été conçu pour fournir :

- un cadre pour harmoniser les droits et les devoirs spécifiés dans les conventions préexistantes dans un texte unique, afin de le renforcer par un système commun de règlement des différends ;
- une redéfinition commune des espaces océaniques, des juridictions « spatiales » ou zonales, c'est-à-dire la nature et l'extension des compétences nouvelles pour l'espace océanique provenant des textes harmonisés ;
- une place pour intégrer les principes fonctionnels dans de nouveaux domaines tels que la protection de l'environnement marin, les ressources marines vivantes et l'exploitation des fonds marins.

La CNUDM est souvent qualifiée de constitution de l'océan, ce qui est vrai sur un point : elle est loin de se suffire à elle-même. Elle conjugue ses normes et ses juridictions avec « une série de cadres permettant de développer des règles adaptées aux autres dispositions et organisations » [1]. Cela confère un rôle tout particulier à l'ONU dans la mise en œuvre de la Convention, en particulier au-delà des mers territoriales. Ce rôle n'est pas exclusif, car dans une cour de justice, tout ce qui est droit international, au sens large, s'applique à la résolution de questions juridiques pour la mer, mais donne à l'ONU un rôle central de priorité qui a été pris en compte et mis au point au fur et à mesure.

L'Organisation maritime internationale (OMI), l'organisation internationale compétente, traite explicitement les questions relatives au transport maritime. L'OMI dispose de 58 traités et dispositions, dont certains remplacent d'anciens traités tels que la Convention SOLAS pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, initialement adoptée suite à la tragédie du *Titanic* en 1912.

De même, la FAO est l'autorité internationale compétente pour la définition de normes techniques concernant la pêche, le PNUE joue un rôle analogue pour ce qui est de la protection de l'environnement et de la coordination régionale des mers, et la Commission océanographie intergouvernementale (COI) de l'UNESCO se charge des questions relatives à l'océanographie et aux technologies maritimes.

L'UNESCO a supprimé sa division Sciences marines en 1990 afin de rassembler les sciences océanographiques sous l'égide de la COI, mais conserve d'autres programmes portant sur les petits Etats insulaires en voie de développement (PEID), le secrétariat de la Convention sur le patrimoine mondial et de la Convention sur le patrimoine culturel subaquatique, ainsi que le programme Éducation au développement durable.

D'autres organisations de l'ONU s'intéressent aux océans (cf. tableau ci-après), telles que :

- l'Organisation météorologique mondiale (OMM), qui travaille sur les interactions océan-atmosphère, la météorologie maritime en lien avec le climat et ses implications ;
- l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), qui surveille la pollution maritime aux substances radioactives ;
- l'Organisation des Nations unies pour le développement industriel (ONUDI), qui se concentre sur les technologies maritimes industrielles et participe activement à la gestion des grands écosystèmes marins (GEM) ;
- l'Organisation internationale du travail (OIT), qui se penche sur la protection des travailleurs en mer des industries du transport maritime et de la pêche ;



- l'Organisation mondiale de la santé (OMS), qui travaille sur les problèmes de santé liés aux océans et sur la sécurité sanitaire des aliments ;
- le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) et la Banque mondiale, qui financent le développement durable des océans et des côtes.

Plusieurs divisions du secrétariat central de l'ONU apportent également leur contribution :

- le Département des affaires économiques et sociales (DAES) représente le secrétariat à la Commission du développement durable, coordonnant des programmes portant sur la gestion des côtes, sur les petits États insulaires en voie de développement et sur les océans ;
- la Division des affaires maritimes et du droit de la mer (DOALOS) représente le secrétariat à la CNUDM, à la Commission des limites du plateau continental et, par défaut, à toute autre réunion sur les océans organisée dans le cadre du système central de l'ONU à New York. C'est par exemple le cas aujourd'hui du Processus consultatif officieux sur les océans et du Processus régulier d'évaluation du milieu marin.

	FONCTIONS DIRECTES Gestion & Gouvernance	FONCTIONS INDIRECTES	NORMALISATION
OIT Organisation internationale du travail			Employés du transport maritime et de la pêche
FAO Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture	Département des pêches et de l'aquaculture	Apports en nutriments terrestres dans les océans	Pêche et aquaculture
UNESCO UNESCO/COI (Commission océanographique intergouvernementale)	Patrimoine mondial – Sciences, services et observations océaniques	Éducation au développement durable	Partage ouvert et libre des données océanographiques
OACI Organisation de l'aviation civile internationale		Survol et droit de passage inoffensif ZEE	
OMS Organisation mondiale de la santé			Sécurité sanitaire des aliments Santé publique
BM Banque mondiale	Développement des océans et des littoraux		Gestion financière
FMI Fonds monétaire international			Politiques financières
UPU Union postale universelle		Sensibilisation (émission de timbres « océan »)	
UIT Union internationale des télécommunications		Attribution des fréquences et des largeurs de bande pour les instruments océanographiques et la radio en mer	
OMM Organisation météorologique mondiale	Observations océanographiques destinées aux prévisions météorologiques et climatiques		



OMI Organisation maritime internationale	Régime réglementaire maritime ; pollution marine		Pollution des océans et polluants s'y déversant
OMPI Organisation mondiale de la propriété intellectuelle		Propriété des données et des bases de données	
ONU Organisation des Nations unies pour le développement industriel		Gestion des projets liés aux grands écosystèmes marins	
OMT Organisation mondiale du tourisme			Tourisme littoral
DAES Département des affaires économiques et sociales	Développement durable des océans, littoraux et PEID (petits États insulaires en voie de développement)	Secrétariat de l'ONU pour la Commission du développement durable (CDD)	Objectifs de développement durable (ODD)
DOALOS Division des affaires maritimes et du droit de la mer	Droit de la mer		
PNUD Programme des Nations unies pour le développement	Développement des littoraux et des océans		
PNUE Programme des Nations unies pour l'environnement	Mers régionales / milieu océanique et littoral		
AIEA Agence internationale de l'énergie atomique	Surveillance et contrôle de la contamination radioactive		Normes de contamination radioactive
SIPC Stratégie internationale de prévention des catastrophes naturelles	Prévention des catastrophes		
UNU Université des Nations unies	Recherches sur les communautés littorales / sensibilisation		
UNOPS Bureau des Nations unies pour les services d'appui aux projets		Gestion des projets sur les grands écosystèmes marins	
OTICE Organisation du traité d'interdiction complète des essais nucléaires		Données d'alerte aux tsunamis	
CNUDM Convention des Nations unies sur le droit de la mer	Convention cadre pour les océans		



CCNUCC Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques	Adaptation au changement climatique et atténuation de ses effets		
CDB Convention sur la diversité biologique	Biodiversité des océans et des littoraux		Zones marines protégées ; zones d'importance écologique et biologique

Pour en savoir plus :

[1] Oxman B. H. (2002). The tools for change: the amendment procedure. *In: Commemoration of the 20th Anniversary of the Opening for Signature of the 1982, UN Convention on the Law of the Sea*. 57 UNGA, 9 December 2002.

[2] Site internet des Nations unies : <http://www.un.org/fr/>