



Programme
des Nations Unies
pour l'environnement

Distr.
RESTREINTE

UNEP/IG.56/Inf.3
8 juillet 1985

FRANCAIS
Original: English

Quatrième réunion ordinaire des Parties
contractantes à la Convention pour la protection
de la mer Méditerranée contre la pollution et aux
protocoles y relatifs

Gênes, 9-13 septembre 1985

, LES DIX PREMIERES ANNEES
DU
PLAN D'ACTION POUR LA MEDITERRANEE

(UN EXAMEN CRITIQUE)

Ce document d'information a été préparé par le consultant
M. Marinos Yeroulanos.

Les points de vue exprimés dans le document ne sont pas nécessairement ceux du
Programme des Nations Unies pour l'Environnement.

<u>TABLE DES MATIERES</u>		Page
<u>PARTIE I:</u>	<u>Les dix premières années - une vue d'ensemble</u>	1
	Pourquoi la Méditerranée ?	2
	Une décision d'action	3
	Le Plan d'action pour la Méditerranée	4
	Le Plan d'action pour la Méditerranée - son importance	4
	Surveillance continue et recherche	5
	Les accords juridiques	8
	Le Plan Bleu - un exercice de planification intégrée internationale	10
	Le Programme d'actions prioritaires - un instrument dans la gestion de l'environnement	10
	Le Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée - contributions à un but commun	11
	Organiser l'avenir	11
	En conclusion	12
 <u>PARTIE II:</u>	 <u>Le Plan d'action pour la Méditerranée - un examen critique</u>	 13
A.	Le dessein général du Plan d'action	13
B.	Examen des principales réalisations	19
1.	<u>Dispositions fondamentales du Plan d'action</u>	19
1.1.	Accords juridiques liant les parties	19
1.1.1.	La Convention	19
1.1.2.	Le Protocole relatif aux opérations d'immersion	28
1.1.3.	Le Protocole relatif aux cas de situation critique	30
1.1.4.	Le Protocole relatif à la pollution d'origine tellurique	31
1.1.5.	Le Protocole relatif aux aires spécialement protégées	32
1.2.	Le fonctionnement du Plan d'action pour la Méditerranée - dispositions institutionnelles	34
1.3.	Financement du Plan d'action - dispositions financières	40
2.	<u>L'action menée en Méditerranée</u>	43
2.1.	Surveillance des changements: le MED POL	43
2.2.	Recherche appliquée en Méditerranée	49

2.3.	Planification en vue d'une meilleure qualité de la vie	51
2.3.1.	Planification à long terme - Le Plan Bleu	52
2.3.2.	Programme d'actions prioritaires - PAP	56
2.4.	Protection de la nature - ASP	60
2.5	Recueillir les produits de la mer	61
2.5.1.	Les pêcheries	62
2.5.2.	Promotion de l'aquaculture - le MEDRAP	62
2.6.	Protection contre les déversements accidentels d'hydrocarbures - le ROCC	63
2.7.	Veiller sur la qualité de l'environnement; Prise de conscience des problèmes de l'environnement Enseignement et formation Information en matière d'environnement	65
3.	<u>Autres dispositions du Plan d'action pour la Méditerranée</u>	71
4.	<u>Réalisations de chacune des Parties contractantes</u>	73
5.	<u>Réalisations dues à des initiatives non gouvernementales</u>	74
6.	<u>La réalisation d'ensemble</u>	74
	<u>PARTIE III: L'avenir du Plan d'action pour la Méditerranée</u>	77
	Options pour l'avenir	77
	Recommandations et propositions	83
Annexe I:	Contributions totales reçues	
Annexe II:	Contributions dues par les Parties contractantes	
Annexe III:	Dépenses	
Annexe IV:	Position des signatures et ratifications	
Annexe V:	Abréviations, sigles et acronymes	

Remerciements

L'auteur du présent document est très redevable de leurs observations à M. Aldo Manos, responsable de l'Unité de coordination du Plan d'action pour la Méditerranée, au personnel de cette Unité, ainsi qu'au Dr Stefan Keckes, responsable du Centre d'activités du Programme des océans et des zones littorales (ancien Centre d'activité du Programme pour les mers régionales) et à son personnel, à Mme Patricia Bliss-Guest et à M. Mohamed A. Tangi qui ont lancé le Plan d'action pour la Méditerranée et ont assumé son succès pendant de nombreuses années.

Il a également largement puisé dans une communication due à M. Peter Hass, du Center for International Studies, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge MA 02139, présentée à l'International Studies Association Convention, Atlanta, le 29 mars 1984, et intitulée: "Co-ordinated Pollution Control in the Mediterranean: The Mediterranean Action Plan" ("Lutte coordonnée contre la pollution en Méditerranée: Le Plan d'action pour la Méditerranée").

On a également inséré dans le présent document, chaque fois qu'on l'a jugé opportun, les remarques et propositions que le Directeur exécutif du PNUE, le Dr Mostafa K. Tolba, a formulées à l'intention des Parties contractantes lors de leurs réunions.

Deux communications spécialement rédigées dans la perspective de la présente étude par le Dr Panos Lagos et M. Franjo Gasparovic sur le Plan Bleu et le Programme d'actions prioritaires respectivement ont permis de dégager des aperçus sur le fonctionnement et l'avenir de ces deux programmes.

Néanmoins, les avis, parfois critiques, exprimés ici ne reflètent pas forcément les commentaires des personnes précitées et engagent la seule responsabilité de l'auteur.

Partie I

LES DIX PREMIERES ANNEES - UNE VUE D'ENSEMBLE

1. La réflexion écologique des années 1960 et les appréhensions suscitées par l'avenir de l'environnement ont été précisées dans la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement qui s'est tenue à Stockholm en juin 1972 1/.
2. La Déclaration de Stockholm exprimait la conviction commune qu'il incombait aux hommes de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations actuelles et futures (Principe 1) et que les ressources naturelles de la terre devraient être sauvegardées grâce à une planification et une gestion soigneuses (Principe 2). La Déclaration spécifiait en outre que les Etats devraient prendre toutes les mesures possibles pour prévenir la pollution des mers (Principe 7).
3. En fait, la Conférence de Stockholm a esquissé une stratégie globale pour l'environnement mondial dont elle a défini trois composantes comme éléments indissociables: évaluation de l'environnement, gestion de l'environnement et mesures de soutien. Il s'agit en d'autres termes d'une stratégie visant: a) à accroître les connaissances sur les conditions environnementales existantes et en voie de transformation; b) à une planification soignée et à la prise de mesures en vue d'améliorer l'environnement, de sauvegarder les ressources naturelles par un usage rationnel et de réduire au minimum les effets indésirables; et c) à compléter l'action directe par des activités indirectes permettant de s'assurer que les améliorations apportées reposent sur une base solide et durable.
4. Suite aux recommandations de Stockholm, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) a été créé par les Nations Unies et a depuis servi de structure focale pour l'action mondiale en matière d'environnement.
5. Dès sa première réunion, le Conseil d'administration du PNUE a centré l'attention sur la protection des océans et du milieu marin, sur le lancement d'activités d'évaluation et de surveillance continue, et sur la lutte contre la pollution, y compris des accords conclus à cette fin sur le plan international et régional 2/.

1/ Voir PNUE, Compendium of Legislative Authority, Pergamon Press, Oxford 1978, pour le texte intégral de la Déclaration.

2/ Conseil d'administration, décision 1(I), section II, parag. 12 e (1973)

6. Le Conseil d'administration a alors approuvé une approche régionale dans la lutte contre la pollution marine et dans la gestion des ressources maritimes et côtières, et il a accordé une haute priorité à la Méditerranée 1/.

Pourquoi la Méditerranée ?

7. La zone de la Méditerranée constitue une mer pratiquement fermée. Ses eaux ne se renouvellent lentement qu'à travers le détroit de Gibraltar et à raison d'environ une fois tous les 80 ans. Près de 100 millions d'habitants vivent dans sa région côtière et on prévoit que ce chiffre atteindra les 200 millions dans un avenir pas si éloigné. Il faut y ajouter les 100 millions d'individus qui viennent chaque année sur son littoral à des fins de délasserment et de plaisance, en faisant ainsi la principale région touristique du monde, "le but suprême de tout voyage" (Dr Samuel Johnson, 1776). La Méditerranée n'a cessé de s'industrialiser au cours du siècle passé et son rôle traditionnel de lien commercial s'est développé au point d'en faire une voie de navigation vitale: à titre d'exemple, plus d'un demi-milliard de tonnes d'hydrocarbures transitent chaque année dans ses eaux.

8. La pollution s'est accrue en proportion des activités humaines. En 1974, et dans certains cas aujourd'hui:

- quatre-vingt dix pour cent des eaux usées des 120 cités côtières se sont écoulées ou ont été déversées dans la Méditerranée sans avoir fait l'objet d'un traitement;
- les effluents toxiques d'usines (y compris des métaux lourds) y ont été refoulés ou déversés;
- des pétroliers, des navires de ligne, des cargos et des bâtiments de guerre ont déversé chaque jour dans la mer des centaines de tonnes de déchets, y compris des résidus d'hydrocarbures;
- d'autres polluants chimiques, notamment des pesticides, répandus sur ses côtes, ont finalement trouvé accès à la Méditerranée;
- les cours d'eau véhiculent une pollution de diverses sortes à un taux qui excède même de loin celui des rejets des zones côtières.

1/ Conseil d'administration, décision 8(II), section AI, chapitre 4: "Océans"; cette décision stipule notamment que: "b) on devra accorder la priorité aux activités régionales, avec la création éventuelle de centres d'activité de programme en Méditerranée..."
"c) Le Programme encouragera et appuiera l'établissement de conventions et d'accords régionaux sur la protection de masses d'eau spécifiques contre la pollution, notamment d'origine tellurique. On accordera une haute priorité aux activités d'appui afin de protéger les ressources biologiques et de prévenir la pollution dans la Méditerranée".

9. Le Plan d'action pour la Méditerranée est né de la crainte que la Méditerranée ne meure. De fait, au début des années 1970, il apparaissait que les dangers étaient réels, que maintes nouvelles répandues par voie de presse étaient fondées et que les appels lancés pour la prise de mesures coercitives étaient justifiés: pollution massive de plages, déversements d'hydrocarbures et de déchets toxiques tant dans la mer que sur les côtes, naufrages de navires entraînant des répercussions encore plus graves sur le milieu, baies fermées dont les poissons morts étaient rejetés sur le rivage, présomption d'une teneur en mercure élevée du poisson et craintes d'une intoxication de Minamata, diminution du volume des pêches consécutive à de grands projets comme le barrage d'Assouan édifié sans qu'on eût soigneusement envisagé tous les impacts sur l'environnement. Un désastre écologique à l'échelle de toute la Méditerranée semblait imminent.

10. La Méditerranée a également été choisie par le PNUE comme banc d'essai. Si l'on obtenait un succès en Méditerranée, on pourrait l'obtenir ailleurs, dans n'importe quelle autre des mers régionales du monde.

Une décision d'action

11. La décision prise en 1974 par le Conseil d'administration a constitué le point de départ de ce qui a peut-être été le programme le plus fructueux du PNUE, connu aujourd'hui comme Programme pour les mers régionales. Ce programme couvre désormais onze mers régionales, avec la participation de plus de 120 pays, depuis la mer des Caraïbes jusqu'au Pacifique Sud, y compris trois mers régionales dans les Amériques, trois en Afrique, et trois en Asie et dans le Pacifique. Toutefois, le premier Plan d'action a été lancé en Méditerranée et a servi de prototype pour les autres plans de mers régionales.

12. 1974 s'est avérée une année charnière pour la Méditerranée; à la suite de la décision prise au mois de mars par le Conseil d'administration du PNUE, il a été créé un groupe d'experts comprenant des scientifiques, des fonctionnaires des Nations Unies et des gouvernements pour élaborer les éléments d'un plan d'action. Dans le courant de cette même année, deux réunions sur la protection des ressources biologiques et des pêches ont été organisées par la FAO et le CGPM (Conseil général des pêches pour la Méditerranée). Mais à l'époque, il était déjà patent que les pêches ne constituaient pas les seuls intérêts auxquels la pollution était susceptible de porter atteinte. A la fin de cette même année, des journées d'étude internationales sur la pollution du milieu marin en Méditerranée se sont tenues à Monaco. Aussitôt après, il a été élaboré les plans de sept projets pilotes concernant la protection des ressources biologiques, des pêches et de la santé humaine.

13. Puis, au début de l'année suivante (janvier 1975), après des travaux préparatoires très poussés, le PNUE a convoqué à Barcelone la première d'une série de réunions intergouvernementales des Etats côtiers méditerranéens. Sur 18 Etats, 16 ont pris part à cette réunion qui a suscité un vaste intérêt et a approuvé un plan d'action ambitieux et très large, désormais connu comme Plan d'action pour la Méditerranée.

Le Plan d'action pour la Méditerranée

14. Pour les raisons mentionnées plus haut, le PNUE a retenu la région méditerranéenne comme "zone de focalisation" où l'on s'efforcerait de remplir le rôle de catalyseur consistant à aider de manière cohérente les Etats riverains à protéger leur mer. Le Plan d'action pour la Méditerranée a été mis au point par le PNUE en collaboration avec les gouvernements de la région et les organisations spécialisées compétentes des Nations Unies.

15. Le Plan d'action comprend, pour l'essentiel:

- le cadre juridique de la coopération: une Convention cadre et les protocoles y relatifs dont chacun traite d'aspects spécifiques de la protection du milieu méditerranéen;
- un programme coordonné de recherche, de surveillance continue, d'échange d'informations, d'évaluation de l'état de pollution et de l'efficacité des mesures de protection;
- une planification intégrée du développement et de la gestion des ressources du bassin méditerranéen;
- une série d'actions de soutien comprenant une coopération sur le plan technique et en matière de formation, ainsi que des accords institutionnels et financiers entre les Etats membres.

16. Toutes les composantes du Plan d'action sont interdépendantes et fournissent le cadre à une action complète permettant de favoriser tant la protection que le développement continu de la région méditerranéenne. Aucune composante n'est une fin en soi. Chaque activité est conçue pour aider les gouvernements à améliorer la qualité des informations ayant trait à l'environnement et sur lesquelles ils se fondent pour élaborer leur politique nationale de développement. Chaque activité est également conçue pour améliorer la faculté qu'ont les gouvernements de définir les options entre les divers modèles de développement envisageables et d'opérer des choix plus rationnels pour l'affectation des ressources.

Le Plan d'action pour la Méditerranée - son importance

17. L'importance du Plan d'action pour la Méditerranée tient à plusieurs raisons: il s'agit d'un acte de compréhension entre les nations qui, alors qu'elles étaient traditionnellement en conflit mutuel, ont convenu de protéger des ressources et un patrimoine communs. Cette seule réussite n'est déjà pas négligeable. Mais la Convention de Barcelone a constitué la première pierre de l'édifice et la coopération s'est poursuivie avec la même efficacité et le même taux de participation au long de toutes ces années. Le tribut en revient ici avant tout au PNUE, lequel a non seulement alloué les crédits nécessaires pour permettre au Plan de progresser mais a fourni l'égide indispensable sous laquelle toutes les parties ont pu se rencontrer et se joindre à l'effort concerté.

18. L'importance du Plan d'action tient également à l'approche globale qu'il implique. A cet égard, on doit en créditer ceux qui ont conçu le Plan à l'origine. Cette approche globale est issue de la vision de ses initiateurs et de la conception générale de la Conférence de Stockholm qui a spécifié qu'il ne suffisait pas de traiter les problèmes séparément ou de s'y attaquer au moyen d'une action unilatérale mais que seule une perspective d'ensemble permettrait d'affronter des zones aussi complexes et variées que la Méditerranée.

19. Il est également intéressant de suivre l'effet cumulatif du Plan d'action. A partir du moment où l'accord de base en vue de la coopération a été conclu, et étant donné les différences politiques et socio-économiques entre les pays coopérants et parties à la Convention ainsi que, dans de nombreux cas, le manque d'informations et de données, il a fallu instituer pas à pas les diverses parties du Plan d'action.

20. Il y a lieu de relever ici qu'une telle démarche progressive ne peut être accomplie que par un secrétariat permanent et voué à sa tâche. Les Etats méditerranéens ont eu la chance d'en avoir un, restreint mais efficace. Il a assuré la continuité du Plan, il a enregistré ce qui était peu à peu acquis dans les enseignements et les données de toutes origines, et il a secondé tous les efforts nationaux avec esprit d'initiative et imagination.

21. Dès la section qui suit, on va s'attacher à suivre cette démarche progressive, et, autant que possible, selon l'ordre chronologique.

Surveillance continue et recherche

22. Le premier résultat pratique de la Conférence de Barcelone de 1975 a consisté en la mise en place, autour de la Méditerranée, d'un réseau d'institutions scientifiques en mesure de coopérer sur sept projets pilotes de surveillance continue et de recherche.

23. Cette activité, à savoir la composante "évaluation du milieu" du Plan d'action pour la Méditerranée, est conçue pour fournir en permanence une information sur l'état effectif de la pollution en mer Méditerranée. Elle a servi à préparer et à actualiser les instruments juridiques régionaux ainsi qu'à élaborer des mesures juridiques et administratives nationales destinées à prévenir et à combattre la pollution.

24. Sa phase initiale ou pilote, appelée "Programme coordonné de surveillance continue et de recherche en matière de pollution dans la mer Méditerranée" (MED POL, Phase I), a été exécutée entre 1975 et 1980 par plus de 200 équipes de chercheurs relevant de 84 institutions implantées autour de la Méditerranée et qui avaient été contactées et liées par des contrats particuliers en vue de réaliser des tâches bien définies 1/.
25. Hormis l'acquisition des renseignements scientifiques, de la formation et du matériel indispensables, la phase pilote du MED POL avait pour objectif principal d'aider également les centres nationaux à développer leurs capacités en vue de leur participation plus complète aux programmes à long terme.
26. A l'origine, le programme a été financé et coordonné par le PNUE de concert avec les organisations spécialisées suivantes des Nations Unies, lesquelles ont contribué à l'expérience sous forme de services et d'apports en nature: Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), Commission océanographique internationale (COI de l'UNESCO), Organisation mondiale de la santé (OMS), Organisation météorologique mondiale (OMM), Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).
27. Les sujets abordés reflètent les préoccupations qui avaient cours en 1975 et le manque de données que l'on enregistrerait à cette époque: études de base et surveillance continue des hydrocarbures (MEDPOL I), des métaux (MEDPOL II), du DDT, des PCB etc (MEDPOL III), recherches sur les effets des polluants sur les organismes marins (MEDPOL IV) et sur les écosystèmes (MEDPOL V), problèmes du transport des polluants le long des côtes (MEDPOL VI), et contrôle de la qualité des eaux côtières (MEDPOL VII).
28. D'autres projets ont été adjoints ultérieurement, à savoir notamment: sur la sédimentation et les eaux du large; l'inter-étalonnage et l'entretien du matériel; la pollution par voie atmosphérique; la modélisation des systèmes marins; l'établissement de critères de qualité du milieu et de critères microbiologiques. Tous ces projets n'ont pas donné lieu à une exécution complète, mais on a finalement entrepris une étude générale et très détaillée des polluants d'origine tellurique véhiculés jusqu'à la mer (MEDPOL X) 2/. Cette étude s'est avérée utile lors des négociations menées en vue du Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique.

1/ FAO/UNESCO/COI/OMS/AIEA/PNUE: Co-ordinated Mediterranean Pollution Monitoring and Research Programme (MED POL) - Phase I: Programme Description (Programme coordonné de surveillance continue et de recherche en matière de pollution dans la Méditerranée (MED POL) - phase I: description du programme), rapports et études du PNUE sur les mers régionales, No. 30, PNUE 1983

2/ PNUE/CEE/ONUDI/FAO/UNESCO/OMS/AIEA: Pollutants from land-based sources in the Mediterranean (Polluants d'origine tellurique en Méditerranée), rapports et études du PNUE sur les mers régionales, No. 32, PNUE 1984.

29. La première phase du MED POL a permis d'obtenir une quantité considérable de données et de renseignements sur les divers aspects de la pollution en mer Méditerranée. Elle a également mis en lumière, grâce à l'expérience pratique directement acquise, les besoins essentiels d'un programme régional cohérent à long terme, y compris des mesures de redressement et d'ajustement sur les plans technique et administratif. En se fondant sur les résultats de la phase pilote, il a été lancé récemment un programme complet à long terme de surveillance continue et de recherche (MED POL - Phase II), destiné à couvrir la période 1981 - 1990 ^{1/}. Ce programme comprend également les deux principaux éléments de la Phase I du MED POL, à savoir: les activités de surveillance, les sujets de recherche et d'étude.

30. Le programme a pour objectifs essentiels de fournir en permanence une évaluation de l'état de la pollution dans le bassin méditerranéen, d'identifier les sources d'émission, les voies de transmission, les quantités et les effets des polluants pénétrant en mer Méditerranée, d'établir les tendances des niveaux de pollution dans le temps, de fournir la base d'une modélisation des cycles de polluants, de communiquer les données destinées à servir d'instrument de gestion dans la lutte antipollution en permettant ainsi d'aider les pays de la région dans le processus de prise de décision quant aux stratégies de développement socio-économique respectueux de l'environnement, et de suggérer aussi des méthodes de lutte antipollution, y compris une étude du rapport coût-bénéfices.

31. Le MED POL Phase II offre une composante "assistance" complète, et notamment une formation individuelle et collective, l'octroi de normes et de substances de référence, des services communs d'entretien et la fourniture de matériel et de produits normalisés.

32. Comme à la phase pilote, le programme à long terme est exécuté par les laboratoires méditerranéens désignés par les autorités nationales sous la coordination d'ensemble du PNUE, en collaboration avec les organismes spécialisés des Nations Unies.

33. Etant donné que, parallèlement au présent document, un rapport détaillé sur la composante "évaluation du milieu" est en cours de préparation ^{2/}, on se bornera ici à souligner que le MED POL est devenu un instrument d'une importance extrême dans l'évaluation globale du milieu; de fait, en Méditerranée, il est devenu partie intégrante de notre réflexion écologique.

^{1/} PNUE: Long-term programme for pollution monitoring and research in the Mediterranean (MED POL - Phase II) (Programme à long terme de surveillance continue et de recherche en matière de pollution dans la mer Méditerranée, rapports et études du PNUE, No. 28, PNUE 1983.

^{2/} L'évaluation de l'état de la pollution de la mer Méditerranée.

Les accords juridiques

34. Un an après la première réunion de Barcelone, les Etats côtiers se sont à nouveau réunis à Barcelone en février 1976 ^{1/}, et, à la surprise générale, ils ont convenu et signé une Convention désormais connue comme Convention de Barcelone pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution ^{2/}. Les Etats côtiers et la CEE, dites à présent les Parties contractantes, se sont engagées "à prendre toutes mesures appropriées ...pour prévenir, réduire et combattre la pollution... et pour protéger et améliorer le milieu marin". La Convention offre le cadre juridique général du Plan d'action. Elle prévoit également toute une série de contrôles d'activités polluantes données, chacun devant faire l'objet d'une spécification ultérieure assortie des mesures à prendre, dans des "Protocoles" qui devaient être joints à la Convention cadre.

35. Deux Protocoles ont déjà été convenus et signés à Barcelone. Le premier concerne la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs ("Protocole relatif à l'immersion") ^{1/}. Ce Protocole interdit toute immersion de substances recensées sur une liste "noire" (à savoir entre autres: mercure, cadmium, DDT, PCB, matières plastiques et synthétiques persistantes, pétrole brut et hydrocarbures, déchets radioactifs) et réglemente l'immersion d'une série de substances recensées sur une liste "grise" et qui nécessitent la délivrance par les autorités nationales de permis spéciaux avant d'être immergées.

36. Des pays méditerranéens ont réagi en prenant des mesures pour prévenir la nécessité d'une immersion, en fournissant notamment des installations de réception pour les hydrocarbures et d'autres substances nocives. Certains pays ont institué de lourdes amendes en cas d'infraction. Des dispositions ayant trait à la responsabilité et la réparation des dommages dissuadent également de plus en plus de procéder à des immersions et rendent ainsi impérative, sur un plan financier, la prévention des accidents.

^{1/} Conférence de plénipotentiaires des Etats côtiers de la région méditerranéenne sur la protection de la mer Méditerranée, Barcelone, 2 au 16 février 1976. Les Etats côtiers méditerranéens invités à prendre part à la Conférence étaient les suivants: Albanie, Algérie, Chypre, Egypte, Espagne, France, Grèce, Israël, Italie, Jamahiriya arabe libyenne, Liban, Malte, Maroc, Monaco, République arabe syrienne, Tunisie, Turquie, Yougoslavie. Tous ont participé à la Conférence à l'exception du premier cité. Tous sont désormais Parties contractantes sauf l'Albanie. La Convention et les deux Protocoles ont également été ratifiés (approuvés) par la CEE qui est devenue de ce fait Partie contractante.

^{2/} Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution et protocoles y relatifs. Nations Unies, New York, 1982.

37. Le second Protocole relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée par les hydrocarbures et autres substances nuisibles en cas de situation critique ("Protocole relatif aux situations critiques") ^{1/} prescrit la mise sur pied de plans d'urgence, l'échange d'informations, la coordination des communications, l'assistance en cas de situation critique comportant un déversement massif d'hydrocarbures et de substances toxiques. A cette fin, il a été créé à Malte un Centre régional de lutte contre la pollution par les hydrocarbures qui fournit désormais une coordination d'ensemble et une formation dans la lutte contre les situations critiques. Des pays méditerranéens ont répondu en organisant des unités nationales d'intervention d'urgence et en mettant sur pied des plans d'urgence qui ont déjà fait leurs preuves lors de divers accidents et ont permis de prévenir des sinistres potentiels.

38. Tandis que la Convention de Barcelone et les deux Protocoles suivaient le processus de ratification et entraient en vigueur le 12 février 1978, un troisième Protocole a été établi, non sans difficultés. Il prévoit la lutte contre la plus importante source de pollution en Méditerranée, à savoir la pollution d'origine tellurique véhiculée jusqu'à la mer par les cours d'eau et les voies navigables, par l'atmosphère et par l'évacuation côtière ("Protocole relatif à la pollution d'origine tellurique"). Ce Protocole porte sur les déchets industriels, les eaux usées, les produits chimiques agricoles (pesticides et fertilisants) et toute une série de substances indésirables qui ne sont pas biodégradables telles que les matières plastiques et synthétiques, les produits pétroliers, etc, recensées également sur une liste "noire" et une liste "grise". L'application du Protocole relève de chaque gouvernement, mais il est prévu que tous les deux ans les gouvernements se communiquent mutuellement, par l'entremise du secrétariat, les mesures prises, les permis délivrés et le niveau de pollution relevé dans leurs eaux.

39. Le Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique a été signé à l'issue d'une Conférence de plénipotentiaires qui s'est tenue à Athènes en mai 1980 ^{1/}. Il est entré en vigueur le 17 juin 1983. A la date du 31 mars 1985, treize Parties contractantes avaient signé et huit avaient ratifié le Protocole.

^{1/} Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution et protocoles y relatifs. Nations Unies, New York, 1982.

40. Enfin, un quatrième Protocole prévoyant la création d'aires spécialement protégées maritimes et côtières a été signé, plus rapidement que prévu, lors d'une Conférence de plénipotentiaires qui s'est tenue à Genève en avril 1982 ^{1/}. La Méditerranée est connue pour sa diversité et le caractère unique de sa flore, de sa faune et de ses écosystèmes. Alors que plusieurs pays ont créé des aires protégées à l'intérieur de leurs frontières nationales, on a jugé qu'un accord et un effort partagé étaient nécessaires pour protéger ce patrimoine commun au-delà des frontières et en plus des dispositions prises localement. Il est également tenu compte des sites offrant une valeur scientifique, esthétique, historique, culturelle ou éducative, ainsi que des vestiges archéologiques sous-marins ou côtiers, ou encore des aires d'élevage de poissons et de coquillages qui soient valables sur le plan commercial. A la date du 31 mars 1985, douze Parties contractantes avaient signé et trois avaient ratifié le Protocole. En liaison avec ce dernier, il a été créé en Tunisie un centre des aires spécialement protégées.

Le Plan Bleu - un exercice de planification intégrée internationale

41. Un an plus tard, en février 1977, les pays méditerranéens ont tenu une nouvelle réunion à Split et ont décidé d'inaugurer un plan ambitieux dans le cadre de la composante "gestion de l'environnement" du Plan d'action pour la Méditerranée. Ce plan est désormais connu comme "Plan Bleu". Il prévoit une étude systématique des principales activités de développement et de protection de l'environnement ainsi que des études prospectives des tendances du développement et de leur impact sur l'environnement de la région.

42. Le Plan Bleu a pour objectif d'amorcer un processus de coopération concerté parmi les Parties contractantes, de recueillir et de mettre à la disposition des gouvernements des informations qui permettront à ceux-ci de concevoir des stratégies appropriées de développement national. Pour ce faire, le Plan a recours à l'analyse de systèmes et à l'élaboration de scénarios de développement. Le point essentiel consiste à concilier les stratégies nationales et régionales de développement avec les nécessités d'un développement sain de la Méditerranée prise dans son ensemble.

Le Programme d'actions prioritaires - un instrument dans la gestion de l'environnement

43. A Split, conjointement au Plan Bleu, il a été lancé un autre programme de gestion saine de l'environnement, le Programme d'actions prioritaires, désormais connu comme PAP. Alors que le Plan Bleu opère au niveau de la recherche et de la planification, contribuant à fournir la base d'un développement régional sain et à retenir des projets susceptibles d'être promus en vue d'une approche plus directe, on a jugé que l'on disposait d'éléments suffisants pour amorcer un programme d'actions prioritaires dans un certain nombre de domaines qui permettraient, grâce à cette approche directe et pratique, d'envisager des perspectives immédiates de développement.

^{1/} Protocole relatif aux aires spécialement protégées. Nations Unies, New York, 1984.

44. Plusieurs domaines importants ont été étudiés, permettant ainsi, pour certains d'entre eux, de réaliser des progrès. On se bornera à citer: les établissements humains et l'atténuation des dommages qui leur sont occasionnés, les ressources en eaux douces et leur gestion rationnelle, le tourisme et son développement à l'abri des dégâts écologiques, les sources renouvelables d'énergie, l'aquaculture et les pêcheries, la protection des sols contre l'érosion et la désertification.

45. La méthodologie préconisée consistait: a) à procéder à une appréciation des possibilités en Méditerranée et des dangers dans chaque zone étudiée; b) à formuler des propositions de projets pilotes couvrant autant d'aspects de la problématique du développement; et c) à procéder à la mise en place d'unités pilotes destinées à l'échange d'informations, à des fins de démonstration, à la formation, etc. Alors que ces projets, à leur phase initiale, avaient permis d'enregistrer des progrès satisfaisants, ce n'est que récemment que des crédits ont été affectés à la poursuite du PAP.

Le Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée - contributions à un but commun

46. S'il n'y avait eu le PNUE - le Programme des Nations Unies pour l'environnement -, le Plan d'action pour la Méditerranée n'aurait jamais vu le jour. Non seulement les Nations Unies ont servi d'égide sous laquelle les pays méditerranéens ont pu se rencontrer sur un pied d'égalité, mais le Fonds pour l'environnement du PNUE a également fourni les crédits nécessaires à toutes les actions initiales et aux développements ultérieurs. En dehors de la bonne volonté manifestée par tous les pays de la région, ces derniers n'avaient pris aucun engagement financier. Les réunions internationales, les avis d'experts, les programmes de surveillance continue et autres projets nécessitent tous un financement, et celui-ci, au début du moins, a été généreusement octroyé par le PNUE. Jusqu'en 1979, le PNUE a subventionné ces activités à raison d'environ 7,5 millions de dollars E.U., sans compter deux autres millions alloués par les organismes spécialisés ou autres instances des Nations Unies.

47. Mais au début 1979, du fait de la réduction de l'engagement financier du PNUE, les Parties contractantes ont décidé lors de leur première réunion d'assumer de plus en plus les questions financières et elles ont créé le Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée, avec un budget initial se montant à environ 2 millions de dollars E.U. Ce budget a presque été doublé lors de leur deuxième réunion en 1981, puis il s'est accru une nouvelle fois lors d'une réunion spéciale en avril 1982. Il y a lieu de relever dans le même temps que cette somme, qui couvre essentiellement la coordination, les tâches du secrétariat, la collecte de données, etc, ne représente qu'une fraction de celle dépensée désormais non seulement pour la protection du milieu méditerranéen en général mais aussi pour les activités nationales spécifiques directement liées au Plan d'action pour la Méditerranée. On peut désormais affirmer que, au-delà du succès du Plan d'action en tant qu'idée, sa poursuite et son engagement dans l'avenir sont assurés.

Organiser l'avenir

48. Un plan de cette envergure, à la portée et aux objectifs si vastes, avec ses composantes aux aspects multiples, ses incidences financières, etc, exige une organisation en mesure de le diriger dotée d'un siège assez spacieux et de dispositions permettant un fonctionnement sans heurts.

49. Les Parties contractantes ont demandé au PNUE d'agir au titre de cette "organisation" et de gérer le Fonds d'affectation spéciale. Elles s'assuraient ainsi qu'il n'y aurait pas de traitement préférentiel ou d'exclusion de tout pays ou individu. Les Parties contractantes ont également, au terme d'un long processus de sélection, retenu Athènes parmi diverses cités afin d'héberger ce qui est désormais connu comme l'Unité de coordination du Plan d'action pour la Méditerranée. Le gouvernement grec a accordé à l'Unité, laquelle est en fait un bureau des Nations Unies en Grèce, les privilèges normalement consentis à ces offices.

50. Tandis qu'Athènes sera le siège pour l'ensemble du Plan d'action pour la Méditerranée - "notre capitale méditerranéenne" selon les termes du ministre français président des Parties contractantes dans son allocution saluant le choix d'Athènes - d'autres villes hébergent diverses composantes du Plan d'action. Madrid joue le rôle de dépositaire de la Convention, Split abrite le Centre d'activités régionales du PAP, Sophia Antipolis en France, héberge le Plan Bleu, Malte le Centre régional de lutte contre la pollution par les hydrocarbures, et Tunis le Centre des aires spécialement protégées.

En conclusion

51. Plan d'action pour la Méditerranée, Convention de Barcelone, MED POL, Plan Bleu: autant de termes devenus familiers non seulement en Méditerranée et pour nos partenaires de la CEE qui appuient résolument les efforts consentis, mais aussi pour toutes les nations riveraines du monde qui veillent à leur milieu marin et aux yeux desquelles la Méditerranée sert de prototype pour leurs propres plans d'action régionaux. En se groupant autour de leurs mers communes, familles de nations soucieuses des ressources qu'elles ont en partage, elles concertent à elles toutes leurs efforts.

52. Il est une raison supplémentaire pour laquelle le Plan d'action pour la Méditerranée et sa réussite revêtent une telle importance: si pareille entreprise a pu être accomplie en Méditerranée, elle pourra l'être en n'importe quelle autre partie du monde. Elle a démontré qu'on pouvait parvenir à un accord même dans des conditions d'un caractère assez exceptionnel.

53. En outre, le Plan d'action pour la Méditerranée a prouvé qu'en recourant à une démarche commune, même une zone aussi problématique que la Méditerranée n'est pas fatalement vouée à la mort. Nous savons maintenant qu'elle n'est pas à l'agonie, que les périls locaux peuvent être surmontés et qu'il n'y a pas d'appréhensions à nourrir quant à l'avenir. On peut même désormais envisager de nouvelles démarches pour l'avenir.

Partie II

LE PLAN D'ACTION POUR LA MEDITERRANEE

UN EXAMEN CRITIQUE *

A. LE DESSEIN GENERAL DU PLAN D'ACTION

54. Le Plan d'action a pour dessein général de définir et de mobiliser les efforts communs des Etats côtiers de la Méditerranée en vue de répondre à leurs souhaits, à savoir:

- protéger la mer Méditerranée contre la pollution;
- mettre fin au processus de détérioration de la qualité du milieu dans les zones côtières;
- favoriser le développement de la région en exploitant au mieux ses ressources afin;
- d'assurer une amélioration judicieuse à long terme des conditions de vie dans la région méditerranéenne.

55. Il y a lieu de relever ici certains des paragraphes formulés en préambule du Plan d'action et à la Convention car ils éclairent les intentions originelles des Etats côtiers:

- "Profondément préoccupée de l'état alarmant de l'environnement dans la Méditerranée, imputable aux négligences délibérées ou involontaires qui ont aggravé la pollution de l'environnement dans cette partie importante du monde" (PAM III.1) ^{1/};
- "Conscientes de la valeur économique, sociale et culturelle du milieu marin de la zone de la mer Méditerranée et de son importance pour la santé";

* Cette partie du document a été rédigée conformément à une décision que les Parties contractantes ont prise à Athènes lors de leur réunion extraordinaire de 1984 (voir le compte-rendu sous la cote UNEP/IG.49/5, p. 36, parag. 2, second alinéa), "...établir ...une évaluation des progrès accomplis dans la voie des buts fixés par le Plan d'action" à l'occasion de son dixième anniversaire.

^{1/} Cette abréviation se réfère à: Plan d'action pour la Méditerranée, section III, partie A. On trouvera le texte intégral dans: Plan d'action pour la Méditerranée et Acte final de la Conférence de plénipotentiaires des Etats côtiers de la région méditerranéenne sur la protection de la mer Méditerranée (Conférence de Barcelone de 1975). Nations Unies, New York, 1978.

- "Pleinement conscientes qu'il leur incombe de préserver ce patrimoine commun dans l'intérêt des générations présentes et futures";
- "Reconnaissant que la pollution fait peser une menace sur le milieu marin..." (Convention, préambule);
- "Reconnaissant la nécessité de protéger particulièrement la Méditerranée contre la pollution..." (PAM III B);
- "Compte tenu de la nécessité de ne pas faire obstacle au développement inéluctable..." et de "...concilier les impératifs du développement avec la nécessité de protéger et d'améliorer la qualité de l'environnement méditerranéen dans la perspective d'une utilisation optimale de ses potentialités" (PAM II 2).

56. Le Plan d'action convenu à la réunion intergouvernementale sur la protection de la mer Méditerranée qui s'est tenue à Barcelone en 1975 traduit par conséquent ce désir d'une approche générale de la qualité du milieu conjointement à la poursuite du développement prodigieux des activités autour de la Méditerranée, en particulier après la deuxième guerre mondiale. L'accord auquel on est parvenu, dans le libellé du Plan d'action lui-même, comporte donc quatre aspects essentiels, à savoir:

- I. Planification intégrée du développement et gestion des ressources du bassin méditerranéen;
- II. Programme coordonné de recherche, de surveillance continue et d'échanges de renseignements, et évaluation de l'état de la pollution et des mesures de protection;
- III. Convention-cadre relative à la protection du milieu marin en Méditerranée, et protocoles connexes et leurs annexes techniques;
- IV. Incidences institutionnelles et financières du Plan d'action 1/.

57. Il ressort clairement de l'intitulé des rubriques précitées que, dès le départ, le Plan d'action se proposait d'adopter une approche très large, exhaustive, pour ne pas dire mondiale, de la qualité du milieu en Méditerranée et d'encourager les aspirations à un développement plus poussé de tous les peuples méditerranéens, notamment ceux des pays en voie de développement. Il a été admis dès le début qu'un tel développement, pour être bénéfique et d'une valeur durable, devrait être respectueux de l'environnement.

1/ Cet ordre des rubriques n'a pas été retenu dans l'analyse critique qui suit. En vue de rendre la présentation plus claire, les dispositions fondamentales (III-IV) sont traitées en premier, puis l'action directe (II-I), enfin l'action indirecte (voir la table des matières).

58. A cet égard, le Plan d'action pour la Méditerranée a été le fruit authentique du Plan d'action de Stockholm puisqu'il tenait pratiquement compte de tous les principes et satisfaisait à la plupart des recommandations de ce dernier, notamment celles qui avaient trait au milieu marin, ou encore celles qui préconisaient une approche plus générale des problèmes de l'environnement.

59. Le Plan d'action pour la Méditerranée n'a toutefois pas cherché à aborder les aspects plus spécifiquement économiques du Plan de Stockholm tels que: politique des prix (Principe 10), exploitations des pêcheries et gestion des approvisionnements en poisson (recommandations 46-50), rouages régionaux destinés à la gestion du bétail domestiqué ayant une importance économique (recommandation 23), bien que ces divers aspects puissent avoir une incidence sur l'environnement 1/.

Le Plan d'action pour la Méditerranée est-il encore valable aujourd'hui ?

60. La question primordiale, dans une étude comme celle présentée ici, consiste à apprécier dans quelle mesure le Plan d'action reste valable, à la lumière des nouvelles conceptions qui se font jour en matière d'environnement et de l'expérience acquise dans la réalisation du Plan au cours des dix années écoulées depuis sa formulation originelle.

61. Il sera répondu à cette question quand on traitera de l'avenir du Plan d'action en Méditerranée, à la partie III du présent document. Il importe néanmoins dans ce chapitre de s'interroger sur les valeurs et les principes en cause et d'examiner les modifications que l'on peut déceler dans les attitudes adoptées envers l'environnement.

62. Pour en revenir à la Conférence de Stockholm, on peut estimer que les principes qu'elle a posés restent aussi valables aujourd'hui qu'ils l'étaient en 1972 2/ et qu'ils constituent un code déontologique en matière d'environnement que les événements n'ont pas rendu désuet.

63. Cependant, depuis lors, certaines conditions ont évolué sur le plan de l'environnement, des valeurs sociales et des buts écologiques se sont transformés, et surtout nos connaissances scientifiques sur les processus environnementaux se sont accrues.

64. En conséquence, des approches, des principes nouveaux ont émergé et sont aussi valables en Méditerranée qu'à l'échelon mondial. Il faudra les prendre en compte au moment d'envisager l'avenir de la Méditerranée et de son Plan d'action. On peut les résumer comme suit:

1/ Le texte intégral du Plan d'action de Stockholm est reproduit dans: Compendium of Legislative Authority, publié pour le compte du PNUE par Pergamon Press, Oxford 1978.

2/ Voir UNEP/GC(SSC)/2, parag. 138 - 173 pour une évaluation et une analyse détaillées de certaines des vues exposées dans ce chapitre.

65. a) Croissance économique et environnement: à l'époque de la Conférence de Barcelone, on a considéré que "la nécessité de protéger l'environnement" devrait tenir compte de la nécessité de "ne pas faire obstacle" au développement. En d'autres termes, on exprimait ouvertement la crainte que la protection de l'environnement pût exercer des effets négatifs sur le développement. Et, pour aggraver les choses, les avantages de la croissance économique étaient eux-mêmes contestés dans certains milieux (théorie de la "croissance zéro", etc). Il est désormais communément admis qu'une croissance économique à long terme est essentielle pour répondre aux aspirations des populations de tous les pays; que des stratégies judicieuses de conservation de la nature constituent une condition préalable si cette croissance doit être maintenue à long terme; et que la croissance économique peut être menée de pair avec l'amélioration de l'environnement.

b) Connexions mutuelles des éléments de l'environnement: dans l'environnement, aucun élément ne peut être envisagé à part. Des actions bénéfiques pour une zone peuvent entraîner des dommages imprévus dans d'autres zones. On doit donc prendre en compte l'éventualité de ces répercussions à la phase de planification. L'analyse de l'impact sur l'environnement est considérée comme un outil indispensable pour évaluer les bénéfices et les dangers de toute forme d'activité.

c) Relations mutuelles entre les habitants, les ressources, l'environnement et le développement: les conséquences négatives que les actions portant sur un de ces secteurs peuvent entraîner sur les autres secteurs ne peuvent être envisagées que sur un plan sectoriel. On s'attache de plus en plus aujourd'hui à définir des politiques et des lignes de conduite susceptibles d'entraîner des effets positifs, se renforçant mutuellement, sur l'ensemble de ces quatre secteurs autant que possible. A cet égard, l'analyse de systèmes est reconnue comme une technique utile.

d) Interactions de l'environnement et des facteurs socio-économiques: il est désormais universellement admis qu'il n'y a pas d'action sociale ou économique qui soit dénuée d'une certaine répercussion sur l'environnement. Qu'il s'agisse de l'abondance ou de la pénurie, de la guerre ou encore de toute nouvelle législation, d'une modification des valeurs ou des aspirations sociales, tous ces facteurs ont des incidences sur l'environnement. Inversement, aucune amélioration ou dégradation de l'environnement ne survient sans s'accompagner de répercussions positives ou négatives dans le domaine socio-économique. De plus, un niveau de qualité du milieu qui est présentement acceptable peut cesser de l'être dans une prochaine décennie.

e) De nouveaux modes de vie, de nouvelles priorités et valeurs sociales ont fait leur apparition depuis les années 1960. On doit en tenir compte dans les études des solutions de rechange qui s'offrent en matière de schémas de consommation, modèles technologiques, utilisation des sols. Il incombe de réexaminer les cadres institutionnels et éducatifs. A titre d'exemple, les déchets ne sont plus seulement considérés aujourd'hui comme un danger mais aussi comme un concept inadmissible tout comme l'est la surconsommation. On se doit de recourir à des approches neuves et imaginatives du développement. L'émergence des groupes de pression écologiques et les récents succès des mouvements attachés à la défense de l'environnement (les "Verts") n'est autre que l'extériorisation de certaines valeurs sociales nouvelles.

f) Précarité des transformations: les systèmes environnementaux ne sont jamais statiques. Il se produit un lent processus évolutif de transformation, mais on constate aussi des caractères non linéaires, discontinus et aléatoires dans les processus environnementaux. On peut le vérifier pareillement dans les systèmes des milieux humains où interviennent des modifications tantôt continues tantôt non linéaires dans les processus socio-économiques. Les plans de développement et les systèmes de gestion de l'environnement ne doivent pas trop tabler sur une poursuite des tendances actuelles. Ils doivent également tenir compte de discontinuités, d'évènements rares tels que des catastrophes écologiques, d'évènements imprévus comme l'explosion soudaine de certaines populations animales ou la survenue de smog dans une ville jusqu'ici "propre", ou encore de surprises socio-économiques telles qu'une hausse inopinée du prix du pétrole, un conflit armé ou un afflux brutal de réfugiés.

g) Interdépendance des nations: il est désormais admis que l'un des facteurs d'un développement sain réside dans une approche régionale ou mondiale, et non localisée ou restreinte. Le développement des nations ne peut intervenir que dans le cadre d'une coopération et d'un soutien mutuels. Comme aucun pays n'est en mesure de fournir à lui seul toute la gamme des biens et services, le concept d'autarcie, une visée utopique à l'auto-suffisance débouchent sur l'inéfficacité et une pénurie relative.

h) L'introduction des technologies nouvelles a bouleversé les possibilités qui s'offrent pour s'attaquer aux problèmes - y compris ceux de l'environnement -, les procédures de planification et les questions du développement. L'essor prodigieux - à un rythme exponentiel - de l'informatique en raison des coûts progressivement plus faibles des ordinateurs individuels ou autres mini-ordinateurs constitue déjà en soi une révolution des moyens dont on dispose. La biotechnologie, le génie génétique, les nouvelles techniques de recyclage, l'emploi accru des énergies "douces" meilleur marché et l'essor de la télédétection et des images transmises par satellite, pour ne citer que quelques exemples, ont développé les possibilités à un point qu'on ne pouvait imaginer dans les années 1960.

i) L'accroissement de nos connaissances sur les processus environnementaux, notamment sur la dégradation lente et les effets à longue portée, ont permis de dégager des aperçus nouveaux, tantôt renforçant, tantôt apaisant les craintes exprimées au début des années 1970. On doit également noter une conscience accrue d'avoir éventuellement à affronter des catastrophes écologiques et de disposer à cette fin de moyens plus efficaces. Cette remarque s'applique notamment à la Méditerranée.

j) L'action menée en Méditerranée: il est indubitable que l'avenir de la Méditerranée repose sur les actions qui seront prises ou non par les gouvernements. Il est devenu de plus en plus patent, grâce à l'expérience acquise dans la mise en oeuvre du plan d'action, que si une coordination et une coopération étroites entre les Parties contractantes restent l'objectif commun, on ne saurait désapprouver une action indépendante de la part des gouvernements. Etant donné qu'en matière d'environnement toute action bénéficie en premier lieu aux conditions régnant au sein des frontières de chaque Etat, chaque intervention unilatérale doit être favorablement accueillie; elle aura fatalement des résultats bénéfiques pour l'ensemble de la Méditerranée. Toutefois, des actions unilatérales ne devraient pas être maintenues à l'encontre de pays qui, pour des motifs qui leur sont propres, ne peuvent en faire autant.

66. On peut donc soutenir que le dessein général du Plan d'action pour la Méditerranée reste valable aujourd'hui et que ses objectifs ont toujours cours pour l'ensemble des nations vivant sur le pourtour de la Méditerranée. Comme les principes de la Conférence de Stockholm sont encore valables, il en va de même pour les principes et les souhaits qui ont conduit à établir le Plan d'action pour la Méditerranée.

67. Néanmoins, comme on est en train d'apporter une réponse aux craintes et aux préoccupations exprimées à l'origine et que, de ce fait, de nouvelles conceptions se font jour en matière d'environnement, que de nouvelles approches sont désormais possibles, il importe d'évaluer les réalisations intervenues jusqu'ici, de repérer les déficiences dans les méthodes utilisées et d'indiquer les nouvelles voies où l'on peut s'engager à l'avenir.

B. EXAMEN DES PRINCIPALES REALISATIONS

1. Dispositions fondamentales du Plan d'action

1.1 Accords juridiques liant les parties

1.1.1 La Convention

a. Dispositions de caractère général (articles 1 - 4)

68. La Convention de Barcelone ^{1/} est le principal document juridique liant les Etats côtiers de la Méditerranée et la Communauté européenne ("Les Parties contractantes") dans leur effort commun pour "prévenir, réduire et combattre la pollution dans la zone de la mer Méditerranée". Tous les Etats situés en bordure de la Méditerranée (sauf l'Albanie) ainsi que la CEE sont dorénavant Parties contractantes ^{2/}.

- * La Convention est un accord très complet qui couvre l'ensemble des types de pollution provenant pratiquement de toutes les sources d'émission et empruntant pratiquement toutes les voies suivies par les polluants dans la mer. L'acceptation unanime du libellé de la Convention implique que toutes les Parties déploient des efforts considérables pour s'y conformer. Dans l'ensemble, on peut affirmer que la Convention a fourni, pour la protection de la mer Méditerranée, une formule commune qui est respectée par tous les Etats riverains.

Il va de soi que la pollution de la mer Méditerranée ne saurait être éliminée du jour au lendemain. Néanmoins, on n'a pas relevé récemment d'activités polluantes qui menaceraient gravement la qualité des eaux de la Méditerranée au-delà des zones relevant des juridictions nationales et même au-delà des zones immédiates de points de décharge déterminés. Cela ne signifie pas qu'on ait affaire à une conformité totale à la Convention. Jusqu'ici, dans de nombreux cas, il n'est pas possible d'apprécier le défaut de conformité, notamment en ce qui concerne la pollution d'origine tellurique, puisqu'il n'a pas encore été établi de normes et de critères d'application. Mais le défaut de conformité devrait entraîner des répercussions négatives dans les eaux territoriales de la Partie responsable, et c'est ce que toutes les Parties contractantes s'efforcent pratiquement d'éviter.

^{1/} Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution et protocoles y relatifs. Nations Unies, New York, 1982.

^{2/} La position des signatures et ratifications de la Convention et des protocoles y relatifs figure à l'annexe IV du présent document.

* Dans les sections suivantes, le corps de chaque paragraphe fournit une brève description du sujet abordé et consiste habituellement en un simple exposé de faits. Une analyse critique de chaque sujet est fournie dans le ou les paragraphes décalés qui suivent.

La Convention présente quelques lacunes. Bien qu'elle couvre l'ensemble de la zone de la mer Méditerranée (article 1.1), elle n'englobe pas l'ensemble de son réseau hydrographique (auquel cas devraient sinon y figurer des pays à situation éloignée comme la Suisse, la Bulgarie et le Soudan). Elle ne prend pas en compte les eaux polluées pouvant, le cas échéant, pénétrer en Méditerranée à partir de l'océan Atlantique et de la mer Noire.

Il n'était pas non plus dans les intentions des Parties contractantes que la Convention dût tenir compte des activités d'Etats non méditerranéens qui possèdent des installations militaires en Méditerranée ou dont les flottes de guerre y sont basées de manière permanente ou semi-permanente. Aucun de ces Etats ou d'autres Etats n'a sollicité ou été sollicité d'adhérer à la Convention en vertu de l'article 26. Pour de pareils cas, la Convention s'en remet aux Parties contractantes et aux accords que celles-ci peuvent avoir conclus avec lesdites Parties non-contractantes en vue de s'assurer que leurs activités n'ont pas d'effets néfastes graves.

La Convention n'englobe pas non plus les eaux intérieures (article 1.2), bien que celles-ci puissent communiquer directement avec la mer, et elle se repose également sur le fait que chaque Partie contractante a un intérêt primordial à ce que ces eaux intérieures soient, à son propre avantage, aussi exemptes que possible de pollution. Des protocoles peuvent comporter des dispositions ayant trait aux eaux intérieures, comme c'est effectivement le cas pour le Protocole relatif à la pollution d'origine tellurique (voir ci-dessous, section 1.1.4).

La définition du terme "pollution" est très générale, englobant pratiquement toutes les sources et voies de transmission de la pollution.

69. Sur un plan juridique mondial, de nouveaux développements sont intervenus depuis l'acceptation de la Convention. Ces développements ont renforcé les buts et la force d'impulsion de la Convention. On citera entre autres:

- a) Le Protocole de 1978 de la Convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL 73/78) est entré en vigueur (2 octobre 1983). La mer Méditerranée y a été reconnue comme zone spéciale aux fins de cette Convention (annexe I) à la suite de l'intérêt exprimé par les Parties contractantes à la Convention de Barcelone 1/. Plusieurs pays méditerranéens sont parmi les Parties contractantes à MARPOL 73/78 2/; sa ratification par des pays méditerranéens a même contribué à son entrée en vigueur.
- b) Tous les pays méditerranéens ont participé à la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer qui était encore en cours lorsque la Convention de Barcelone a été signée et est entrée en vigueur (voir article 3.2).

1/ Article 4.3, et Plan d'action pour la Méditerranée, section III, partie B.

2/ France, Grèce, Italie, Liban, Monaco, Tunisie, Yougoslavie.

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ^{1/} a maintenant été conclue, adoptée et signée par la majorité des Etats membres des Nations Unies. Bien qu'elle ne soit pas encore entrée en vigueur, on considère déjà qu'elle a des effets d'une grande portée sur les attitudes générales à l'égard des mers du monde, notamment en raison des dispositions concernant la conservation de la nature, la protection et la gestion du milieu marin et littoral et de ses ressources, ainsi que la coopération des Etats à cette fin ^{2/}. Une majorité d'Etats méditerranéens sont signataires de la Convention sur le droit de la mer ^{3/}. Ils ont joué un rôle actif dans sa formulation et peuvent légitimement s'enorgueillir de l'avoir devancée de près de 10 ans en créant à la fois les instruments juridiques et un Plan d'action qui sont en pleine conformité avec les dispositions de la Convention sur le droit de la mer.

- c) En 1984, il a été adopté deux protocoles, l'un à la Convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (Convention CLC) et l'autre à la Convention internationale de 1970 portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (Convention IFC). Entre autres dispositions, les deux protocoles adoptés élèveront à 200 millions de dollars E.U. le montant total de l'indemnisation versée aux victimes de pollution par les hydrocarbures et provenant tant des armateurs (Convention CLC) que des cotisations des importateurs de pétrole (Convention IFC) ^{4/}. La plupart des Etats côtiers méditerranéens sont Parties contractantes à la Convention CLC ^{5/} et à la Convention IFC ^{6/}.

^{1/} Le droit de la mer. Nations Unies, New York, 1983.

^{2/} Les articles 192-237 se rapportent spécifiquement à la protection et à la préservation du milieu marin, les articles 61-68, 116-120, 150-155 à la conservation, l'utilisation et le développement des ressources biologiques et autres, les articles 136-149, 238-265 à la recherche marine, etc, tandis que les articles 123 et 197 exigent la coopération des Etats, sur une base aussi bien mondiale que régionale, notamment dans le cas de mers fermées ou semi-fermées.

^{3/} A la date du 10 décembre 1982: Algérie, Chypre, Egypte, France, Grèce, Malte, Maroc, Monaco, Tunisie, Yougoslavie.

^{4/} IMO News, No. 4/1984.

^{5/} Algérie, Espagne, France, Grèce, Italie, Liban, Maroc, Monaco, République arabe syrienne, Tunisie, Yougoslavie.

^{6/} Algérie, Espagne, France, Italie, Monaco, République arabe syrienne, Tunisie, Yougoslavie.

- d) Trois accords sous-régionaux ont été conclus (et ratifiés) en conformité avec la Convention elle-même (article 3.1).
- un accord entre les gouvernements de France, Italie et Monaco sur la protection contre la pollution d'une zone maritime intéressant ces trois Etats (mer Ligurienne);
 - un accord yougoslavo-italien de coopération pour la protection des eaux de la mer Adriatique et de sa région littorale contre la pollution;
 - un accord entre les gouvernements de Grèce et d'Italie sur la protection du milieu marin de la mer Ionienne et de ses zones littorales.

70. Ces accords prévoient une coopération bilatérale ou multilatérale entre les signataires, par le biais de commissions mixtes, sur les problèmes de la pollution, la surveillance continue et l'élimination des sources de pollution, les programmes d'harmonisation, les réglementations relatives, les échanges de renseignements et les rapports annuels, avec des dispositions ayant trait à une action directe sur proposition des commissions 1/.

La ratification et l'entrée en vigueur de ces trois accords ont été notifiées à l'unité de coordination, mais cette dernière ne reçoit pas régulièrement de renseignements sur leur application.

Il a été réclamé une coopération plus étroite entre les Etats côtiers méditerranéens arabes à l'échelon sous-régional lors de la première réunion qu'ont tenue lesdits Etats et lors de la réunion du Conseil arabe pour l'environnement marin (Damas, Syrie, décembre 1982) 2/.

71. L'article 4.3 stipule que les Parties contractantes s'engagent à promouvoir, dans le cadre des organismes internationaux considérés comme qualifiés, des mesures concernant la protection du milieu marin.

1/ Le texte intégral de ces accords figure dans le No. 52 des Rapports et études sur les mers régionales que l'on peut se procurer sur demande comme toutes les autres publications de cette série du PNUE.

2/ Arab co-operation for the protection and development of the marine environment and costal areas resources of the Mediterranean, Rapports et études du PNUE sur les mers régionales, No. 52, PNUE 1984.

Les Parties contractantes ont été actives au sein de tous les organismes internationaux dont elles sont membres en sorte qu'il en est résulté un profit direct ou indirect pour la Méditerranée. Pour s'en tenir à quelques exemples, plusieurs organismes des Nations Unies continuent à manifester un intérêt actif à l'égard de la Méditerranée (OMS, FAO, PNUD, CEE, UNESCO, COI, OMI, AIEA); le Conseil de l'Europe a axé plusieurs de ses programmes (forêts, flore et faune) sur des aspects spécifiques de la Méditerranée; il en va de même pour l'UICN, grâce à des groupes de travail dynamiques sur des projets spécifiques de conservation de la nature en Méditerranée, ainsi que pour le Comité sur l'environnement de l'OCDE dont le groupe sur les produits chimiques et d'autres groupes se sont tout spécialement occupés des problèmes de l'environnement en Méditerranée et qui a mené une étude critique sur les politiques en matière de pollution du milieu marin dans un Etat riverain de la Méditerranée au moins ^{1/}. Et surtout, la présence active de Parties contractantes au sein du Conseil d'administration du PNUE et les pressions qu'elles ont exercées à propos de certains problèmes touchant au milieu marin ont permis de recueillir un profit direct non seulement pour la Méditerranée mais d'une façon plus générale pour les programmes des mers régionales et des océans du PNUE.

Il existe cependant de nombreux cas où les Parties contractantes ne se sont pas engagées dans toute la mesure souhaitable. Dans certains organismes internationaux, y compris l'Assemblée Générale des Nations Unies, la voix des pays méditerranéens ne se fait pas entendre avec une force suffisante si bien que la région méditerranéenne et le Plan d'action pour la Méditerranée sont souvent totalement ignorés.

Pire encore, on a souvent constaté un défaut de promotion des intérêts méditerranéens au sein d'organismes intergouvernementaux relevant des Nations Unies et dont les activités se rapportent directement à la Méditerranée. Bien des occasions d'assurer un soutien suivi aux activités du Plan d'action ont ainsi été perdues.

b. Protocoles à la Convention

72. Suite à des dispositions du corps de la Convention (articles 4.2 et 5-9 prescrivant des mesures antipollution), des Protocoles ont été adoptés en vue de couvrir la pollution occasionnée par les opérations d'immersion, la pollution tellurique et la coopération destinée à affronter les cas de situation critique. Ces Protocoles feront plus loin l'objet de sections spécifiques.

^{1/} Environmental Policies in Greece, OCDE, Paris, 1983.

La pollution par les navires (article 6) et les dispositions concernant la responsabilité et la réparation des dommages résultant de la pollution (article 12) n'ont pas été traités avec une égale nécessité d'urgence par les Parties contractantes étant donné que d'autres conventions internationales ont été adoptées dans l'intervalle et que leur champ d'application a été étendu (MARPOL 73/78), Convention CLC 69/84 et Convention IFC 71/84). Il n'est pas envisagé d'autres Protocoles sur ces sujets.

Il est prévu d'établir un Protocole devant répondre à une disposition de la Convention (article 7) relative à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution résultant de l'exploration et de l'exploitation du fond de la mer. Mais l'élaboration du texte de l'accord en question n'a progressé que lentement.

Une proposition du secrétariat sur la nécessité d'un autre protocole relatif aux aspects environnementaux des pêches n'a pas été approuvée par les Parties contractantes 1/.

c. Autres dispositions de la Convention

73. La surveillance continue (article 10) a été traitée dans les sections du présent document se rapportant au MED POL. Il paraît toutefois opportun de procéder ici à certaines remarques d'ordre général ou ayant trait à des dispositions de la Convention:

L'instauration de programmes complémentaires ou communs de surveillance continue, prévue à l'article 10.1, peut être considérée comme l'un des projets les plus complets et fructueux du Plan d'action. La phase I du MED POL a été achevée. Bien que certains aspects de la surveillance continue n'aient pas fait l'objet d'une pleine mise en oeuvre, les enseignements acquis grâce aux sept premiers programmes (MED POL I - VII) et au MED POL X (polluants d'origine tellurique) ont contribué à récuser l'idée initiale selon laquelle la mer Méditerranée était en train de mourir, en permettant d'asseoir sur une base solide les connaissances scientifiques concernant la pollution de la Méditerranée et en fournissant les données nécessaires à la conclusion des nouveaux instruments juridiques (protocole relatif à la pollution d'origine tellurique).

Le MED POL - PHASE II a maintenant été lancé, et en dehors des données que l'on escompte en recueillir, il continuera à constituer un lien permanent entre les chercheurs et les institutions scientifiques de la Méditerranée, de même qu'entre les gouvernements. Il constitue également pour le secrétariat une gageure incessante puisque sa coordination est une des fonctions impartie à un Centre régional tout en restant sous la seule responsabilité de l'Unité de coordination.

1/ UNEP/IG.43/6, parag. 92

Une critique importante que l'on peut formuler est que les données n'ont pas fait l'objet de la vaste diffusion qu'elles méritent. Une publication très complète contenant les résultats assortis de commentaires quant à leur signification et leur valeur respective se fait attendre depuis longtemps et devrait s'accompagner d'une brochure explicative à l'intention du grand public.

La désignation pour les Parties contractantes des autorités chargées d'assurer la surveillance continue de la pollution (article 10.2) est une obligation contractuelle qui nécessite d'être pleinement remplie et actualisée. Des structures focales ont été désignées et participent régulièrement à des réunions, mais elles ne constituent pas forcément les "autorités désignées", lesquelles, chez certaines Parties contractantes, sont dispersées dans plusieurs ministères selon le type de pollution en cause et les divers usages administratifs qui ont cours. Il en résulte des inconvénients majeurs comme une notification déficiente, et cette question devrait être réexaminée en conséquence.

Il n'a pas été conclu d'arrangements internationaux visant à la participation à des projets communs de surveillance continue de la pollution dans des zones situées au-delà des juridictions nationales (article 10.2). Une croisière méditerranéenne préconisée par un Etat non méditerranéen n'a pas reçu l'aval des Parties contractantes. C'est là une activité qui mériterait d'être examinée à l'avenir, tant pour les résultats scientifiques que l'on peut en escompter que pour l'occasion d'une coopération étroite qu'elle pourrait fournir.

Il n'y a pas eu d'annexes à la Convention comme prévu en vertu de l'article 10.3. Des procédures et des normes communes destinées à la surveillance de la pollution ont été élaborées ^{1/}, mais elles n'ont pas été officiellement adoptées ou fait l'objet d'une annexe à la Convention.

74. La coopération dans les domaines de la science et de la technologie (Article 11) et l'élaboration de programmes nationaux de recherche ont été, dès l'origine; l'une des préoccupations majeures étant donné que certaines institutions existantes n'étaient pas dotées de capacités de recherche ou de surveillance continue leur permettant de prendre part à un aussi vaste programme international.

Cet aspect a aussi constitué l'un des points forts de la composante "évaluation" du Plan d'action pour la Méditerranée. Outre qu'il a fourni aux chercheurs et aux institutions scientifiques l'occasion de coopérer, il a renforcé les capacités des institutions en leur allouant les crédits nécessaires, provenant en grande part du Fonds pour l'environnement du PNUE aux premiers stades du programme, pour l'achat et l'entretien de matériel ainsi que pour l'assistance indispensable à la mise au point de projets méditerranéens d'intérêt commun. Dans certains cas, la participation à un programme international d'une portée aussi vaste a également permis de rehausser le niveau des laboratoires et de leurs programmes de recherche et favorisé leur développement sur un plan général.

^{1/} UNEP/IG.43/Inf.1

Cependant, on n'a enregistré que des progrès négligeables dans le développement des programmes bilatéraux et multilatéraux visant à l'octroi d'une assistance technique et d'autres formes éventuelles d'aide, priorité étant accordée aux besoins spéciaux des pays en voie de développement. Dans ce domaine, les initiatives prises par la CEE devront être poursuivies.

75. Les arrangements de caractère institutionnel feront l'objet d'un examen plus détaillé à la section traitant du Plan d'action pour la Méditerranée qui s'y rapporte. En vertu de l'article 13, les Parties contractantes désignent le PNUE pour assurer les fonctions de secrétariat dans ce contexte, soit au titre de l'"organisation" mentionnée à l'article 2 b) de la Convention.

S'agissant de ces services de secrétariat, on peut en attribuer au PNUE tout le mérite qui lui revient. On peut douter que le Plan d'action, notamment lors de sa phase initiale, eût jamais pu atteindre le stade de la mise en oeuvre si le PNUE, son Directeur exécutif et son personnel ne s'étaient voués à la cause de la Méditerranée. On peut attribuer un mérite égal au Conseil d'administration du PNUE qui a accordé au Directeur exécutif l'autorité et les moyens nécessaires pour s'acquitter des obligations requises par les Parties contractantes.

Ces dernières années, des Parties contractantes ont formulé plusieurs griefs sur la manière dont le secrétariat s'est acquitté de ses tâches, sur les retards enregistrés dans la mise en oeuvre de certaines activités et sur la hausse rapide du coût de la coordination ^{1/}. Vu les retards qui ont affecté le versement des contributions, les vacances périodiques de postes à l'Unité de coordination et les délais mis à les pourvoir, vu aussi les servitudes bureaucratiques et les lenteurs du processus de décision en vigueur au PNUE et aux Nations Unies, on peut l'expliquer par certaines de ces insuffisances auxquelles on devrait cependant remédier après les avoir identifiées.

76. Des réunions des Parties contractantes se sont régulièrement tenues comme le stipule l'article 14. Des réunions extraordinaires ont eu lieu dans les années comprises entre ces réunions ordinaires.

La pratique d'une réunion des Parties contractantes chaque année n'entraîne manifestement pas dans les intentions de celles-ci à l'origine; elle impose un surcroît de contraintes au Secrétariat et aux Parties contractantes elles-mêmes. On peut sûrement éviter ou réduire cette pratique si on entretient des contacts suivis et étroits entre le Bureau, le secrétariat et les Parties contractantes, si la présentation des sujets et des informations fournis par le secrétariat est complète et tient pleinement compte des souhaits des Parties, et si le mandat du Bureau est renforcé.

^{1/} UNEP/IG.43/6, parag 14, 16, 27, 60, 65, 96, 97 et UNEP/IG.49/5, parag 30, 38, 79.

77. Conformément à l'article 15, il s'est en outre tenu des Conférences de plénipotentiaires pour l'adoption et la signature de deux Protocoles additionnels ("Pollution d'origine tellurique" et "Aires spécialement aménagées"). Il n'a pas été proposé d'amendements ou d'annexes à la Convention et, par conséquent, aucune réunion ou conférence diplomatique n'a été convoquée en vertu des dispositions des articles 16 et 17.

Un nombre plus important de réunions d'experts juridiques et techniques se sont tenues pour la préparation des Protocoles ou de leurs annexes, et dans le processus de mise en oeuvre du Plan d'action. Il est pratiquement impossible de fournir une liste complète de ces réunions, mais on peut se procurer auprès du secrétariat une liste comprenant les plus importantes d'entre elles.

78. Le règlement intérieur (Article 18) a été adopté et amendé 1/ ultérieurement par les Parties contractantes.

79. Etant donné que le PNUE gère le Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée, le règlement financier est celui qui est appliqué généralement pour les fonds d'affectation spéciale des Nations Unies. Le règlement destiné à le compléter a été également adopté et fournit la base de toutes les procédures financières indispensables à la mise en oeuvre du Plan d'action 2/.

80. Des rapports sur les mesures adoptées en application de la Convention et des Protocoles doivent être régulièrement soumis au secrétariat (Article 20).

L'établissement des rapports a constitué un point faible de l'application de la Convention, des Protocoles et du Plan d'action. Les demandes effectuées par le secrétariat pour qu'on lui soumette des rapports ont été systématiquement ignorées par un nombre important de Parties contractantes, tout comme l'ont été les demandes de renseignements, les envois de questionnaires, etc. En conséquence, la plupart des documents établis sur la base de ces rapports ont été souvent incomplets et foncièrement insuffisants.

Dans le même temps, le secrétariat aurait également dû considérer comme son devoir de rappeler aux Parties contractantes cette obligation. Ces rappels n'ont pas été adressés avec assez d'insistance.

81. Les Parties contractantes n'ont pas mis au point de procédures destinées au contrôle de l'application (article 21).

82. Aucun différend n'a surgi entre les Parties contractantes quant à l'interprétation de la Convention ou de ses Protocoles; de même, jusqu'à présent, on n'a pas enregistré de griefs entre Etats à propos de l'application de la Convention et de ses Protocoles ou de la conformité à leurs dispositions. Par conséquent, il n'a pas été fait recours aux procédures prévues soit à l'article 22 soit à l'annexe A de la Convention.

1/ UNEP/IG.43/6, annexe XI: Règlement intérieur

2/ UNEP/IG.14/9, annexe IX: Règlement concernant la gestion du Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée.

83. On n'a pas enregistré de cas de dénonciation de la Convention ou de ses Protocoles, tels que ceux-ci sont prévus à l'article 28.

1.1.2 Le Protocole relatif aux opérations d'immersion

84. Le Protocole relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs a été adopté à Barcelone, en même temps que la Convention, et il est entré en vigueur le 12 février 1978 1/. Il a désormais été ratifié par les mêmes 18 Parties contractantes 2/.

85. Ses dispositions fondamentales comprennent:

- l'interdiction de l'immersion des substances énumérées sur une liste "noire" (article 4 et annexe I);
- la délivrance obligatoire de permis spécifiques préalablement à l'immersion des substances énumérées sur une liste "grise" (article 5 et annexe II);
- la délivrance obligatoire de permis généraux préalablement à l'immersion en quantité importante de tout autre déchet;
- la nécessité d'observer certains critères dans la délivrance des permis;
- la possibilité d'invoquer des cas de force majeure, lesquels doivent alors être notifiés;
- l'obligation de consulter le FNUOE dans des cas exceptionnels de situation critique;
- l'obligation pour toutes les Parties contractantes d'appliquer le Protocole à tous les navires enregistrés, chargeant ou présumés effectuer des opérations d'immersion sur leurs territoires (mais non aux navires utilisés à des fins gouvernementales qui sont néanmoins censés s'y conformer);
- l'obligation de soumettre au secrétariat des rapports sur les permis délivrés, les quantités effectives de déchets immergés et la survenue de cas de force majeure;
- l'obligation pour les Parties contractantes de désigner des "autorités compétentes" pour l'application du Protocole; elles devraient être organisées de manière à recevoir les rapports sur les incidents survenus, grâce à des mécanismes d'inspection nationale, rapports qui sont communiqués, si nécessaire, à d'autres Parties contractantes.

1/ Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution et protocoles y relatifs. Nations Unies, New York, 1982.

2/ La position des signatures et ratifications figure à l'annexe IV.

Il s'avère désormais, d'après un grand nombre d'indices, que l'article 4 est observé par toutes les Parties contractantes et que l'immersion des substances de la liste noire a cessé d'être pratiquée. Il n'a été signalé aucune de ces opérations d'immersion depuis l'entrée en vigueur du Protocole pour chaque Partie.

Des opérations d'immersion effectuées dans le cadre de permis spécifiques ou généraux n'ont été signalées que par six Parties contractantes, dont cinq n'ont pas délivré d'autorisations au cours de la période 1978-1984. La validité des permis délivrés par la sixième Partie est aujourd'hui venue à expiration.

La façon dont les rapports sont établis jusqu'à présent semble inappropriée puisqu'elle ne permet pas de connaître avec certitude les cas où l'immersion a pu être autorisée mais non notifiée au secrétariat par négligence. En vue d'obtenir un tableau aussi complet que possible de la situation, il paraît indiqué d'exiger de toutes les Parties contractantes des rapports portant la mention "Néant".

Des rapports ou des renseignements partiels ont été communiqués au secrétariat à l'occasion des 4 cas de force majeure. Il n'en a été communiqué aucun depuis juillet 1983.

Jusqu'à ce jour, aucune Partie contractante n'a contacté le secrétariat pour des problèmes soulevés par des cas de situation critique.

Si ce relevé s'avère exact et si les parties contractantes continuent à se conformer aussi consciencieusement à ses dispositions, on peut alors affirmer que le Protocole a constitué d'emblée un succès du Plan d'action pour la Méditerranée, qu'il a atteint ses objectifs et que la notification ou d'autres obligations pourront bientôt être considérées comme superflues.

Dans ce contexte, il y a lieu de mentionner que le meilleur moyen de prévenir des opérations d'immersion consiste à fournir, du moins dans tous les ports internationaux, des installations adéquates pour la réception des déchets ou résidus tels que les hydrocarbures provenant du lavage des citernes de pétroliers.. Il existe désormais plusieurs installations de ce type dont certaines sont rentables sur le plan économique. Une étude portant sur l'implantation d'installations identiques dans tous les ports de la Méditerranée a été récemment menée à bien.

1.1.3 Le Protocole relatif aux cas de situation critique

86. Le Protocole relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée par les hydrocarbures et autres substances nuisibles en cas de situation critique a été adopté à Barcelone en même temps que la Convention et il est entré en vigueur le 12 février 1978 1/. Il a maintenant été ratifié par 18 Parties contractantes 2/.

87. Ses dispositions fondamentales prévoient:

- la coopération entre les Parties contractantes si des quantités massives d'hydrocarbures ou autres substances nuisibles font peser une menace sur le milieu marin, les côtes ou les intérêts connexes des Parties contractantes telles que les activités maritimes ou récréatives, la santé, les ressources biologiques, ainsi que la coopération lors des opérations de sauvetage;
- l'entretien de plans d'urgence;
- la surveillance des incidents sus-mentionnés;
- la coordination des moyens de communication entre les autorités des Parties contractantes et le Centre régional de lutte contre la pollution par les hydrocarbures;
- la transmission sans délai à d'autres Parties contractantes et au Centre régional des renseignements relatifs aux incidents, aux autorités compétentes, etc;
- des demandes d'assistance;
- la coordination assurée par un Centre régional 3/.

Fort heureusement, il n'est pas jusqu'ici survenu en Méditerranée de catastrophe écologique d'une ampleur comparable à celle provoquée par le "Torrey Canyon". Mais il s'est produit plusieurs cas de situation critique 4/ et des sinistres plus importants restent toujours une éventualité à envisager dans une zone comportant un trafic aussi intense, notamment en hydrocarbures.

1/ Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution et protocoles y relatifs. Nations Unies, New York, 1982.

2/ La position des signatures et ratifications figure à l'annexe IV.

3/ Le Centre régional de lutte contre la pollution par les hydrocarbures (ROCC) a été créé à Malte conformément à la résolution 7 de la Conférence de Barcelone de 1976. Ce Centre est traité plus loin à la section 2.6.

4/ UNEP/IG.49/Inf.7.

Des plans d'urgence sont maintenant opérationnels dans plusieurs pays méditerranéens et ils ont été éprouvés avec des résultats satisfaisants dans plusieurs des cas de situation critique mentionnés. Toutefois, le matériel de lutte contre la pollution est encore insuffisant pour rendre ces plans pleinement opérationnels. Plusieurs de ces cas de situation critique ont donné lieu à une coopération dont les résultats ont été bénéfiques aussi bien pour contenir les nappes de pétrole que pour récupérer d'autres substances nuisibles. On n'obtiendra des moyens complets pour parer aux situations critiques que lorsque tous les pays disposeront de plans d'urgence pleinement opérationnels et du matériel nécessaire à leur mise en oeuvre.

Il existe un autre domaine potentiel de coopération qui n'est pas mentionné dans le Protocole: il s'agit de la prévention des accidents par la surveillance et le contrôle de la navigation et par des mesures visant à empêcher l'exploitation de navires qui ne répondent pas aux normes et sont davantage exposés aux accidents.

1.1.4 Le Protocole relatif à la pollution d'origine tellurique

88. Le Protocole relatif à la pollution d'origine tellurique ^{1/} a été adopté et signé à Athènes le 17 mai 1980 à l'issue de délibérations prolongées. Il est entré en vigueur le 17 juin 1983. Par ses dispositions essentielles, il constitue, parmi les accords internationaux d'un contenu analogue, l'un des plus rigoureux, exigeant des Parties contractantes l'élimination de la pollution imputable à des substances toxiques et nuisibles énumérées sur une liste "noire" très complète (article 5, annexe I). Ces dispositions prescrivent aussi une réduction draconienne de la pollution imputable à des substances ou sources figurant sur une liste "grise" tout aussi complète (article 6, annexe II), les rejets étant subordonnés à la délivrance d'une autorisation pour laquelle il est dûment tenu compte des facteurs spécifiques d'émission et des sites de déversement. Ses dispositions ne seront toutefois applicables que lorsque les Parties contractantes seront convenues d'une série de mesures, normes et calendriers dont on présume qu'ils nécessiteront un examen prolongé. Les dispositions ayant trait à la pollution véhiculée par l'atmosphère doivent être définies dans le cadre d'une annexe additionnelle. Les moyens d'adaptation et de reconversion des installations existantes doivent être étudiés et les détails d'application feront l'objet d'une élaboration ultérieure. Contrairement à la Convention, ce Protocole englobe également les eaux intérieures et les marais d'eau saline communiquant avec la mer.

^{1/} Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique, dans: Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution et protocoles y relatifs. Nations Unies, New York, 1982.

Etant donné que seules huit Parties contractantes ont ratifié le Protocole d'Athènes ^{1/}, qu'aucun rapport sur son application ne peut être escompté dans un avenir prévisible et que ses dispositions ont fait l'objet d'une étude approfondie dans une publication récente du PNUE ^{2/} et d'autres articles de caractère juridique ^{3/}, on ne l'abordera pas de façon plus détaillée dans le présent document.

Cependant, il y a lieu de rappeler que la pollution d'origine tellurique véhiculée jusqu'à la mer par les cours d'eau et autres voies constitue, de l'avis général, la forme la plus importante de pollution atteignant la mer Méditerranée. Il importe donc que ce Protocole soit rigoureusement appliqué, d'abord unilatéralement par chaque Partie, puis par consentement commun de toutes les Parties lorsqu'un tel accord aura été conclu. Les Parties ne doivent pas manquer de se conformer au Protocole, qu'il s'agisse de ses dispositions générales ou de l'application des autres mesures prescrites. Une série de recommandations visant à sa pleine application sera insérée à la fin du présent document.

Le Protocole relatif à la pollution d'origine tellurique a nécessité un délai assez long avant d'entrer en vigueur. On peut l'imputer au fait que les pays n'ont pas été incités aussi instamment qu'auparavant à accélérer le processus de ratification. Dans le même temps, il semble maintenant opportun que toutes les procédures visant à l'adoption de toutes les dispositions complémentaires du Protocole soient accélérées.

1.1.5 Le Protocole relatif aux aires spécialement protégées

89. Le "Protocole relatif aux aires spécialement protégées" ^{4/} a été adopté et signé à Genève le 3 avril 1982. A la date du 31 mars 1985, douze Parties contractantes avaient signé et trois avaient ratifié le Protocole ^{5/}. Il n'est donc pas entré en vigueur.

-
- 1/ La position des signatures et ratifications figure à l'annexe IV.
 - 2/ Sachiko Kuwabara. The Legal Regime of the Protection of the Mediterranean against Pollution from Land-Based Sources. UNEP National Resources and Environment Series Vol. 15, Tycooly, Dublin, 1984.
 - 3/ Patricia A. Bliss-Guest. The Protocol against Pollution from Land-Based Sources: A turning Point. Tiré à part du Stanford Journal of International Law, vol. 17.2, été 1981, pp. 261-279.
 - 4/ Protocole relatif aux aires spécialement protégées, Nations Unies, New York, 1982; et Acte final de la Conférence de plénipotentiaires sur le Protocole relatif aux aires spécialement protégées, Nations Unies, New York, 1982.
 - 5/ La position des signatures et ratifications figure à l'annexe IV.

90. Par ses dispositions essentielles, il constitue, parmi les accords internationaux de ce genre, l'un des plus complets, bien que, naturellement, il n'engage les Parties contractantes que dans la mesure où celles-ci souhaitent désigner des aires spécialement protégées. Contrairement à la Convention, ces aires peuvent englober les eaux intérieures, les zones marécageuses et les zones côtières.

91. Ces dispositions essentielles prévoient:

- la protection de zones maritimes importantes pour la sauvegarde des ressources naturelles, des sites naturels présentant une valeur biologique et écologique, et des sites offrant un intérêt scientifique, esthétique, historique, archéologique, culturel ou éducatif;
- la création de telles aires protégées assorties, si nécessaire, de zones tampons;
- la coopération dans les zones frontalières et, le cas échéant, la création d'aires protégées contiguës à la frontière par deux ou plusieurs Etats;
- des mesures communes de protection comportant des systèmes de gestion, la réglementation des opérations d'immersion, de la chasse, de la pêche et du commerce, des activités impliquant une modification de la configuration du paysage, du sous-sol et du fond de la mer, ainsi que des activités archéologiques, en tenant compte des activités traditionnelles de la population locale;
- la recherche et les échanges de renseignements scientifiques et techniques, l'assistance mutuelle et la formation, avec une information concomitante du secrétariat;
- la vulgarisation et l'information du public;
- enfin, la création d'un réseau d'aires protégées en Méditerranée et de personnes qui en seront chargées et se réuniront tous les deux ans au titre d'organe consultatif.

92. Le Protocole ayant été signé, un Centre des aires spécialement protégées a été créé à Tunis. Il est traité de ce Centre à la section 2.4 ci-dessous.

Il est encore trop tôt pour procéder à des remarques sur le Protocole relatif aux aires spécialement protégées. Cependant, trois ans se sont écoulés depuis sa signature et il est regrettable que seul un petit nombre d'Etats côtiers l'aient ratifié. Comme il est indiscutable que l'application du Protocole ne soulève pas de difficultés majeures, que l'adhésion au Protocole n'engage les Parties contractantes que dans la mesure où elles souhaitent désigner des aires spécialement protégées et qu'un grand nombre de travaux préparatoires ont déjà été réalisés tant par les Parties contractantes que par l'UICN, ce retard ne peut s'expliquer que par la négligence des autorités compétentes des Etats concernés, et plus particulièrement du Secrétariat qui n'a pas accordé toute l'importance qu'il devait à cette question.

Néanmoins, ce protocole est important non seulement parce que le sujet qu'il couvre l'est en soi mais aussi parce que la protection de certaines des aires et espèces uniques de la Méditerranée s'impose absolument avant que celles-ci ne soient éventuellement atteintes par des dommages irréparables. Il permet également, à la suite de l'initiative des Parties contractantes, d'introduire la nouvelle dimension "conservation de la nature" dans le Plan d'action pour la Méditerranée qui visait essentiellement à l'origine la lutte contre la pollution.

En outre, et indépendamment des progrès de la ratification, il permet de lancer toute une série d'activités qui, incontestablement, seront profitables aux pays qui les prendront et à l'ensemble de la Méditerranée. Naturellement, et bien qu'elles n'aient peut-être pas été suffisamment divulguées, les Etats côtiers ont pris depuis des années des mesures de conservation de la nature. Ces activités n'exigent qu'un effort restreint pour être promues à un niveau d'approche méditerranéen plutôt que local.

1.2. Le fonctionnement du Plan d'action pour la Méditerranée - dispositions institutionnelles

93. L'organisation institutionnelle globale du Plan d'action comprend maintenant:

94. Les réunions des Parties contractantes qui sont l'autorité constitutive suprême, gérant toutes les activités menées en Méditerranée conformément aux dispositions de la Convention. A ces réunions, les Parties contractantes fixent la politique générale, décident des actions ultérieures, établissent le budget et affectent les crédits budgétaires à chaque composante du Plan d'action, règlent toute question pouvant se poser. Ces réunions sont convoquées, à la demande des Parties contractantes, par le Directeur exécutif du PNUE qui leur soumet un rapport sur toutes les questions concernant le Plan d'action. Les réunions ordinaires se tiennent tous les deux ans et il est possible de convoquer des réunions extraordinaires à tout autre moment lorsqu'on le juge nécessaire.

Il y a peu de critiques à formuler à l'encontre de ces réunions intergouvernementales. Les Etats méditerranéens et la CEE - devenus "Les Parties contractantes" - ont régulièrement adopté des recommandations - qui sont désormais des décisions des Parties contractantes - à l'unanimité. Elles ont eu la chance de bénéficier des conseils avisés du PNUE et du Directeur exécutif, et elles ont toujours fait preuve de discernement dans le choix des personnalités appelées à présider ces réunions et en mesure d'éviter les conflits, de promouvoir la coopération et même un esprit d'amitié entre les participants, ce qui a permis l'approbation unanime des propositions.

On ne soulèvera ici qu'un point réclamant une attention toute particulière: ces réunions ont tendance à se concentrer insuffisamment sur le fond et les décisions politiques essentielles pour s'attarder en des discussions prolongées et laborieuses sur des questions secondaires d'ordre financier ou administratif. Il y a davantage de place à ménager pour une critique constructive. Il incomberait d'entreprendre des études approfondies des composantes du programme (et peut-être d'une seule composante à chaque réunion) ainsi que du Plan d'action envisagé dans son ensemble.

Il est nécessaire de rappeler ici l'appel qu'a lancé le Directeur exécutif aux gouvernements pour que ceux-ci soient représentés par de hauts fonctionnaires ayant une bonne connaissance des programmes destinés à être examinés et jouant un rôle dans l'élaboration des politiques nationales ^{1/}. Toutefois, les représentants ont presque toujours répondu avec faveur aux recommandations du Directeur exécutif et ils n'ont eu une réaction négative que lorsque ces recommandations étaient insuffisamment préparées ou qu'elles étaient formulées avec maladresse. Et quand, en certaines occasions, un représentant ou un pays a adopté une attitude négative qui tendait à bloquer tout progrès ou se soldait par un certain nombre de réserves accompagnant une position quasi unanime des autres représentants, il a toujours été possible d'y remédier et d'obtenir un résultat positif ^{2/}.

On peut, dans l'ensemble, affirmer, et non sans une certaine admiration, que les réunions des Parties contractantes ont été empreintes d'un esprit de responsabilité visant à atteindre le but que tous se sont assignés, à savoir "la préservation du patrimoine commun dans l'intérêt des générations présentes et futures", qu'elles ont été aussi empreintes d'un désir de coopération débouchant sur une entente sincère, de la conscience d'avoir une occasion de bâtir une famille de nations au passé prestigieux, à l'avenir prometteur, et dont la tâche collective va bien au-delà du seul souci actuel de sauvegarder la qualité de l'environnement.

95. Le règlement intérieur de ces réunions et conférences a été adopté, puis amendé ultérieurement, et il figure tel qu'il a été amendé dans le document UNEP/IG.43/6, annexe XI.

96. Un bureau ^{3/} est élu à chaque réunion ordinaire des Parties contractantes et comprend un président, deux vice-présidents et un rapporteur. Il fait office de Bureau de la réunion jusqu'à la prochaine réunion ordinaire, autrement dit il conserve ce rôle lors de toute autre réunion convoquée dans l'intervalle. Bien que cette fonction n'ait pas été spécifiquement réclamée par les Parties contractantes, il est devenu établi (à l'usage) que le Bureau fait part de ses conseils au secrétariat et fournit, si nécessaire, une interprétation et des éclaircissements à propos de questions se rapportant aux décisions des Parties contractantes, en en référant à celles-ci le cas échéant. Dans un seul cas particulier ^{4/} les Parties contractantes ont autorisé le Bureau à prendre des décisions en matière d'allocations budgétaires car il n'était pas possible de procéder à un examen détaillé du budget lors de la réunion en cause (Dubrovnik, 1983), renforçant ainsi le mandat du Bureau.

^{1/} UNEP/IG.49/5, parag. 14

^{2/} Par exemple, l'Algérie et la Turquie ont l'une et l'autre ratifié le Protocole relatif à la pollution d'origine tellurique avant beaucoup d'autres pays.

^{3/} Le titre complet du Bureau est: Bureau des Parties contractantes à la Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution.

^{4/} cf. UNEP/IG.43/6, parag. 100.

97. La question d'un élargissement du Bureau a été envisagée lors de plusieurs réunions intergouvernementales et réunions d'experts sur des aspects institutionnels. Il a été décidé de conserver au Bureau sa forme actuelle car on a estimé qu'un Bureau légèrement étoffé ne servirait pas à de meilleures fins que sous son état existant, alors qu'un Bureau très élargi (composé d'un représentant de chacune des Parties contractantes) serait trop encombrant et aurait tendance à empiéter d'avance sur l'exercice du mandat assigné aux réunions des Parties contractantes.

A la lumière de ces décisions et étant donné qu'il a été nécessaire de tenir une réunion extraordinaire lors de chaque année comprise entre les réunions ordinaires, il peut s'avérer avantageux de confier au Bureau un mandat plus spécifique en vue de diriger les affaires entre ces réunions et de régler d'une manière plus précise ses rapports de travail avec le secrétariat.

98. L'Unité de coordination du Plan d'action pour la Méditerranée assure les fonctions de secrétariat au nom du PNUE, comme le stipule la Convention ^{1/}. Elle prépare les réunions ainsi que la documentation qui leur est nécessaire, transmet les notifications, examine les demandes de renseignements, assume les fonctions qui lui sont confiées en vertu des Protocoles et "toutes autres fonctions qui lui sont confiées, le cas échéant, par les Parties contractantes", ce qui comporte avant tout la coordination de toutes les activités du Plan d'action.

99. Les services de secrétariat, la coordination des programmes et jusqu'à la direction et le fonctionnement de l'ensemble du Plan d'action ont été initialement assumés par le Centre d'activité du Programme pour les mers régionales du PNUE (RS/PAC), à Genève. Une Unité méditerranéenne spéciale a été créée en 1979. Suite à une décision des Parties contractantes prise en 1981, l'Unité de coordination siège désormais à Athènes où elle est entrée officiellement en fonction en juillet 1982. L'accord de siège a été ratifié par la Grèce en janvier 1985.

Les retards enregistrés dans le versement de certaines contributions au Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée ont grevé la bonne marche de l'Unité, laquelle, pendant une longue période, a été davantage accaparée par des questions administratives que par des problèmes essentiels. Il est à espérer que ces derniers redeviendront la principale préoccupation de l'Unité.

Une autre fonction que le secrétariat a insuffisamment remplie dans le passé mais que les gouvernements devraient tout spécialement exiger d'elle consiste à faire savoir aux gouvernements les cas où, à son avis, ceux-ci prennent des décisions erronées, ou du moins à formuler son avis sur les conséquences que peuvent entraîner ces décisions.

^{1/} Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution et protocoles y relatifs. Nations Unies, New York, 1982, article 13.

100. L'Unité de coordination se compose d'un personnel multinational exclusivement recruté dans des pays méditerranéens. A la date du 1er mars 1985, ce personnel comprenait les membres suivants 1/:

- Coordonnateur (Italie, D2, fonctionnaire permanent des Nations Unies);
 - Administrateur de programme, hors classe, spécialiste en sciences de la mer (Yougoslavie, P5, contrat de durée déterminée, PNUE);
 - Administrateur de programme/Economiste (Libye, P4, contrat de durée déterminée, PNUE);
 - Administrateur de programme, associé, spécialiste en sciences de la mer (Italie, P2/P3, contrat de durée déterminée, PNUE);
 - Spécialiste du traitement des données (Turquie, P2, contrat de durée déterminée, PNUE).
- En plus de ces postes, un fonctionnaire administratif (France, P2/P3, permanent, Nations Unies) est rémunéré sur les coûts d'appui au programme (soit les 13% prélevés sur le Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée, voir section 1.3 ci-après).
- 9 employés des services généraux (G6-G2) dont la plupart sont recrutés localement.

101. Les activités de surveillance continue et de recherche du MED POL sont dirigées d'Athènes par le personnel précité et par du personnel recruté, aux frais du Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée, par les organismes coopérants des Nations Unies, à savoir:

- Administrateur hors classe (Malte, P5, OMS);
- Administrateur hors classe, spécialiste des pêches (Chypre, P5, FAO);
- 2 employés des services généraux (G5-G4) recrutés localement;
- En outre, un technicien d'entretien (Yougoslavie, P3, AIEA) et deux employés des services généraux sont en fonction au Laboratoire international de radioactivité marine, à Monaco, et;
- une secrétaire OMS à temps partiel à Copenhague.

Leur affectation commune à l'Unité de coordination d'Athènes "garantit à l'ensemble de nos activités une parfaite coordination sur une base quotidienne", comme l'a souligné le Directeur exécutif du PNUE dans sa déclaration liminaire à une récente réunion des Parties contractantes 2/.

La structure de l'Unité du MED POL apparaît quelque peu trop lourde au sommet; l'utilité qu'il y a à affecter à Monaco un administrateur hors classe de l'équipe et deux employés des services généraux est sujette à caution. La nécessité d'affecter une secrétaire à temps partiel à Copenhague a été expliquée aux Parties contractantes.

1/ cf. UNEP/IG.49/5 pour le personnel et les salaires au 10 avril 1984.

2/ UNEP/IG.49/5, annexe II, p.2.

102. Le rôle du PNUE a été décisif dans la création du Plan d'action pour la Méditerranée. Il a largement débordé du "rôle de catalyseur" qu'il affiche habituellement et a contribué à la conception, la promotion et la mise en oeuvre initiale du Plan d'action. Ce n'est que longtemps après l'entrée en vigueur de la Convention que le PNUE a progressivement limité son rôle à celui de coordination et d'"égide" prescrit par le Conseil d'administration et aux fonctions de secrétariat stipulées par la Convention.

103. L'action du PNUE ne s'est pas complètement effacée du cadre de la Méditerranée. En fait, malgré plusieurs tentatives effectuées par certaines Parties contractantes pour assumer des rôles qui auraient réduit par la suite la présence du PNUE en Méditerranée, ces démarches ont été à chaque fois repoussées. Bien au contraire, les Parties contractantes ont à maintes reprises réclamé la poursuite de l'engagement du Conseil d'administration du PNUE, et ce dernier, en raison des conditions spéciales prévalant en Méditerranée, a régulièrement demandé au Directeur exécutif de ne pas relâcher ses efforts et de maintenir son appui à la Méditerranée (excepté l'appui financier du Fonds pour l'environnement du PNUE qui sera examiné plus loin).

Sans récuser en aucune façon la sagesse des demandes formulées par les Parties contractantes, on peut prétendre qu'il y a quelques inconvénients à ce que l'Unité de coordination dépende, d'une manière aussi stricte, des services administratifs de Nairobi et de l'approbation du Directeur exécutif pour chaque mesure, y compris le choix du personnel et le débours de tous les frais à l'exception des plus minimes, et à la suite d'une procédure bureaucratique très laborieuse qui occasionne souvent des retards de plusieurs mois dans les mesures à prendre.

Etant donné que le responsable de l'Unité de coordination est prêt à assumer des responsabilités accrues, on peut estimer le moment venu de lui accorder une plus grande indépendance et de lui ménager une marge d'initiative élargie, pour autant que le permette le règlement des Nations Unies sur les Fonds d'affectation spéciale, et après avoir obtenu l'aval du Directeur exécutif et un mandat des Parties contractantes en vue d'un renforcement du rôle de surveillance du Bureau. A cet égard, l'engagement plus marqué du Bureau, manifesté par ses récentes initiatives et confirmé par des décisions des Parties contractantes, doit être accueilli avec faveur.

Centre d'activités régionales

104. Dès la conception du Plan d'action pour la Méditerranée, telle qu'elle se reflète dans les premières décisions du Conseil d'administration du PNUE, il a été préconisé d'adopter une approche régionale dans sa mise en oeuvre. Cette dernière devait être gérée par une série de centres d'activités de programme ^{1/} plutôt que par une unité centrale.

^{1/} Conseil d'administration, décision 1 (I), section II, parag 12 e.

105. Les Centres d'activités régionales (CAR) ont été en fait créés:

- soit spécialement au titre de centres internationaux dotés d'une structure entièrement nouvelle (le ROCC à Malte, sous la supervision de l'OMCI - devenue aujourd'hui l'OMI);
- soit au titre de "centres nationaux dotés d'un rôle régional" (le CAR/ASP de Tunis);
- soit comme centres établis au voisinage d'une institution nationale existante (le CAR/PAP dans le cadre de l'Institut de planification urbaine de Dalmatie, à Split; le MEDRAP à l'Institut National d'Océanographie et de Pêches, en Tunisie);
- soit conjointement à des centres nationaux créés spécialement à cette fin (MEDEAS pour le CAR/PB);
- soit, à la suite d'instructions insérées dans le Plan d'action ^{1/}, en prenant appui sur des institutions nationales existantes qui ont été renforcées et dotées d'un rôle régional (sept institutions scientifiques ont ainsi été désignées comme centres d'activités régionales chargés chacun d'un projet du MED POL).

106. La coordination d'ensemble devait être assurée par le PNUE "en utilisant les crédits disponibles de manière à faire le minimum de dépenses de personnel et d'autres frais administratifs", "en utilisant le plus possible les organisations internationales et les organes de coordination existants" ^{2/}.

Cette approche segmentée offrait plusieurs avantages, notamment aux premiers stades de la mise en oeuvre du Plan d'action: elle impliquait la participation d'un grand nombre d'institutions et de personnes à la gestion directe du Plan d'action, les incitant à coopérer dans un domaine qui n'avait guère jusque là donné lieu à une pratique, ce qui se soldait par des contacts précieux et un transfert bénéfique de technologie et d'expérience. Cette approche a également suscité l'intérêt d'un grand nombre de pays, lesquels, jouant un rôle dirigeant dans une activité particulière et assumant des fonctions pour le compte de la communauté méditerranéenne, se sont sentis investis d'une responsabilité accrue dans le domaine correspondant et, dans la plupart des cas, ont fourni un appui financier parallèle. Enfin, cette approche a permis de réduire les efforts imposés à l'équipe restreinte du secrétariat de Genève, et ce dernier a pu ainsi se concentrer davantage sur les problèmes de coordination et de fond que sur les questions administratives.

^{1/} Le Plan d'action, section IV, partie A, parag. 3, stipule que: "Il conviendra de songer éventuellement à créer des organismes régionaux spécialisés chargés d'accomplir des tâches particulières inscrites au programme ou de jouer un rôle de coordination... Ces organismes ne devront être établis que s'il n'existe pas déjà d'organisme régional du même genre, et s'appuieront sur des institutions nationales existantes qui pourraient être renforcées et dotées d'un rôle régional".

^{2/} Plan d'action pour la Méditerranée, Nations Unies, New York 1978, section IV, partie A, parag. 1-2.

Mais avec le temps, plusieurs inconvénients sont apparus: certains pays n'étaient dotés d'aucun rôle dirigeant dans quelque activité que ce fût. Les Centres d'activités régionales sont davantage concentrés au nord qu'au sud du bassin méditerranéen. La coordination n'étant pas réellement recherchée, elle n'a cessé de devenir problématique, et la coopération entre les Centres a pratiquement cessé, même dans les cas qui nécessitaient d'emblée l'instauration de liens et de contacts, comme avec le PAP et le Plan Bleu. Les informations reçues sur l'état d'avancement des activités sont tombées à un niveau dangereusement faible, au point que l'Unité de coordination n'était pas mise au courant des problèmes internes du PB et de MEDEAS ou que le CAR/PAP ne l'était pas des activités du MEDRAP, lequel, tout compte fait, avait été lancé comme Programme d'actions prioritaires. On a pu récemment remédier en grande partie à cette situation, mais sans qu'on puisse pour l'heure écarter toute préoccupation à ce sujet.

L'expérience menée avec les CAR pour le MED POL n'a pas été satisfaisante: sur les sept Centres, deux ont répondu aux espérances et ont eu un impact réel sur le développement du MED POL ^{1/}. A la suite de cette expérience relativement décevante, l'idée a été abandonnée pour la Phase II du MED POL.

Un autre problème que l'on doit garder présent à l'esprit est le suivant: en raison des disparités dans les systèmes administratifs qui régissent les divers Centres, le recrutement du personnel ne s'effectue pas selon des modalités identiques partout et, pour des motifs d'ordre pratique, il échappe au contrôle des Parties contractantes (auxquelles on demande tout au plus leur consentement), si bien que les personnes employées sont d'une qualité inégale. Il en a résulté des effets fâcheux sur les progrès de certaines composantes du Plan d'action.

En outre, on ne saurait guère prétendre que les frais administratifs aient été maintenus à un niveau minimal.

1.3 Financement du Plan d'action - dispositions financières

107. Le Plan d'action pour la Méditerranée est une opération se montant à des millions de dollars, financée (presque) exclusivement par les Parties contractantes contribuant, en sus des dépenses encourues dans leurs pays respectifs, à la coordination, et un programme d'activités comportant un budget d'un montant actuel de 3.778.000 dollars E.U. Une analyse des contributions annuelles figure aux annexes I et II du présent document, et une analyse des dépenses à l'annexe III.

^{1/} UNEP/WG.46/3, partie II, p. 39.

108. Mais il n'en a pas toutefois été ainsi dès le début. Les premiers stades du Plan d'action ont été exclusivement financés par le PNUE, sans aucune contribution des Parties contractantes. Le financement du Programme méditerranéen par le PNUE s'est élevé à un total de 8.228.300 dollars E.U. fournis par son Fonds pour l'environnement. Une analyse des contributions annuelles du PNUE figure également à l'annexe II.

La transition du financement par le PNUE au financement du Plan d'action par les Parties contractantes n'a pas été aisée. Bien que le Directeur exécutif du PNUE eût indiqué que le PNUE ne serait pas indéfiniment en mesure d'allouer des crédits, il apparaît aujourd'hui plausible que la plupart des Parties contractantes ne se rendaient que vaguement ou nullement compte qu'elles auraient finalement à assumer la lourde charge du financement des diverses composantes du Plan d'action.

Il en a résulté plusieurs répercussions fâcheuses sur le cours et la structuration du Plan d'action. Naturellement, il apparaît tout aussi plausible que le Plan d'action n'aurait jamais vu le jour si les pays avaient été sollicités dès le tout début de verser des contributions importantes. Mais il se pourrait bien toutefois que certaines dépenses eussent été évitées ou réduites si les sommes totales nécessaires au cours de la décennie écoulée et les sommes destinées à être finalement acquittées par les Parties contractantes avaient été connues d'avance. Pour s'en tenir à deux exemples, le coût total du ROCC s'est établi à 2.500.000 dollars E.U. (1976 - 1985) et le coût partiel du Plan Bleu à 2.770 000 dollars E.U. (un montant supplémentaire de 1.240.000 ayant été versé par le pays hôte). Au vu des résultats obtenus, le rapport coût-efficacité ou coût-bénéfices de l'un et l'autre est naturellement sujet à caution.

La transition anormale du financement par le PNUE au financement par les Parties contractantes a comporté un effet encore plus néfaste que l'on doit mentionner, en dehors des sentiments de malaise qu'il a créés entre le PNUE et les Parties contractantes: La crise des mouvements de trésorerie engendrée en 1980 par la réduction des crédits du PNUE avant que les Parties contractantes ne soient préparées à verser à temps des contributions ou n'aient même pris conscience de l'importance qu'il y avait à le faire (ce que le Directeur exécutif adjoint présenta effectivement et délibérément de façon tendancieuse à la réunion de Barcelone) s'est soldée par un ralentissement de la mise en oeuvre du Plan d'action et une retombée de son impulsion originelle dont il ne se remet que peu à peu à l'heure actuelle.

109. Les Parties contractantes ont créé en 1979 un Fonds destiné au financement du Plan d'action, connu comme Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée. Il est géré par le PNUE dans le cadre du règlement des Nations Unies et à un coût correspondant à 13% du montant total des dépenses. Le règlement financier concernant la gestion du Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée figure dans le document UNEP/IG.14/9, annexe IX. Au fil du temps, la plupart des Parties contractantes ont pris des dispositions de caractère institutionnel pour le versement des contributions, en fonction de leurs législations respectives, et les contributions sont désormais reçues régulièrement.

Dans certains documents, les contributions sont qualifiées à tort d'"engagements". Les contributions constituent une obligation contractuelle des Parties contractantes et devraient être reconnues comme telles. Naturellement, des engagements de contributions supplémentaires à titre bénévole sont les bienvenus. Le coût élevé de la gestion a fait l'objet de longues discussions lors des réunions des Parties contractantes. Plusieurs solutions de rechange ont été proposées en diverses occasions, mais aucune n'a été jugée acceptable par les Parties contractantes.

110. Les contributions dues par les Parties contractantes sont calculées selon le barème d'évaluation des Nations Unies, appliqué sur une base de 100% pour les 17 Etats riverains, la CEE versant pour sa part une contribution bénévole qui n'est pas soumise à ce barème. Le pays hôte de l'Unité de coordination verse également une contribution spéciale en monnaie locale. Les contributions des Parties contractantes figurent à l'annexe II.

L'application du barème d'évaluation des Nations Unies doit être sérieusement mise en cause. D'une part, il en résulte que certains pays versent des contributions très faibles (11 Parties contractantes versent moins de 50.000 dollars E.U. et 7 moins de 10.000 dollars E.U. par an). D'autre part, il en résulte aussi qu'un pays verse à lui seul beaucoup plus que le plafond de 25% généralement admis pour chaque pays dans l'ensemble des organisations des Nations Unies. C'est là une situation qui n'est guère souhaitable et on parvient mal à comprendre comment des pays - qu'ils versent des contributions importantes ou à fortiori faibles - en soient venus à l'accepter. Etant donné les développements regrettables qui ont affecté récemment d'autres organismes des Nations Unies et les difficultés auxquelles est confronté le PNUE lui-même, il semble opportun de réviser la répartition des contributions. Manifestement mis en garde par la situation en Méditerranée, aucun autre programme pour les mers régionales n'applique le même barème de répartition.

111. Les Parties contractantes n'ont pas prévu un fonds de roulement pour couvrir les périodes comprises entre la fixation du budget (et donc la ventilation des contributions) et la date effective du versement des contributions au Fonds d'affectation spéciale.

Des dispositions assurant un fonds de roulement ont cours dans des organismes similaires des Nations Unies et dans le budget régulier des Nations Unies. Il semble qu'il serait opportun d'instituer un fonds de roulement pour le Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée afin de fournir un flux régulier de ressources pour la mise en oeuvre du programme. Il pourrait être constitué par le versement séparé de 20% de la contribution annuelle. Ce fonds de roulement serait réapprovisionné quand le versement effectif de la contribution annuelle de chaque Partie contractante est reçue. A l'heure actuelle, la situation est bien maîtrisée puisque les dépenses sont réglées grâce aux contributions versées au titre d'arriérés et que les programmes ont été considérablement freinés au cours des années précédentes.

2. L'action menée en Méditerranée

112. L'action menée en Méditerranée dans le cadre du Plan d'action a quatre composantes: juridique, institutionnelle, "évaluation" et "gestion". Les deux premières composantes, y compris le financement du Plan d'action, ont été traitées plus haut séparément en tant que composantes fondamentales. Dans ce chapitre, on va donc essentiellement examiner l'action coopérative directe.

Le grand public n'accorde pas au terme d'"action" la même interprétation que les participants au Plan d'action - à savoir les gouvernements et le PNUE. Les études ne sont pas considérées comme une "action". De même, une fois qu'elles sont conçues et instaurées, la Convention, les dispositions institutionnelles et les réunions ne sont pas, à proprement parler, ce qu'on appelle des "actions". L'action est ce qui survient après coup, sous forme de législation et de mesures, et notamment de leur stricte application. Même si cette interprétation n'est pas juste, elle ne doit pas être ignorée quand on évoque l'image de marque du Plan d'action pour la Méditerranée.

2.1. Surveillance des changements: LE MED POL

113. Aussitôt après l'adoption du Plan d'action pour la Méditerranée, sa composante "évaluation" (désormais connue comme MED POL) a été lancée. Elle a bénéficié d'un financement important par le PNUE, et l'équipe restreinte du Programme pour les mers régionales a déployé des efforts considérables, au tout début de son existence, pour en faire une réussite.

114. Il était logique que ce soit la première composante du Plan d'action à être mise en oeuvre puisqu'on disposait de peu de données sur la qualité des eaux de la Méditerranée ou sur les interactions et les causes entraînant sa dégradation: la pollution des plages était patente; les déchets étaient déversés dans la mer sans qu'on ait guère de scrupules, ou bien ils étaient évacués des navires-citernes lors du lavage des cales, ils atteignaient la mer par les cours d'eau, étaient déposés sur les rivages; on ne pouvait exclure le risque d'une intoxication mercurielle, une interruption de la chaîne alimentaire par le DDT et d'autres produits chimiques, une lente dégradation des écosystèmes.

Il est indubitable que le MED POL - Phase I ^{1/} doit être considéré comme l'un des programmes les plus réussis et complets du Plan d'action.

1/ FAO/UNESCO/COI/OMS/AIEA/PNUE: Co-ordinated Mediterranean Pollution Monitoring and Research Programme (MED POL) - Phase I: Programme Description (Programme coordonné de surveillance continue et de recherche en matière de pollution de la mer Méditerranée (MED POL - Phase I). Rapports et études du PNUE sur les mers régionales, No. 32, PNUE, 1984.

Les enseignements recueillis dans le cadre des sept programmes initiaux du MED POL et du MED POL X (Polluants d'origine tellurique) 1/ ont contribué à remettre complètement en cause l'idée de départ selon laquelle la mer Méditerranée était en train de mourir, à asseoir sur des bases solides les connaissances scientifiques concernant la pollution en Méditerranée et à fournir les informations indispensables pour aboutir aux autres instruments juridiques (Protocole relatif à la pollution d'origine tellurique). Si le manque de crédits ou l'absence d'un accord général n'ont pas permis d'obtenir de succès dans un nombre réduit de programmes (en particulier les MED POL XII et XIII), cela n'entache pas le reste du programme qui a couvert toutes les questions exigeant une investigation immédiate 2/.

115. Le Programme comportait, dans sa phase pilote, les objectifs suivants tels qu'ils ont été définis dans une série de réunions gouvernementales et de réunions d'experts:

- formuler et exécuter un programme coordonné de surveillance continue et de recherche en matière de pollution en tenant compte des buts du Plan d'action pour la Méditerranée et des capacités des centres de recherche méditerranéens à y prendre part;

1/ PNUE/CEE/ONUDI/FAO/UNESCO/OMS/AIEA: Pollutants from land-based sources in the Mediterranean (Polluants d'origine tellurique en Méditerranée). Rapports et études du PNUE sur les mers régionales No. 32, PNUE, 1984.

2/ Les treize projets entrant dans le cadre du MED POL - Phase I (sept projets initiaux, suivis de six autres proposés pour tenir compte des besoins spécifiques indispensables à la poursuite du Plan d'action) étaient les suivants:

- MED POL
- I: Etudes fondamentales et surveillance continue du pétrole et des hydrocarbures
 - II: Les métaux dans les organismes marins (notamment Hg et Cd)
 - III: Les hydrocarbures chlorés (DDT, PCB) dans les organismes marins
 - IV: Recherche des effets des polluants sur les organismes marins
 - V: Recherche des effets des polluants sur les écosystèmes côtiers
 - VI: Problèmes du transport côtier des polluants
 - VII: Contrôle de la qualité des eaux côtières
 - VIII: Etudes biogéochimiques de certains polluants
 - IX: Rôle de la sédimentation dans la pollution de la mer Méditerranée
 - X: Polluants d'origine tellurique en Méditerranée
 - XI: Inter-étalonnage de techniques d'analyse et entretien
 - XII: Apport de polluants dans la mer Méditerranée par l'atmosphère
 - XIII: Modélisation de systèmes marins.

- aider les centres nationaux de recherche à développer leurs capacités pour participer au programme;
- analyser les sources d'émission, les quantités, les niveaux, les voies de cheminement, les tendances et les effets des polluants relatifs à la mer Méditerranée;
- fournir les informations scientifiques et techniques nécessaires aux gouvernements des Etats méditerranéens et à la CEE pour négocier et appliquer la Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution et les protocoles y relatifs;
- établir des séries temporelles de données sur les sources d'émission, les voies de cheminement, les niveaux et les effets des polluants en mer Méditerranée et contribuer ainsi à la connaissance scientifique de la mer Méditerranée.

116. Le programme a été inauguré par l'envoi de missions d'enquête autour de la Méditerranée. Quelque 84 centres de recherche, dans 16 pays, ont été recensés; évalués quant à leurs capacités et contactés en vue de sonder leur désir de coopérer à l'un ou plusieurs des projets mentionnés. Outre l'appui et la coordination de leurs efforts, on leur offrait, grâce au soutien généreux du Fonds pour l'environnement du PNUE, la matériel et les produits nécessaires à l'exécution du programme. Chaque fois que l'un de ces centres acceptait de coopérer, un contrat couvrant la période complète de trois ans de la phase pilote (Phase I) était signé avec lui.

Le grand nombre de centres nationaux de recherche désignés par leurs gouvernements pour participer au MED POL - Phase I, la diversité du programme et sa couverture géographique, le nombre impressionnant de chercheurs et techniciens méditerranéens (plus de 200), le nombre d'organismes coopérants et d'organisations d'appui qui y étaient impliqués permettent de qualifier le MED POL comme l'un des programmes de coopération scientifique les plus vastes et les plus complexes, comportant un but spécifique bien défini, qui aient jamais été entrepris dans le bassin méditerranéen.

La sélection des centres nationaux de recherche, effectuée par les pouvoirs publics de chaque pays, était justifiée dans la plupart des cas, bien que certains de ces centres ne fussent pas, au moment de leur désignation, en mesure de contribuer efficacement au programme. Les progrès remarquables accomplis par certains centres pour développer leurs aptitudes à analyser l'état de la pollution de la mer Méditerranée et à se lancer dans une recherche scientifique indépendante n'ont été rendus possibles que grâce à des investissements "risqués" effectués dans leur appareillage et dans la formation de leurs experts. L'expérience n'a été négative que dans de rares cas.

Les contacts entre les centres nationaux de recherche et l'organisation assumant au jour le jour la mise sur pied et la supervision des divers projets ont été dans l'ensemble satisfaisants. Néanmoins, certains centres de recherche n'ont pas observé les directives concernant la notification des résultats selon les formulaires convenus, ce qui a occasionné de sérieux problèmes au secrétariat pour faire la synthèse des résultats obtenus lors de la Phase I du MED POL et pour procéder à l'évaluation de leur signification.

La formation de 82 experts et techniciens nationaux (soit 87 personnes-mois), le déploiement de matériel et l'octroi de produits consommables se sont avérés d'une grande utilité pour les centres participant au MED POL - Phase I. Les problèmes rencontrés pour organiser un programme efficace de formation, lequel s'est presque exclusivement déroulé dans des centres de recherche participant au MED POL, ont été plus que compensés par les avantages tirés du renforcement de la coopération entre les chercheurs grâce aux contacts directs qu'ils nouaient au cours de la période de formation.

117. Le coût global effectif du MED POL - Phase I depuis son lancement jusqu'à la mi-1980 est estimé à 17,5 millions de dollars E.U.; il comprend: la contribution en espèces du PNUE (3 millions) et du Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée (0,5 million), la contribution (principalement en nature et en services) des diverses organisations spécialisées (1,4 million) et les coûts estimés pour les centres de recherche participant aux programmes (12 millions). Sur cette somme, 1,5 million a été distribué, par l'intermédiaire du PNUE et des organisations spécialisées compétentes, au titre d'assistance directe aux centres nationaux de recherche participant aux divers projets, sous forme de matériel, de produits consommables, de formation et d'experts (sur requête des centres seulement).

118. Les organisations spécialisées des Nations Unies ayant contribué à l'expérience en services ou en nature comprennent: Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), Commission océanographique intergouvernementale (COI de l'UNESCO), Organisation mondiale de la santé (OMS), Organisation météorologique mondiale (OMM) et Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).

La phase pilote a servi à poser les fondations d'une infrastructure de recherche en fournissant aux laboratoires nationaux du matériel et une formation, en les encourageant à l'étude de leur milieu marin, en leur permettant de recueillir des informations objectives et des données sur la qualité du milieu méditerranéen. Elle a aidé les centres nationaux à développer leurs capacités en vue de leur participation ultérieure au programme à long terme (MED POL - Phase II).

En outre, les résultats du MED POL - Phase I ont contribué à préparer et à mettre à jour les instruments juridiques nationaux ainsi qu'à élaborer les mesures juridiques et administratives nationales destinées à la prévention et à la lutte antipollution. Une étude détaillée des polluants d'origine tellurique transportés jusqu'à la mer s'est avérée d'un intérêt tout particulier (MED POL X); elle a été très utile lors des négociations menées sur le Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique.

Il y a lieu de savoir gré aux organisations spécialisées de la qualité de leur coopération et du rôle actif qu'elles ont joué dans le MED POL. Toutefois, la complexité croissante des travaux et l'interdépendance inhérente aux projets gérés par différentes organisations ont rendu la coordination de plus en plus malaisée du fait qu'elle nécessitait des contacts directs plus fréquents des fonctionnaires (en poste à Genève, Rome, Copenhague, Paris, etc) afin de permettre une analyse commune efficace des résultats obtenus et d'établir le programme à long terme.

119. La phase pilote (Phase I) du MED POL a été achevée en 1980. Sur la base des enseignements acquis, une deuxième phase (MED POL - Phase II) a été mise au point et amorcée en 1981 au titre de Programme à long terme de surveillance continue et de recherche, afin de couvrir la décennie s'étendant jusqu'à 1990 ^{1/}.

120. L'objectif général à long terme du MED POL - Phase II consiste à poursuivre plus avant les buts de la Convention de Barcelone en aidant les Parties à prévenir, réduire et combattre la pollution de la zone de la mer Méditerranée, et à protéger et améliorer le milieu marin de cette zone.

121. Les objectifs spécifiques sont conçus pour assurer aux Parties, d'une manière permanente:

- les informations requises pour l'application de la Convention et de ses Protocoles;
- des indicateurs et une évaluation de l'efficacité des mesures de prévention de la pollution prises en vertu de la Convention et de ses Protocoles;
- des informations scientifiques qui conduiront éventuellement à réviser et amender les dispositions relatives de la Convention et des Protocoles ainsi qu'à établir des protocoles supplémentaires;
- les informations susceptibles d'être utilisées pour élaborer des décisions de gestion nationale, bilatérale et multilatérale qui soient respectueuses de l'environnement et essentielles pour la poursuite du développement socio-économique de la région méditerranéenne sur une base durable;
- une évaluation périodique de l'état de la pollution de la mer Méditerranée.

122. Ces objectifs seront atteints grâce à l'évaluation des données concernant les sources d'émission, les quantités, les niveaux, les tendances, les voies de cheminement et les effets des polluants dans la mer Méditerranée, lesquelles données seront recueillies, analysées et communiquées sur une base systématique en recourant aux méthodes communément convenues et en prenant en compte les données disponibles provenant d'autres sources.

^{1/} PNUE: Long-term programme for pollution monitoring and research in the Mediterranean (MED POL - Phase II) (Programme à long terme de surveillance continue et de recherche en matière de pollution dans la mer Méditerranée (MED POL - Phase II). Rapports et études du PNUE sur les mers régionales No. 28, PNUE, 1983).

123. En tenant compte des résultats et réalisations, en prenant conscience des lacunes et déficiences de la Phase 1 du MED POL, mais en tenant compte aussi des enseignements acquis grâce à d'autres programmes nationaux, bilatéraux ou multilatéraux de recherche et de surveillance continue exécutés en Méditerranée et dans d'autres régions du monde, le Programme à long terme de surveillance continue a été formulé de manière à comporter les éléments suivants:

- surveillance continue des sources de pollution pour obtenir des renseignements sur la nature et la quantité des polluants directement émis dans le milieu;
- surveillance continue des zones situées à proximité du littoral, estuaires y compris, et soumises aux effets de polluants provenant de sources primaires identifiables (émissaires, sites de rejet et déversement côtiers) ou secondaires (cours d'eau);
- surveillance continue de zones du large (zones de référence) permettant d'obtenir des renseignements sur les tendances générales du niveau de la pollution en Méditerranée;
- surveillance continue des polluants transportés par l'atmosphère jusqu'à la Méditerranée, permettant d'obtenir des données supplémentaires sur la charge polluante atteignant la mer Méditerranée.

124. Cette surveillance continue a pour objet:

- de déterminer la charge polluante atteignant la mer Méditerranée et de contribuer à la compréhension des cycles biogéochimiques des polluants en cause dans la mer Méditerranée;
- de fournir des renseignements sur les tendances générales des polluants en mer Méditerranée; et
- de déterminer l'apport (flux) des polluants transportés par l'atmosphère jusque dans la Méditerranée, et d'obtenir ainsi des données supplémentaires sur la charge polluante atteignant la mer Méditerranée.

125. A la fin 1984, un accord en bonne et due forme sur les programmes nationaux de surveillance continue avait été conclu entre le secrétariat et les autorités nationales compétentes de six Parties contractantes.

Lors des efforts déployés pour obtenir l'adhésion de toutes les Parties contractantes au programme de surveillance continue, on s'est heurté à plusieurs difficultés, en raison notamment de la désignation tardive des Coordonnateurs nationaux pour le MED POL dans plusieurs Etats, du manque de crédits ou de l'absence au niveau national de dispositions administratives qui eussent permis d'intégrer les institutions dans les activités de surveillance; et, dans quelques cas, du fait aussi que les programmes nationaux de surveillance ne se conformaient pas aux directives convenues ou étaient soumis sous une forme incomplète.

Ces difficultés ont entraîné des retards dans la réalisation du programme et, ce qui est encore plus important, dans l'octroi de l'assistance prévue dans le cadre des accords conclus entre le PNUE et les autorités nationales compétentes. Ainsi, le secrétariat n'a pu fournir son assistance qu'aux centres de recherche de six Etats avec lesquels des accords avaient été signés par les deux parties.

126. Jusqu'ici, le secrétariat n'a reçu des Coordonnateurs nationaux pour le MED POL que quelques rapports sur les programmes nationaux de surveillance continue, bien que la teneur et la forme de présentation de ces rapports aient été convenues lors de réunions antérieures.

127. Si l'on jette un regard rétrospectif sur la composante "évaluation" du Plan d'action et qu'on se réfère en outre aux remarques déjà formulées, on peut en dégager les conclusions suivantes:

- le MED POL - Phase I a été dans l'ensemble une opération très satisfaisante;
- le MED POL - Phase II nécessite un appui plus poussé, tant de la part du secrétariat que de tous les gouvernements, si l'on en escompte des résultats correspondant aux frais engagés;
- la publication des données et la diffusion des résultats, notamment sous une forme accessible au grand public, laissent beaucoup à désirer;
- la question la plus fréquemment posée à propos de l'évaluation de la pollution de la Méditerranée n'est plus comme auparavant: "A quel point l'état de la pollution de la Méditerranée est-il médiocre?". On la formule désormais en ces termes: "La pollution diminue-t-elle ou augmente-t-elle en mer Méditerranée?", ou encore: "Le Plan d'action pour la Méditerranée a-t-il eu des effets positifs sur l'état de la pollution?" Il faudra en tenir compte dans la mise en oeuvre du Plan d'action à l'avenir. Le choix du titre "Surveillance des changements" pour cette section n'est donc pas fortuit.

2.2. Recherche appliquée en Méditerranée

128. La recherche en tant que composante du MED POL a déjà été largement évoquée à la section 2.1 précédente. On se doit toutefois de préciser ici qu'elle est aussi importante que la surveillance continue et qu'elle est conçue pour appuyer et compléter les activités de surveillance. Elle est traitée dans une section à part pour lui réserver l'importance qu'elle mérite.

La recherche, telle qu'elle est menée par les institutions nationales dans le cadre de la composante "évaluation" n'a pas fait l'objet d'une publicité aussi large que la surveillance continue. Par conséquent, elle n'est pas, dans l'ensemble, connue et appréciée autant qu'il se devrait. On tient à rendre hommage ici aux chercheurs et aux institutions concernées, en exprimant l'espoir qu'il sera remédié à cet état de choses dans l'avenir.

Dans les critiques qu'ils ont émise, les gouvernements ont essentiellement relevé des lenteurs de la procédure d'approbation des projets de recherche plutôt que les résultats effectivement obtenus. Ce point n'est pas à négliger, encore qu'il importe naturellement que les propositions de recherche soient soumises à une évaluation correcte. On ajoutera qu'il est de l'intérêt des Parties contractantes que les fonds destinés à la recherche soient attribués judicieusement, en veillant à une répartition géographique équitable et en ne retenant que les projets ayant un rapport direct avec les objectifs du Plan d'action.

A l'avenir, dans leurs critiques, - et autocritiques -, les gouvernements et les experts devront s'attacher davantage à la pertinence et l'exactitude des résultats obtenus. Il y a également lieu de rappeler que, contrairement à la surveillance continue, la recherche n'est pas toujours en mesure de donner des résultats tangibles. En tout cas, on ne saurait tolérer des efforts insuffisants, des résultats imprécis et communiqués sous une forme incomplète.

129. Pour le MED POL - Phase II, les Parties contractantes ont spécifié que le financement de la surveillance continue et de la recherche devait s'effectuer dans un rapport de 70 et 30% respectivement.

130. Dans le cadre du Programme à long terme de surveillance continue et de recherche en matière de pollution dans la mer Méditerranée, douze sujets de recherche et d'étude ont été approuvés:

Activité "A": Mise au point et essai de techniques d'échantillonnage et d'analyse pour la surveillance des polluants de la mer;

Activité "B": Mise au point des formulaires types pour les rapports à soumettre en application des Protocoles relatifs à l'immersion, à la pollution résultant de situations critiques et à la pollution d'origine tellurique;

Activité "C": Elaboration des fondements scientifiques des critères de qualité de l'environnement en Méditerranée;

Activité "D": Etudes épidémiologiques relatives aux critères de qualité de l'environnement;

Activité "E": Directives et critères pour l'application du Protocole relatif à la pollution d'origine tellurique;

Activité "F": Recherches sur les processus océaniques;

Activité "G": Recherches sur la toxicité, la persistance, la bioaccumulation, la cancérogénicité et la mutagénicité;

Activité "H": Eutrophisation et floraisons concomitantes de plancton;

Activité "I": Modification des écosystèmes par la pollution;

Activité "J": Effets des pollutions thermiques sur les organismes et écosystèmes côtiers;

Activité "K": Cycles biogéochimiques de certains polluants;

Activité "L": Processus de transfert des polluants.

131. A la fin 1984, 102 projets de recherche étaient en cours, exécutés par 62 centres de recherche dans 16 Etats méditerranéens.

2.3 Planification en vue d'une meilleure qualité de la vie

132. Dans le cadre du Plan d'action où elle occupait la première place parmi les actions proposées, la composante "planification intégrée et gestion des ressources du bassin méditerranéen" était destinée à jouer un rôle prééminent. La proposition initiale a été soumise à l'attention du Conseil d'administration du PNUE (CA III, 1975) qui lui a réservé un accueil enthousiaste puisqu'il a jugé qu'elle répondait directement aux principes du Plan d'action de Stockholm et offrait une approche des problèmes de l'environnement qui semblait ouvrir la voie à des solutions rationnelles à long terme, favorisant et mettant à la fois l'accent sur le développement et la gestion avisée des ressources.

133. La proposition a été présentée sous le titre "Document bleu pour des lignes de conduite en Méditerranée", libellé ultérieurement "Le bassin méditerranéen: proposition pour un programme d'études et d'action: le Plan Bleu, janvier 1976". Ce document a servi de base à la réunion intergouvernementale des Etats côtiers méditerranéens sur le Plan Bleu qui s'est tenue à Split au début 1977 ^{1/}.

134. Mais des développements sont ensuite intervenus: en raison d'une deuxième invitation du gouvernement yougoslave à héberger une composante du Plan (la première était due au gouvernement français en vue d'héberger le Plan Bleu près de Cannes), le Directeur exécutif du PNUE ^{1/} a opéré la distinction, approuvée par la réunion, entre: a) l'étude systématique des rapports à long terme entre développement et environnement; b) un programme d'activités concrètes et pratiques visant avant tout à favoriser les transferts de technologie et de savoir-faire ainsi que la coopération des pays méditerranéens sur un plan technique. Il en a donc été conclu que, tandis que le Plan Bleu systématiserait l'analyse des possibilités de développement dans l'ensemble du bassin méditerranéen, on disposait d'éléments suffisants pour amorcer une action prioritaire dans un certain nombre de domaines où les perspectives de développement étaient patentées et envisageables sans qu'on ait à attendre les résultats du Plan Bleu.

On doit remarquer au passage que si ce choix était tout à fait justifié, il supplantait d'avance le rôle dévolu au Plan Bleu puisque celui-ci avait été chargé de formuler des propositions d'action prioritaire après une analyse soigneuse et systématique des conditions méditerranéennes et des possibilités de développement. Cette précipitation devait avoir également par la suite un effet négatif sur le concept d'actions prioritaires puisque pas plus de six des domaines prioritaires retenus à l'origine n'ont suscité un intérêt suffisamment soutenu; les autres domaines ont été pratiquement abandonnés.

^{1/} UNEP/IG.5/7 (Compte-rendu de la réunion de Split).

^{2/} UNEP/IG.5/6

135. C'est ainsi qu'ont été créés le Plan Bleu et le Programme d'actions prioritaires (PAP). Ils étaient destinés à constituer des parties intégrantes de la même activité, avec deux sous-centres (ou "sous-unités" selon le terme utilisé à la réunion de Split: une troisième sous-unité, prévue au sud de la Méditerranée, n'a jamais vu le jour) et des structures focales communes ("une structure focale unique par pays") pour assumer la liaison et la coordination permanentes des tâches concernées. La durée impartie à l'ensemble des activités devait être d'"approximativement quatre ans" ^{1/}.

136. En raison des développements ultérieurs, ces deux parties seront cependant abordées dans des sections distinctes (voir ci-après: 2.3.1 pour le Plan Bleu et 2.3.2 pour le PAP).

2.3.1 Planification à long terme - le Plan Bleu

137. Le Plan Bleu a été défini comme un ensemble d'investigations et d'études ayant pour but d'examiner les facteurs socio-économiques les plus importants au sein de la région méditerranéenne, leurs relations mutuelles et leur rôle dans la genèse de l'avenir de la Méditerranée. Ces investigations et études doivent être combinées et présentées sous forme de divers scénarios de développement orientés vers la défense de l'environnement et dont il sera possible de retenir ceux qui paraîtront les plus appropriés à un moment donné et pour un lieu précis. On envisage un horizon de 50 années, soit jusqu'à l'an 2025.

Le concept du Plan Bleu est admirable. Il répond presque complètement aux nécessités de la planification intégrée du Plan d'action pour la Méditerranée. Il assimile parfaitement l'élément "développement socio-économique" qui est absent des autres composantes du PAM; de plus il est axé sur un développement respectueux de l'environnement, condition préalable à une exploitation rationnelle des ressources en fait limitées de la Méditerranée, tenant ainsi la promesse d'un développement susceptible d'être soutenu sur une base à long terme. A cet égard, il est en pleine conformité avec les principes du Plan d'action de Stockholm. Dans le même temps, il ménage la souplesse nécessaire pour tenir compte de l'évolution des conceptions en matière d'environnement. Mais il n'a toutefois pas été intégré dans les Plans d'actions pour les autres mers régionales qui ont retenu une approche plus directe, moins globale de leurs problèmes de gestion de l'environnement.

138. L'objectif fondamental du Plan Bleu consiste à amorcer un processus permanent de coopération concertée entre les Parties contractantes dans le domaine de la planification économique et environnementale ^{1/}.

139. Grâce à cette coopération, le Plan Bleu sera en mesure de mettre à la disposition des décideurs et planificateurs nationaux des informations et des choix de développement qui les aideront à établir des plans de développement socio-économique optimal et susceptible d'être soutenu sans s'accompagner d'une dégradation des ressources naturelles sur le plan de l'environnement.

^{1/} UNEP/IG.5/7, parag. 21, 23, 29, 54.

140. En conséquence, le Plan Bleu adopte une démarche qui s'articule autour de trois axes principaux:

- il est formulé comme une étude prospective: il examine les perspectives de développement et s'efforce de percevoir l'avenir à la lumière des potentialités du présent. Dans le même temps, il essaye d'intégrer des changements possibles dans les situations existantes en recourant à des scénarios du type "Si - alors" hypothétiques mais susceptibles de se produire;
- il est une étude d'ensemble: il examine les différents éléments du développement non séparément mais comme parties d'un système général. Il y parvient grâce à l'étude des relations mutuelles qu'il fait entrer en jeu par l'analyse de systèmes. Les actions correctives dans un domaine peuvent ainsi être analysées quant à leurs répercussions dans un autre domaine;
- il est une étude orientée vers l'action: il s'efforce de percevoir l'avenir non comme il sera mais tel qu'il pourrait être si l'on prenait en temps voulu les mesures appropriées.

Cette démarche ambitieuse constitue à la fois la force et la faiblesse du Plan d'action. C'est indubitablement la démarche correcte et la pratique bien établie pour un plan intégré.

Mais la planification destinée à un pays ou une partie d'un pays est déjà une entreprise complexe. Multipliée par 18 (les 18 pays riverains de la Méditerranée), elle devient quasiment impossible. Le nombre des scénarios hypothétiques croît à l'infini, de même que celui des facteurs qui changent ou pourraient changer, même au cours du processus d'élaboration.

En outre, un plan intégré porte préjudice à certains plans, il en favorise d'autres, ce qui suscite déjà bien des craintes à l'échelon national; à l'échelon régional, si l'on tient compte des notions de souveraineté nationale, ces craintes deviennent démesurées.

Ces deux facteurs, même lorsqu'ils ont été appréhendés dans leur vrai contexte - ce qui n'a pas toujours été le cas -, ont conduit les participants à adopter une attitude négative dès les premiers stades de la préparation du Plan Bleu.

141. En vue de permettre aux gouvernements de conduire et d'orienter la marche des travaux relatifs au Plan Bleu, en fonction de leurs besoins, il a été décidé d'exécuter ceux-ci en trois phases:

- la première phase est consacrée à l'amélioration des connaissances sur la situation actuelle: étude exploratoire et rassemblement des informations, identification des principales tendances, action prioritaire possible. Les travaux ont été répartis en douze domaines d'étude: eau, énergie, santé et mouvements de population, aménagement de l'espace et urbanisation, industrie, tourisme, systèmes terrestres-maritimes, transports, relations intra-méditerranéennes et influences extra-méditerranéennes, patrimoine culturel et conscience des problèmes de l'environnement;

- la deuxième phase consistera à étudier, grâce à l'analyse de systèmes, les possibilités de développement liées à la protection de l'environnement, et à élaborer en conséquence des scénarios de rechange ^{1/};
- A la troisième phase, on devrait effectuer la synthèse de l'ensemble de l'exercice et fournir aux décideurs des aperçus sur les perspectives générales ou sectorielles dans la zone de la mer Méditerranée.

Cette approche est correcte sur un plan théorique, mais il s'est avéré qu'elle prend un temps considérable: sept années se sont écoulées depuis la réunion de Split et ont été employées en parts égales aux travaux préparatoires et à l'élaboration de la Phase I. Certains domaines n'ont pas été suffisamment traités à la Phase I (par exemple: alimentation et agriculture, aquaculture et pêcheries, conservation des sols, forêts et conservation du paysage) et doivent être repris à la Phase II.

142. Les principaux éléments de la structure organisationnelle de la Phase I ont été: a) le Coordonnateur du projet; b) le Groupe de coordination et de synthèse (GCS); le Centre d'activités régionales du Plan Bleu (MEDEAS); d) les structures focales du Plan Bleu; et e) l'Organisation du Plan d'action pour la Méditerranée (PNUE). Le Coordonnateur du projet et les membres du Groupe de coordination et de synthèse ont été désignés par le Directeur exécutif du PNUE à la fin 1979.

143. La première phase du Plan Bleu a été inaugurée officiellement en septembre 1980 et elle s'est achevée en janvier 1984. Elle a été élaborée au centre MEDEAS, l'institution française située à Sophia Antipolis qui a été désignée comme Centre d'activités régionales du Plan Bleu.

144. La méthodologie suivie a compris les étapes suivantes: a) fixation des attributions par le Coordonnateur du Plan Bleu et le Groupe de coordination et de synthèse; b) chaque étude était alors examinée au cours d'un séminaire de lancement; c) deux experts, l'un du sud et l'autre du nord de la Méditerranée étaient chargés de préparer le document de chaque étude; d) ces douze études étaient finalement présentées lors de douze séminaires de confrontation; e) enfin, le GCS a établi un document de synthèse sur les douze études et l'a présenté aux gouvernements lors de la réunion des structures focales qui a marqué, en janvier 1984, la conclusion de la Phase I.

145. En jetant un regard rétrospectif sur la Phase I, on peut faire les remarques suivantes:

- l'une de ses grandes réussites a consisté en la participation d'un nombre élevé de scientifiques (150 pour le lancement, 250 autres pour les seuls séminaires de confrontation) de tous les pays qui étaient ainsi mis en présence de la méthode holistique de Braudel pour aborder les corrélations méditerranéennes - et certains d'entre eux pour la première fois vraisemblablement;

^{1/} UNEP/WG.100/6 et UNEP/IG.49/5.

- le principe binaire nord-sud adopté pour le choix des experts chargés de présenter chacune des douze études s'est également avéré une réussite;
- le choix des membres du GCS a suscité des critiques, tout comme leur emploi à temps partiel dans le projet. Le GCS a désormais été remplacé par un Comité d'orientation composé de structures focales et d'une équipe permanente d'au moins quatre chercheurs employés à temps plein;
- la conduite de la gestion du Plan Bleu par MEDEAS et le fait que ce dernier ait dispersé ses efforts sur d'autres centres d'intérêt n'ont pas favorisé la bonne marche du Plan Bleu. Les nouveaux arrangements conclus avec l'Unité de coordination s'annoncent encourageants. La France ne pratiquant pas une exonération d'impôts, il en résulte des incidences importantes sur le coût du Plan Bleu;
- la manière insolite dont a été désigné le Coordonnateur du Plan Bleu a provoqué une certaine désaffection. Une attitude hostile à l'égard des structures focales a nui considérablement à l'acceptabilité politique du projet. Une attitude peu coopérative envers l'organisation d'ensemble du PAM n'a pas permis au Plan Bleu de s'intégrer pleinement au sein du PAM. Il se peut cependant que cette attitude ait contribué à écourter les délais qu'eût entraînés une prolongation des discussions;
- les relations avec les structures focales du PB, déjà peu encourageantes au départ après l'échec de leur première réunion au début 1979, n'ont pas été améliorées par le fait que certains gouvernements aient désigné des représentants qui n'étaient pas au courant des pratiques de planification;
- la déficience la plus importante de la Phase I a cependant consisté dans son incapacité à faire connaître ses activités. Le Plan Bleu n'a jamais été bien défini (ou n'a jamais été présenté d'une manière bien définie) et il ne s'est jamais acquis une faveur générale; la plupart des gouvernements, fort mal informés, n'ont pas été à même de saisir son importance; et bien que les scientifiques aient pris part en grand nombre au Plan Bleu, ils ont eu tendance à former des "cercles" fermés qui ne favorisaient pas un libre accès, ce qui n'a pas amélioré la situation;
- malgré tout, les résultats de la Phase I sont assez remarquables. Ils comprennent déjà une foule d'informations; lorsque celles-ci seront publiées de manière attrayante et portées à l'attention des utilisateurs potentiels, elles justifieront les efforts et les fonds dépensés. Un système informatique et une banque de données ont été installés et sont disponibles pour la Phase II.

146. A la Phase II, on procédera à l'étude des rapports environnement-développement prévalant dans la région méditerranéenne, grâce à l'analyse de systèmes. Plus concrètement, lors de cette phase, on s'attachera à étudier;

- les conséquences à long terme des politiques actuelles de développement;
- les impacts des germes de transformation identifiés à la Phase I;
- la validité des principales options "environnement-développement";
- les stratégies de développement et leurs dimensions environnementales;
- les domaines appropriés à une coopération intra-méditerranéenne;
- l'étude approfondie des secteurs identifiés comme importants à la Phase I;
- l'identification des secteurs exigeant une action immédiate (PAP).

147. Grâce aux résultats de la Phase II, les gouvernements pourront acquérir:

- une vue d'ensemble du bassin méditerranéen;
- un système d'acquisition, de traitement et de diffusion des données;
- un système de scénarios (tendanciels, normatifs, auto-dépendants et autres);
- une évaluation approfondie des interactions côte/mer centrée sur une gestion rationnelle des côtes, compte tenu des pénuries affectant déjà les zones côtières non développées;
- des propositions d'actions pilotes et d'activités de recherche.

148. La Phase III opérera la synthèse de tous les résultats du Plan Bleu et devrait fournir aux gouvernements et aux planificateurs des options de développement assorties de leurs conséquences positives ou négatives afin de rationaliser la prise de décision à l'échelon national ou régional.

2.3.2 Programme d'actions prioritaires - PAP

149. Le Programme d'actions prioritaires a été défini comme un programme d'activités pratiques et concrètes menées dans un certain nombre de domaines où des perspectives de développement se sont avérées manifestes et réalisables, domaines qui s'offraient particulièrement à une coopération entre les pays méditerranéens au niveau technique grâce à des échanges fructueux d'expérience acquise et des transferts de savoir-faire.

150. Pareille action coopérative devait comprendre des projets de démonstration et des projets pilotes, et elle devait favoriser l'adoption de pratiques de gestion appropriées en matière d'environnement conformément aux directives approuvées lors de la réunion de Split ^{1/}. Ces directives prescrivaient, entre autres: de garantir le respect de la souveraineté nationale, d'instaurer une coopération avec les institutions nationales, les experts nationaux et les organismes internationaux, d'accorder la priorité à des actions pratiques fondées sur des programmes existants en veillant notamment à la rapidité de leur exécution, d'utiliser toutes activités comme projets de démonstration comportant des possibilités de formation et contribuant ainsi à réduire les inégalités entre les pays méditerranéens, de créer un réseau permanent de coopération avec l'obligation de mettre les résultats obtenus à la disposition de tous.

151. Plusieurs domaines présentant un intérêt immédiat ont été retenus; ceux qui suivent ont été retenus comme prioritaires:

- protection des sols;
- gestion des ressources en eau;
- ressources biologiques de la mer: gestion des pêcheries et aquaculture;
- établissements humains;
- tourisme;
- production d'énergie au moyen de technologies "douces", y compris l'énergie solaire.

152. D'autres domaines avaient également été envisagés. N'ayant pas suscité un intérêt analogue, ils ont été délaissés: alimentation, santé, zones côtières, aménagement des sols, monuments historiques, évaluations d'impact, parcs marins.

153. En réponse à la réunion de Split et après accord conclu avec le gouvernement yougoslave, il a été créé un Centre d'activités régionales pour le PAP (CAR/PAP) au titre d'institution nationale spécifique. Le siège de ce Centre a été aménagé dans l'Institut de planification urbaine de Dalmatie, à Split.

154. En préalable à ces développements, comme on avait affaire à toute une série de projets distincts et qui devaient être essentiellement financés par le PNUE, un bureau mixte de coopération PNUD/PNUE a été créé à Genève et a commencé à élaborer les programmes du PAP, avec le concours restreint du CAR/PAP auquel n'était confiée que la seule activité sur les établissements humains.

^{1/} UNEP/IG.5/7, parag. 20-22, 26-28 (principes généraux pour le PB et, par conséquent, pour le PAP), 40-52.

155. Le PNUD - et d'autres organismes des Nations Unies - ont témoigné au début, à l'égard de certains de ces projets, un vif intérêt assorti de la promesse que le financement serait suffisant. En conséquence, une série d'activités ont été amorcées: en 1978, des journées d'étude PNUD/FAO/PNUÉ sur l'aquaculture se sont tenues à Athènes et ont abouti à l'envoi d'une mission d'experts qui a visité tous les pays méditerranéens et élaboré un plan relatif à l'aquaculture comportant des propositions précises de projets. Peu après, une réunion sur la gestion de l'eau douce a été organisée à Athènes, mais comme elle n'a proposé que des études, elle s'est située en dehors de la démarche adoptée par le PNUD. En octobre 1978, une réunion d'experts consacrée aux énergies douces s'est soldée par l'envoi d'une mission dans tous les pays méditerranéens. Le CAR/PAP a également organisé à Split une réunion destinée à définir les priorités dans le domaine des établissements humains. Une tentative visant à créer des activités sur le tourisme n'a pas eu de suites, l'OMT ayant fait instamment valoir qu'elle était la principale organisation exécutoire en la matière. En 1979, une mission interagences sur les ressources en eau douce n'est pas parvenue à intéresser chacun des gouvernements à la prise d'initiatives.

156. Dans le même temps, plusieurs gouvernements, de même que les Nations Unies et d'autres organisations internationales, ont témoigné d'un vif intérêt à l'égard de diverses composantes du programme et plusieurs propositions en vue d'une action concertée ont été émises. Rien qu'à la réunion intergouvernementale de Monaco, en 1978, des offres précises visant à prendre des initiatives et à mettre des moyens à la disposition du PAP ont été faites par certains pays: Algérie: sur les zones arides (sols); France: séminaire sur la lutte antipollution; Italie: circuits d'étude sur l'aquaculture; Grèce: séminaire sur la lutte antipollution; Espagne: activités sur les établissements humains; l'Italie, Israël et la France ont proposé de faire bénéficier de leur expérience en matière de tourisme; Malte et la Turquie étaient intéressés par les projets sur les énergies douces, la Yougoslavie et la Tunisie par la planification intégrée. L'UNESCO s'engageait à rendre disponible l'Ecothèque méditerranéenne.

157. Ces propositions n'ont eu aucune suite car, entre-temps, le financement prévu n'a pas été accordé. Les sommes prévues pour chacun des projets (6,7 millions de dollars pour le seul projet sur les énergies douces) dépassaient les possibilités du PNUD. En outre, les retards enregistrés dans le versement des contributions nationales et l'affectation de celles-ci à d'autres activités du PAM en cours d'exécution restreignaient les activités du CAR/PAP à un strict minimum, le gouvernement yougoslave pourvoyant à sa subsistance dans un acte généreux de solidarité.

158. Si l'on jette un regard rétrospectif sur ce premier stade, on peut procéder aux remarques suivantes:

- la dualité de direction du PAP, à la fois par le Bureau mixte de coopération PNUD/PNUÉ et par le CAR/PAP de Split a eu des effets fâcheux. Cet arrangement aurait pu être plus fructueux si les projets immédiats avaient donné lieu à un début d'exécution, mais, en tout état de cause, il a réduit l'efficacité et la crédibilité de l'une et l'autre unité; de plus, il a privé l'unité de Split de l'expérience et des liaisons internationales qui lui eussent été nécessaires, une fois dissoute l'unité de Genève, afin de poursuivre son oeuvre dans un esprit d'initiative;

- par suite du manque de crédits, l'unité de Split n'a pu se développer en un vrai centre régional et a dû se contenter d'un rôle local. Pire, elle n'a tiré parti d'aucune des propositions effectuées lors de la période initiale d'enthousiasme, et bien des occasions ont été perdues;
- de plus, aucun effort n'a été fait pour s'assurer une autre source de financement, bilatérale ou multilatérale. Les programmes existants n'ont même pas pu bénéficier des fonds qu'on aurait pu mobiliser pour fournir une formation dont la demande était notoire à l'échelon régional;
- l'inégalité du financement et les progrès consécutifs du Plan Bleu ont abouti à une désaffection totale à l'égard du PAP et privé à la fois de leurs relations mutuelles et de leurs interactions indispensables ces deux parties de la composante "intégration planifiée" du PAM. Du fait de l'orientation exclusive des structures focales vers le Plan Bleu qui en est résultée, le PAP a finalement été contraint de réclamer pour lui-même un deuxième réseau de structures focales.

159. Des développements récents sont cependant plus encourageants: un nouveau directeur a été nommé, et le CAR/PAP est en cours d'activation pour renforcer son rôle régional. Un projet général dont le document a été signé avec le PNUE prévoit une allocation de crédits et une série d'études faisant appel à l'expérience acquise dans l'ensemble de la Méditerranée et qui doivent être réalisées sur des sujets tels que le développement des ressources en eau dans les îles, la réhabilitation et la reconstruction des établissements historiques, l'énergie solaire, le tourisme, la protection des sols, le recueil et l'élimination des déchets.

Par contre, le Répertoire des institutions et experts, établi sur contrat passé avec l'Unité de coordination, n'offre qu'un intérêt restreint du fait que certaines Parties contractantes y ont peu contribué. On escompte qu'une série de visites destinées à les informer des nouvelles activités permettra d'obtenir de meilleurs résultats à l'avenir.

160. Le PNUD et la FAO ont accompli séparément des progrès sur le programme d'aquaculture ^{1/}. Il ne s'agit pas d'un projet de démonstration ou d'un projet pilote, mais à échéance, d'un centre servant à l'échange d'informations et d'expérience acquise en matière d'aquaculture. Après une longue période d'isolement, le MEDRAP a renoué des relations avec le CAR/PAP par l'entremise de l'Unité de coordination d'Athènes.

161. On enregistre une intensification de la coopération avec l'unité du Plan Bleu, ce qui devrait déboucher sur une meilleure coordination des deux parties de la composante "planification intégrée" du PAM, relation jugée indispensable dès l'origine.

^{1/} MEDRAP: Projet régional méditerranéen pour l'aquaculture, Tunis. Voir section 2.5.2 ci-après.

Le réseau des structures focales et des institutions nationales est encouragé de renforcement, constituant la base d'un développement ultérieur du PAP qui n'aurait plus ainsi à compter uniquement sur ses propres ressources. On escompte qu'une réunion conjointe des structures focales du PB et du PAP ainsi que des visites effectuées dans les divers pays par le personnel du PAP commenceront à porter leurs fruits. L'idée initiale de structures focales communes au PB et au PAP, si elle est reprise, peut concourir à une meilleure coordination des deux projets.

162. Une autre évolution favorable a consisté en la tenue récente, à Bruxelles, d'une réunion sur la contribution des programmes bilatéraux et multilatéraux aux objectifs du PAM. On peut y déceler l'heureux présage d'un renouveau de ces programmes et du choix de projets qui sont importants pour les objectifs du PAM, et tout spécialement du PAP.

Il s'offre un vaste champ d'activités à l'avenir, et un PAP dynamique pourrait constituer l'un des pôles solides du Plan d'action pour la Méditerranée, lui apportant, conjointement au Plan Bleu, les dimensions socio-économique et culturelle qui font défaut aux autres composantes, ainsi qu'une action directe plutôt que des études et des énoncés de généralités.

2.4 Protection de la nature - ASP

163. La protection de la nature, bien qu'elle n'entre pas dans les objectifs immédiats du Plan d'action, a été l'une des préoccupations majeures des Parties contractantes une fois que les rouages destinés à la protection de la mer Méditerranée ont été mis en place. Au début 1977, une Consultation d'experts qui s'est tenue à Tunis en a fourni un témoignage patent, et, en 1978, il a été proposé d'établir un protocole additionnel sur les aires spécialement protégées (ASP). Les négociations à ce sujet ont progressé rapidement, et le protocole a été signé, plus tôt qu'on ne le prévoyait, en 1982. Parallèlement d'autres sujets connexes ont été repris dans un contexte méditerranéen, comme par exemple la préservation du phoque moine d'une disparition lors de la Conférence sur le phoque moine méditerranéen, à Rhodes, en 1978.

164. On ne saurait trop souligner l'apport de l'Union internationale pour la conservation de la nature et des ressources naturelles (UICN) en vue de promouvoir la protection de la nature en Méditerranée et la contribution décisive de cette organisation à une stratégie mondiale pour la conservation de la nature ^{1/} qui prône des stratégies régionales pour la conservation du milieu marin dans les mers internationales et qui a joué un rôle de catalyseur dans l'élaboration de stratégies nationales de conservation de la nature de plusieurs Etats méditerranéens.

^{1/} UICN/ENUE/WWF, Stratégie mondiale pour la conservation de la nature, 1980.

Il y a lieu de remarquer que, dans ce contexte, si la protection de la nature et des espèces menacées est en bonne voie, par contre la protection des aires d'alimentation, de reproduction, d'entretien et de réserve destinées aux poissons et aux ressources biologiques importantes n'a pas atteint en Méditerranée une ampleur comparable à celle qu'on observe dans d'autres mers du monde. Bien qu'elles ne soient pas forcément menacées, les espèces concernées nécessitent néanmoins une protection analogue afin qu'on puisse maintenir des niveaux de réserve viables sur le plan commercial et garantir leur exploitation soutenue 1/.

165. En liaison avec les aires spécialement protégées et à l'invitation de la Tunisie, les Parties contractantes ont approuvé la création d'un Centre des aires spécialement protégées, destiné à "fonctionner au titre d'institution nationale dotée d'un rôle régional à l'image des centres d'activités déjà opérationnels" (CAR/PB et CAR/PAP). En raison d'une réserve émise par une Partie contractante, il a été intégré dans la décision portant création du Centre une déclaration concernant la coopération de toutes les Parties contractantes à l'ensemble des activités du Centre et autorisant cette coopération 2/. Le document dudit projet a été signé par le gouvernement tunisien et l'Unité de coordination du PAM en 1984.

Il est trop tôt pour apprécier l'efficacité et, d'une façon générale, le fonctionnement du CAR/ASP. Bien que la décision de la création ait été prise à Cannes en 1981, ce n'est que récemment que des fonds lui ont été alloués pour permettre le plein essor de ses activités. Le Centre sera, en temps voulu, chargé de toutes les tâches de coordination ou autres prévues dans le Protocole relatif aux aires spécialement protégées.

S'agissant de la décision de Cannes, on remarquera que c'est la première fois qu'un Centre d'activités régionales a été directement créé par les Parties contractantes. Précédemment, des décisions de cette nature avaient toujours été prises par le Directeur exécutif du PNUE sur recommandation des Parties contractantes de "procéder à des consultations en vue de la création...etc".

2.5 Recueillir les produits de la mer

166. Le Plan d'action pour la Méditerranée 3/ stipule qu'"il conviendrait d'élaborer, en particulier, des programmes d'activités... (pour) l'amélioration et une meilleure utilisation des ressources biologiques de la mer, notamment par l'aquaculture".

1/ Stratégie mondiale pour la conservation de la nature, chapitre 19, parag. 10, et Déclaration de Stockholm, recommandations 56-60; cf. section 2.5.1 ci-après.

2/ UNEP/IG/23/11, parag. 68-70 et annexe VI.

3/ Plan d'action pour la Méditerranée, partie I, parag. 4 iv).

2.5.1 Les pêcheries

167. Les pêcheries constituent une source très importante de richesses et de nutrition saine en Méditerranée. Jusqu'à une époque guère éloignée, leur exploitation suivait des procédés restés pratiquement immuables au cours des siècles. Comme on assiste à une transformation rapide de ces procédés, on a exprimé des inquiétudes à propos d'une surexploitation et des effets de la pollution sur les poissons, crustacés et coquillages, notamment au cours des premiers stades de leur reproduction.

On peut noter, avec ironie, que ces inquiétudes ont été les toutes premières à s'exprimer de la sorte et à donner lieu à des propositions d'action en Méditerranée; mais peu de mesures ont été prises à cet effet, notamment sous forme d'une action commune. L'un des premiers domaines prioritaires du PAP, à savoir "gestion des pêcheries et aquaculture", n'a fait l'objet d'initiatives qu'à propos de cette dernière activité (voir ci-après). Encore récemment, une proposition en vue d'un protocole relatif aux pêcheries n'a pas été abordée par les Parties contractantes.

Il se pourrait bien que les inquiétudes exprimées quant aux effets de la pollution aient été, jusqu'à un certain point, exagérées. Il n'empêche que la pollution n'a pas été éliminée et devrait continuer à attirer l'attention, sinon en haute mer, du moins dans les zones peu profondes au voisinage des embouchures de cours d'eau. Les aires de conchyliculture et celles utilisées pour la reproduction et l'entretien d'autres espèces se sont avérées particulièrement sensibles. A la suite d'un accroissement rapide des populations de méduses, on a commencé à étudier, dans le cadre du MED POL, les facteurs - pollution y comprise - susceptibles d'influer sur ces floraisons de méduses.

Dans le même temps, on ne devrait pas laisser la gestion et l'exploitation des ressources biologiques atteindre l'ampleur qu'elles ont revêtues dans d'autres mers où la pratique surintensive de la pêche a conduit à prendre, bien tardivement, des mesures restrictives communes et souvent pénibles.

2.5.2 Promotion de l'aquaculture - le MEDRAP

168. A la réunion intergouvernementale des Etats côtiers, à Split en 1977, l'aquaculture a été choisie comme domaine d'action prioritaire dans le cadre du PAP. En conséquence, une Consultation d'experts FAO/PNUD s'est tenue à Athènes en mars 1978 ^{1/}. Une mission concernant le développement de l'aquaculture s'est alors rendue dans tous les pays méditerranéens pour leur soumettre des propositions concrètes.

^{1/} UNEP/IG.14/Inf.9.

169. A la suite de ces initiatives, il a été proposé de procéder à la création d'un centre de projet, lequel, une fois les fonds alloués par le PNUD rendus disponibles, a été aménagé à Salambo, Tunis, dans les locaux de l'Institut National d'Océanographie et des Pêches. Ce centre est connu comme "Projet régional méditerranéen pour l'aquaculture" (MEDRAP) ^{1/}. Le projet a été formulé par le Programme interrégional FAO/PNUD de développement et de coordination de l'aquaculture (ADCP). Des centres pilotes ont également été créés en Algérie, à Chypre, en Tunisie et en Yougoslavie, conjointement avec le MEDRAP.

170. Les activités de base du MEDRAP et des centres pilotes consistent en la formation d'un personnel d'encadrement et de spécialistes débutants d'aquaculture, en des travaux de recherche appliquée, et en une assistance spéciale pour la planification et l'exécution de projets d'aquaculture.

171. Le financement du MEDRAP repose essentiellement sur le PNUD, avec l'appui du personnel FAO, les gouvernements fournissant pour leur part des installations et du matériel.

Bien qu'elle ait été inaugurée dans le cadre du PAP, l'activité relative à l'aquaculture s'est déroulée indépendamment des autres activités du PAP une fois qu'elle a été prise en charge par le PNUD, et sans entretenir pratiquement de contacts avec le CAR/PAP ou l'Unité de coordination. Une réunion de ces trois unités à Athènes a permis de remédier à cette situation. Il est trop tôt pour escompter des résultats tangibles du MEDRAP, mais une fois que ce projet sera bien engagé, en coordination avec d'autres activités méditerranéennes, il devrait devenir un facteur important de développement pour l'aquaculture régionale.

2.6 Protection contre les déversements accidentels d'hydrocarbures - le ROCC

172. Le Centre régional de lutte contre la pollution par les hydrocarbures (ROCC) a été créé en décembre 1976, suite à une recommandation de la réunion de Barcelone de 1975 et à une résolution adoptée à la Conférence des Etats côtiers méditerranéens de Barcelone en 1976 ^{2/}, et conformément aux dispositions concernées du Protocole relatif aux situations critiques ^{3/}. Il est situé sur l'île Manoel, à Malte, et fonctionne sous les auspices de l'Organisation maritime internationale (OMI, anciennement OMCI). Le personnel se compose de dix membres dont sept seront employés à temps plein en 1985. A l'origine, le Centre était financé par le Fonds pour l'environnement du PNUD, et il l'est à présent par le Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée qui est alimenté par les contributions des Parties contractantes. Il constitue le premier centre de ce type dans le monde.

^{1/} FAO: An example of Regional Co-operation: The Mediterranean Regional Aquaculture Project (M.E.D.R.A.P.) (Un exemple de coopération régionale: le projet régional méditerranéen pour l'aquaculture (M.E.D.R.A.P.). Sans date.

^{2/} Plan d'action pour la Méditerranée (Partie IV, A.4) et Acte final de la Conférence de plénipotentiaires des Etats côtiers de la région méditerranéenne sur la protection de la mer Méditerranée, Nations Unies, New York 1978, pp. 7 et 19.

^{3/} Ibid. pp. 51-56, art. 6-10.

Il n'y a pas lieu de s'étonner que la formule d'un tel centre n'ait pas été reprise par les autres programmes pour les mers régionales: pour assurer la coordination, la formation, et les moyens d'urgence propres à couvrir une zone étendue, ces programmes préfèrent en effet s'en remettre à un ou plusieurs Etats membres plutôt que de créer une unité centrale pourvue d'un directeur et d'autres fonctionnaires rémunérés selon les barèmes élevés des Nations Unies.

173. Les objectifs du ROCC, tels qu'ils ont été fixés dans la résolution originelle, et ses fonctions actuelles consistent: à recueillir et diffuser des renseignements sur la pollution par les hydrocarbures, à dresser un inventaire des experts et matériels disponibles, à assister les Etats pour la mise au point de leurs plans d'urgence, à faire connaître et organiser des cours de formation à la lutte antipollution dans les cas de situation critique. Un autre objectif "plus récent" qui consisterait pour le Centre à assumer un rôle opérationnel pour faire face aux pollutions accidentelles n'a pas été entériné aux dernières réunions des Parties contractantes.

174. Les fonctions assignées au Centre dans les cas de situation critique consistent à recevoir des informations des Parties contractantes, à développer ses moyens de communication en vue de transmettre des renseignements urgents ou des demandes d'assistance et, si nécessaire, à coordonner les activités en cas de déversements accidentels d'hydrocarbures (articles 6-10).

175. Si l'on jette un regard rétrospectif sur les activités du ROCC, on peut procéder aux remarques suivantes:

- les Parties contractantes ont émis à son sujet des commentaires favorables à presque toutes leurs réunions. Mais son rapport coût-efficacité a été mis en cause, notamment en raison des frais administratifs élevés;
- le ROCC a développé la plupart des fonctions que les Parties contractantes lui avaient demandé d'assumer, notamment l'assistance aux Parties contractantes pour la mise au point de leurs plan d'urgence, l'octroi d'une formation, soit directement soit par l'attribution de bourses, et la publication d'inventaires d'experts, organisations et matériels disponibles dans la région;
- rares ont été les occasions où les Parties contractantes ont sollicité la coopération du ROCC pour faire face à des situations critiques ou pour s'assurer la coopération d'autres Parties contractantes. Pire, les Parties contractantes n'ont presque jamais averti à temps le ROCC lorsque ces situations critiques sont survenues, et les informations ne sont parvenues au ROCC que longtemps après l'incident et le plus souvent par d'autres canaux;

- le ROCC a comblé une lacune importante dans les connaissances et moyens d'intervention des parties contractantes au cours de la première période ayant suivi sa création, et bien que le coût en ait été élevé. Toutefois, à mesure que les Parties contractantes accroissent leurs propres moyens d'intervention et deviennent mieux à même d'organiser sans délai et directement leur coopération, le rôle du ROCC va probablement se restreindre au rassemblement des informations et à l'offre de possibilités de formation, laquelle pourrait être certainement délivrée à des frais moindres que leur niveau actuel et avec un personnel moins nombreux. On peut sérieusement envisager que le secrétariat ou un pays de premier plan soit amené à assumer les fonctions du ROCC (comme c'est le cas dans les autres mers régionales).

2.7 Veiller sur la qualité de l'environnement

176. Toutes les personnes vivant en bordure de la Méditerranée - ou même celles qui s'y rendent passagèrement - contribuent chaque jour à sa pollution (pas toujours forcément d'une manière négative) et nuisent, par une forme d'activité, à leurs propres conditions de vie ou à celles d'autrui (pas toujours d'une manière positive).

177. Le Plan d'action a été conçu pour aider à réduire au minimum les effets négatifs et à optimiser les effets positifs. Chaque personne vivant à demeure ou même temporairement en Méditerranée devrait être au courant de cet effort afin de pouvoir y contribuer elle-même, et elle devrait prendre conscience des effets directs et indirects de son action ou de son indifférence.

178. Il ne s'agit naturellement pas d'une tâche aisée: elle doit faire l'objet d'un programme d'ensemble relevant de professionnels de plusieurs disciplines. Elle nécessite un effort soutenu dont les résultats n'apparaissent que lentement. Mais si chaque personne vivant en Méditerranée peut être amenée à agir de manière délibérée et responsable, le résultat positif d'ensemble sera énorme et suffira à écarter toute crainte pour l'avenir.

179. On peut, en gros, discerner plusieurs étapes dans la démarche visant à une prise de conscience des problèmes de l'environnement, à savoir:

- a) susciter l'intérêt du public: impressions superficielles;
- b) provoquer une prise de conscience des problèmes de l'environnement; un processus en profondeur;
- c) enseignement des questions écologiques: un effort soutenu et à long terme;
- d) participation directe/engagement personnel: plus efficaces;
- e) formation: formation des cadres responsables;
- f) divulgation de données exactes sur l'environnement.

Ces thèmes d'action ne sont pas cités selon un ordre de priorité ou selon un ordre de succession que l'on préconiserait pour leur application. En fait, chacun peut être une condition préalable à l'autre, et plusieurs peuvent être mis en pratique conjointement. Il est préférable, pour les modalités d'application, de s'en remettre à des professionnels - qu'il s'agisse de spécialistes des relations publiques, de journalistes ou, éventuellement, d'éducateurs.

Si on a énuméré ces thèmes d'action, c'est parce que, tout au long des dix années écoulées, ils sont régulièrement apparus dans les documents du PNUE, insérés à l'initiative de non-spécialistes qui n'avaient qu'une notion très vague, voire inexistante, de leur importance pour le succès du Plan d'action. Sous cette même réserve, ils font ci-après l'objet d'un examen plus détaillé en fonction des enseignements pratiques du passé.

180. La divulgation de données exactes sur l'environnement paraît être une condition préalable si l'on veut toucher un public large. Il faut rappeler que les données recueillies jusqu'ici ne sont pas forcément comparables d'un lieu géographique à un autre et l'on doit s'abstenir de confronter des résultats obtenus par des méthodes d'évaluation différentes. Cependant, dans un même pays, les données sont généralement comparables pour des conditions similaires, et c'est à tort, semble-t-il, qu'on compterait sur une population non informée - ou, pire, mal informée - en attendant d'elle un comportement responsable.

Une telle attitude a pu être justifiée au tout début du Plan d'action, quand on avait affaire à des données rares et souvent peu fiables et qui, dans la plupart des cas, n'étaient disponibles que pour les zones sensibles. On craignait alors à juste titre que la divulgation de données défavorables sur une zone ne favorise indûment d'autres zones pour lesquelles les données n'étaient pas publiées ou étaient même dissimulées (dans la crainte de répercussions d'ordre politique ou touristique). Mais à présent qu'il est amplement avéré qu'il n'y a rien à cacher et que les "points noirs" ne représentent qu'une faible proportion d'une zone méditerranéenne par ailleurs salubre et, dans la plupart des cas, agréable et propre, il apparaît essentiel de donner la plus large publicité aux données sur l'environnement.

181. La formation est pratiquement mentionnée dans tous les programmes du Plan d'action et comptes rendus des réunions, depuis le texte originel du PAM ^{1/} jusqu'aux documents les plus récents. D'un bout à l'autre de la Méditerranée, et notamment dans les pays en voie de développement, on constate le besoin patent d'un personnel technique et scientifique bien initié. Et il est tout aussi indubitable que, sans cadres efficaces et bien formés, tout effort, programme ou unité se rapportant à l'environnement ne sont voués qu'à un succès partiel, sinon à un échec total.

^{1/} "Formation professionnelle" (PAM I 4 d), "particulièrement en faveur des pays en voie de développement" (PAM I 5), "formation en cours d'emploi de chercheurs" (PAM II 4).

Il s'avère manifestement que la demande insistante d'une formation n'a été satisfaite que dans une faible mesure. Hormis les exemples louables du MED POL et du ROCC, rares ont été les possibilités de formation offertes ou appuyées par le PAM. Et à vrai dire, lorsque des Parties contractantes ont fait des propositions ou offert des possibilités concrètes de formation ^{1/}, elles n'ont rencontré qu'un succès mitigé (comme dans le cas du programme de formation d'Urbino sur la gestion de l'environnement), quand elles n'ont pas été ignorées, si bien que l'enthousiasme originel a décliné, pour ne pas dire disparu.

L'offre faite par la Grèce d'apporter une contribution annuelle de 50.000 dollars sous forme de bourses de formation, au bénéfice notamment des pays en voie de développement, n'a guère eu d'échos, de sorte que les fonds ont été réaffectés à d'autres domaines.

Il est évident qu'il existe de vastes possibilités de formation dans la plupart des pays méditerranéens. Elles méritent la publicité et le soutien le plus large, soit directement, soit par l'attribution de bourses à des stagiaires. Même en dehors de la Méditerranée, des programmes de formation sont organisés sur cette région, mais on retiendra de préférence la formation donnée dans les pays méditerranéens. La formation en cours d'emploi, sur le chantier ou le terrain, ainsi que les séjours à buts éducatifs sont également importants, notamment dans de nombreux domaines liés à l'environnement où l'expérience pratique compte davantage que la supériorité théorique. On ne saurait assez souligner également l'importance de programmes régionaux comportant une participation multinationale de l'ensemble du bassin méditerranéen, des échanges d'étudiants et de stagiaires, permettant ainsi de nouer des liens d'amitié, le meilleur moyen d'assurer dans l'avenir une coopération, une confrontation fructueuse des expériences acquises et des idées.

182. L'enseignement des questions écologiques n'a pas reçu une place aussi importante, que ce soit dans le Plan d'action lui-même ou aux réunions ultérieures des Parties contractantes. Par enseignement des questions écologiques, on entend soit l'établissement de cours et de leçons spécifiquement consacrés à cette matière à tous les niveaux de l'enseignement - mais surtout aux niveaux supérieurs -, soit l'inclusion dans les programmes des différents niveaux de sujets se rapportant à l'écologie ("pollution" dans le programme de chimie, "conservation de la nature" dans celui d'histoire naturelle, etc). Cet enseignement implique avant tout un effort soutenu et à long terme, afin de préparer les nouvelles générations à un avenir "meilleur" sur le plan de l'environnement.

Sans un enseignement consciencieux des questions écologiques, amorcé dès le plus jeune âge et aboutissant à un engagement total de tous les membres et secteurs de la société, on ne saurait envisager à l'avenir une maîtrise globale des problèmes de l'environnement et un arrêt définitif de la dégradation de celui-ci.

^{1/} Voir par exemple UNEP/IG.11/4, parag. 27-34.

L'enseignement écologique ne peut être le même d'un bord à l'autre de la Méditerranée. Les systèmes pédagogiques sont très différents, et même s'ils étaient identiques, l'approche des problèmes varierait forcément selon que cet enseignement serait dispensé, par exemple, dans une grande ville du littoral, un village d'une région forestière ou un établissement de nomades. Mais il y a un fonds commun suffisant pour prôner une approche méditerranéenne. La vaste expérience acquise par L'UNESCO pourrait être d'une aide inestimable. Et on pourrait comparer les programmes nationaux existants et les adapter en fonction des besoins.

183. La participation directe et l'engagement personnel du plus grand nombre possible d'individus dans les programmes et les activités du PAM constituent, à n'en pas douter, les meilleurs moyens s'offrant dans l'immédiat pour garantir un intérêt soutenu dans le Plan d'action et le succès de ce dernier. Qu'il s'agisse d'une participation à des réunions de haut niveau ou d'une initiative plus modeste à l'échelon local - comme de nettoyer une étendue de côte polluée -, l'engagement personnel est la manière la plus efficace de provoquer une prise de conscience tant écologique que méditerranéenne.

En dehors des réunions intergouvernementales, des réunions d'experts, etc, l'engagement actif dans le MED POL d'institutions et chercheurs de tous les bords de la Méditerranée, tout comme la politique de participation aux processus du Plan Bleu doivent être mentionnés et vivement prônés ici. Il incombe de plaider en faveur d'une participation plus large et plus ouverte à toutes les activités du PAM.

De plus, l'engagement direct, à tous les niveaux de la population doit être encouragé aux échelons central et régional/national/local. Plusieurs moyens s'offrent à cette fin: campagnes de nettoyage et de "respect de la nature", "Année du littoral" (à titre d'exemple), activité consacrée à une "Journée de l'environnement", ou encore "Semaine de l'environnement méditerranéen", et bien d'autres initiatives qui réclament l'adhésion de personnes ou de groupes. Le choix et la promotion de ces activités devraient être confiés à des professionnels de la communication plutôt qu'à des gestionnaires ou des scientifiques. Le parrainage commercial, conscient de l'intérêt publicitaire de ces actions, peut être utilisé avec profit.

L'engagement d'organisations non gouvernementales mérite une mention spéciale lorsqu'on évoque le succès d'une participation directe. On rappellera à cet égard que les premières mobilisations en faveur de la conservation de la nature ou sur les problèmes écologiques ont eu lieu à l'initiative de ces organisations non gouvernementales. Elles ont joué un rôle déterminant dans la plupart des problèmes de l'environnement, au point même d'avoir convoqué la Conférence de Stockholm. Quant aux organisations de jeunesse, grâce aux idéaux qui les animent, elles sont tout disposées à épouser la cause de l'environnement et à concrétiser ses objectifs.

On ajoutera encore un mot à propos de l'utilisation ou de la mobilisation éventuelle de personnes bénévoles. Naturellement, il est difficile de les intégrer dans les structures administratives existantes. Mais elles représentent un potentiel important et avec lequel, le plus souvent, on n'est même pas entré en contact.

Les programmes environnementaux procurant des emplois à des chômeurs constituent une autre possibilité de participation directe. De tels programmes ont été essayés avec des résultats bénéfiques dans certains pays où le chômage et la défense de l'environnement sont deux problèmes hautement prioritaires. Le gouvernement accorde des subventions aux responsables locaux dans la mesure où ceux-ci recrutent des chômeurs pour des projets orientés vers l'environnement. Ces programmes pourraient servir de modèles à d'autres parties contractantes.

184. Une question de mots: au début de l'entreprise méditerranéenne, on a su choisir des termes qui trouvaient une résonance dans l'esprit du grand public: "Convention de Barcelone", "Plan Bleu", "Medpol" étaient d'un emploi facile et sont vite devenus familiers en Méditerranée. "ROCC" lui-même n'est pas un mauvais sigle. De même "Plan d'action" parle assez bien à l'imagination.

Mais même sur ce plan, on n'a pu éviter des erreurs d'interprétation: au bout de dix ans, la plupart des gens ne saisissent pas nettement ce qu'est réellement le Plan Bleu ou, pire, le confondent toujours avec le Plan d'action. S'agissant du ROCC, le mot "Centre" est suffisamment explicite; "régional", bien que le sens en soit clair dans les milieux des Nations Unies, évoque difficilement "zone de la mer Méditerranée" pour les habitants non avertis de cette "région"; quant à la formule "de lutte contre la pollution par les hydrocarbures", elle soulève la question de savoir si ce Centre a effectivement procédé à une telle lutte. "Structure focale" est également une expression guère explicite.

Cette situation ne s'est pas améliorée avec le temps. On parle maintenant d'une "Unité de coordination" qui est, en pratique, le secrétariat (mais sans avoir remplacé l'"Organisation visée à l'article 13" dont elle n'est qu'une partie). En tout cas, personne ne peut mentionner, ou ne mentionne, l'"Unité de coordination" (quelle coordination ?) ou le "Bureau" (de quoi ?) dans le langage courant. Le titre complet, à savoir par exemple "Bureau des Parties contractantes à la Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution", n'est pas d'un grand secours; il ne se prête guère à un usage quotidien et ne renseigne pas davantage sur les fonctions effectives de ce Bureau. Et ne parlons pas de termes comme "Responsable" de l'"Unité de coordination" ou "Protocole relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée par les hydrocarbures et autres substances nuisibles en cas de situation critique".

Il est incontestable que des formules, des "labels" ou des slogans percutants contribuent à promouvoir une idée. A cette fin, on peut recourir aux conseils de professionnels et envisager de changer les appellations.

185. Susciter l'intérêt du public semble être le moyen le plus superficiel et éphémère. On capte l'attention de l'opinion en un jour pour la perdre le lendemain. Ici, tout dépend des "nouvelles", des titres, des événements à sensation. Mais on ne doit pas sous-estimer la valeur de cette approche pour sensibiliser sur les problèmes de l'environnement. Les désastres écologiques ont bien davantage ému l'opinion que la lente dégradation de l'environnement dont les effets sont pourtant beaucoup plus graves à long terme.

Les craintes que la Méditerranée ne soit une mer en train de mourir, les prévisions d'un destin funeste, les réunions ultérieures à Barcelone des Etats côtiers et la signature rapide de la Convention, autant de faits qui ont éveillé un intérêt considérable dans l'opinion. Dans le même temps, l'interdiction de se baigner sur certaines plages, la saisie de productions conchylicoles, l'apparition de boules de goudron, de marées rouges, de poissons morts et d'autres signes manifestes de pollution ont contribué pour leur part à engendrer un sentiment d'urgence autour de la Méditerranée.

Le rôle important de la presse et des autres mass média, des articles et campagnes de ceux qui furent parmi les premiers à jeter l'alarme, comme Lord Richie-Calder et Jacques Cousteau, est à cet égard un fait établi.

Il existe un certain danger que l'on ne doit pas ignorer: l'exploitation à des fins politiques de l'intérêt suscité au sein du public peut, dans certains cas, l'orienter vers des buts qui n'ont rien à voir avec ceux du Plan d'action. L'exagération des craintes tout autant que la minimisation des dangers peuvent porter atteinte au lent processus d'une salutaire prise de conscience des problèmes de l'environnement. Manipulées de diverses façons, elles peuvent aussi avoir des effets négatifs sur l'élaboration et le choix des solutions qui seraient objectivement plus appropriées.

Le rôle du Bureau de presse des mers régionales et ses efforts inlassables pour emporter l'adhésion à la cause de la qualité de l'environnement en Méditerranée méritent un hommage particulier.

Il faut entretenir l'intérêt du public d'une manière cohérente. Les événements méritant une couverture complète, notamment les "événements" du Plan d'action, devraient être diffusés en sorte qu'ils soient connus dans chaque recoin de la Méditerranée.

Il paraît opportun de s'organiser de manière à renseigner les média sur la base d'un programme régulier mais bien établi dans le temps, ce qui implique un bureau de presse pleinement opérationnel, livrant des auxiliaires audio-visuels, des archives photographiques importantes, etc, et la possibilité d'expédier ce matériel à bref délai autour de la Méditerranée.

186. Les publications sous forme de livres, revues, bulletins, brochures, affiches, etc, sont un outil important pour créer et entretenir la prise de conscience des problèmes de l'environnement. Conçus pour atteindre différents secteurs de la collectivité, ils constituent un relevé permanent des actions menées et une source fiable d'information; combinés à d'autres procédés de promotion, ils peuvent être un élément d'inspiration et une incitation à de nouvelles initiatives.

Il y a eu de nombreuses et importantes publications scientifiques ou autres dans le domaine de la pollution ^{1/} et de l'environnement méditerranéen en général. La série des Rapports et études du PNUE sur les mers régionales, avec plus de 50 titres que l'on peut se procurer sur demande, est une réalisation marquante et qui mérite d'être signalée. "La Sirène", publiée à raison d'une livraison trimestrielle depuis 1978, fournit des nouvelles sur la Méditerranée et les autres mers régionales; on peut également l'obtenir sur demande. La bibliothécaire de l'Unité de coordination, à Athènes, dispose d'un nombre appréciable d'ouvrages et de revues, et elle est d'un accès aisé. Compilations de documents, bulletins, communiqués de presse, affiches, auto-collants et autres matériaux publicitaires ont été distribués. Cette activité est importante et pourrait être développée.

187. Une vaste et profonde prise de conscience des problèmes de l'environnement est naturellement le but ultime de tous les efforts déployés en matière d'éducation et de relations publiques. Méditerranéenne par sa perspective, globale par son approche, spécifique par sa connaissance des problèmes écologiques, touchant au subconscient, une sensibilisation généralisée aux problèmes de l'environnement doit déboucher sur un milieu plus salubre, un développement judicieux, une appréciation de la beauté, sur une conservation de la nature, une utilisation rationnelle et avisée des ressources de la nature, et en fin de compte sur l'adoption de modes de vie moins livrés à l'excès, moins anthropocentriques, plus humains, plus tolérants envers autrui et les autres êtres vivants qui nous entourent.

3. Autres dispositions du Plan d'action pour la Méditerranée ^{2/}

188. Résolution 1: Signature et ratification des instruments juridiques.
Voir annexe I.
189. Résolution 2: Dispositions intérimaires.
Traitées dans d'autres sections du présent document.
190. Résolution 3: Invite instante aux autres Etats à se conformer au Protocole relatif aux immersions.

Selon toutes les indications reçues, aucun Etat ne continue à utiliser la Méditerranée comme champ d'immersion.

^{1/} Voir Bibliographie sélectionnée sur la pollution de la mer Méditerranée. PNUE 1981 (avec le concours de: FAO, UNESCO, OMS, OMM, COI, AIEA).

^{2/} Plan d'action pour la Méditerranée et Acte final de la Conférence de plénipotentiaires des Etats côtiers de la région méditerranéenne pour la protection de la mer Méditerranée. Nations Unies, New York, 1978, pp. 15-23.

191. Résolution 4: Création d'un comité d'experts pour l'étude d'un Fonds interétatique de garantie pour la zone de la mer Méditerranée.

L'adoption de cette résolution a été assortie des réserves d'un Etat. La proposition a été examinée en plusieurs occasions par les Parties contractantes et une étude a été préparée par le Comité d'experts, comme il avait été proposé 1/, mais on n'a pas enregistré de progrès substantiels. Une étude destinée à évaluer si la couverture actuelle des dommages dus à la pollution du milieu est suffisante et s'il y aurait éventuellement lieu de créer un Fonds interétatique de garantie a été récemment approuvée par les Parties contractantes 2/.

192. Résolution 5: Communication des accidents concernant des substances nuisibles par les navires et aéronefs d'autres Etats. Clause similaire à inclure dans les chartes-parties.

Alors qu'il y eut dans le passé des cas où les déversements accidentels d'hydrocarbures, etc, ont été notifiés, on ne dispose pas d'indications selon lesquelles les Etats auraient incité les frêteurs à insérer une clause à cet effet dans les chartes-parties.

193. Résolution 6: Amélioration future du système de communications maritimes.

Tous les Etats, au long de la période examinée dans ce document, ont apporté à leur système de communications maritimes des perfectionnements importants qui permettent d'obtenir une meilleure prévention des accidents. La contribution importante du ROCC est reconnue à cet égard.

194. Résolution 7: Création du ROCC
Voir section 2.6 plus haut.

195. Résolution 8: Centres sous-régionaux de lutte contre la pollution par les hydrocarbures.

Lors d'une réunion intergouvernementale ultérieure, ce sujet a été abordé, mais on a jugé prématuré de prendre une décision sur la faisabilité de l'établissement de centres sous-régionaux de lutte contre la pollution par les hydrocarbures 3/. Cette question n'a pas été à nouveau débattue lors des dernières réunions, l'avis formulé ci-dessus ayant prévalu.

1/ UNEP/IG.14/9, parag. 63-66.

2/ UNEP/IG.49/5.

3/ UNEP/IG.11/4.

4. Réalisations de chacune des Parties contractantes

196. On s'est efforcé d'inclure de courts rapports sur les principales réalisations effectuées par chacune des Parties contractantes au cours des années examinées ici, à condition de recevoir à temps un nombre suffisant de rapports. Seuls six rapports sont parvenus à l'Unité de coordination.

197. Cependant, dans l'ensemble, on peut constater que:

- dans leur quasi-totalité, les Parties contractantes ont accompli d'importants progrès en matière de législation sur l'environnement. Bien qu'on puisse prétendre que dans certains pays ces progrès seraient de toute façon intervenus sans l'existence du PAM, il est indubitable que pour d'autres le Plan d'action a eu un effet catalyseur, que les différences entre les diverses législations se sont atténuées et que l'approche adoptée a été généralement conforme aux lignes du Plan d'action;
- on a pareillement enregistré des progrès dans les structures administratives. Des ministères de l'Environnement et de la Planification ont été créés ainsi que des unités nationales de coordination sur le plan de l'environnement. Le financement des programmes ou projets relatifs à l'environnement est maintenant inscrit au budget national de toutes les parties contractantes. L'exécution du programme au niveau national a manifestement eu des incidences positives pour la Méditerranée;
- la faculté qu'ont les Etats d'identifier et d'évaluer la pollution ne s'est guère améliorée. Des institutions ont été renforcées, des individus ont reçu une formation conforme à l'esprit du PAM, des installations ont été étendues. Les projets de recherche et les programmes nationaux de surveillance continue sont désormais en bonne voie. Ils n'auraient guère été entrepris sans le PAM.
- Les craintes que la protection de l'environnement puisse avoir des effets restrictifs sur le développement se sont notablement apaisées sinon évanouies. Un développement respectueux de l'environnement et l'utilisation rationnelle des ressources sont des buts communs à toutes les parties contractantes.
- On ne cesse d'assister à la prise de nouvelles mesures visant à l'amélioration du milieu. Ces mesures sont appliquées avec un zèle plus grand dans certaines Parties contractantes que dans d'autres; et on constate encore des différences marquées dans l'approche et les fonds alloués; mais les mesures unilatérales sont bénéfiques pour ceux qui les prennent et on peut prévoir que, dans les années à venir, pareilles pratiques de gestion de l'environnement deviendront la règle plutôt que l'exception dans l'ensemble de la Méditerranée;

- on ne saurait trop souligner combien les programmes nationaux sont la base de toute amélioration en Méditerranée, qu'ils soient destinés à parer aux situations critiques (plans d'urgence) ou à maîtriser progressivement la pollution. Au cours des dix dernières années, des crédits substantiels ont été alloués. Ils devront aller en croissant et être affectés à des projets tels que les installations portuaires de réception et la réduction de la pollution par des activités plus propres, si l'on doit atteindre les objectifs du Plan d'action.

5. Réalisations dues à des initiatives non gouvernementales

198. On mentionnera avec gratitude les activités des organisations non gouvernementales: responsables locaux et leurs associations, organismes à vocation écologique, particuliers, etc. Elles ont largement contribué à susciter une prise de conscience des problèmes de l'environnement et à la prise de mesures concrètes. L'Association des villes méditerranéennes, l'Union interparlementaire et sa section méditerranéenne, le Parlement européen et le Conseil de l'Europe dans le cadre de sa Conférence des régions maritimes périphériques, et même des initiatives privées comme l'HELMEPA (Association hellénique de protection de l'environnement méditerranéen) méritent une mention spéciale en raison des répercussions qu'a eues leur action pour l'ensemble de la Méditerranée. Mais il y a des centaines d'autres organisations, groupes de pression, sociétés et clubs, au niveau national ou local, qui, dans les limites de leurs moyens, ont contribué à l'amélioration générale des conditions dans l'ensemble de la Méditerranée. Ces organisations aussi, anonymes dans le présent document mais notoires sur un plan local, national ou même international, ont droit ici à ce que leur rôle soit reconnu et loué chaleureusement.

6. La réalisation d'ensemble

199. Dix ans après Barcelone, on peut affirmer que le Plan d'action pour la Méditerranée a constitué une puissante force de changement et de progrès en ce qui concerne les questions de l'environnement dans le bassin méditerranéen.

200. La réalisation majeure a peut-être consisté en la création d'une prise de conscience de l'importance que revêt un environnement salubre pour le maintien du bien-être des populations méditerranéennes, et, partant, en un changement marqué d'attitude au niveau de la fixation de politiques (gouvernement et législation) orientées vers la conservation et la protection de la Méditerranée prise dans son ensemble, et la protection de la mer Méditerranée contre la pollution en particulier.

201. En outre, en matière d'environnement, de nouveaux programmes ont été lancés à tous les niveaux (international, national et local), et les programmes existants ont été intensifiés, étendus et accélérés.

202. Enfin, et bien que cela n'entre pas dans les buts directs du PAM, le Plan d'action pour la Méditerranée a contribué, dans une très large mesure, à forger le sentiment d'une famille de nations qui ont beaucoup en commun, à commencer par leur propre avenir. La coopération qui a été instaurée dans le domaine de l'environnement a pu s'étendre bien au-delà pour englober des objectifs de nature socio-économique et culturelle, pour assurer un développement rationnel, l'amélioration constante des conditions de vie et la paix.

203. Si l'on devait souligner un seul danger pour l'avenir du plan d'action, ce serait celui-ci: du fait que des progrès substantiels ont été accomplis et que, de toute évidence, les niveaux de la pollution en Méditerranée ne sont pas aussi néfastes qu'on le supposait à l'origine, les Parties contractantes pourraient relâcher leurs efforts dans la poursuite cohérente d'une politique d'amélioration constante des conditions de l'environnement. Toutefois, il ressort manifestement que la lente dégradation de la qualité du milieu constitue le principal motif de préoccupation à l'échelle mondiale; en Méditerranée, on a autant sinon plus de motifs d'être inquiet à ce sujet, et on peut être légitimement convaincu que les Parties contractantes intensifieront en conséquence plutôt qu'elles ne relâcheront les efforts qu'elles déploient séparément ou collectivement.

204. Certaines réalisations spécifiques ayant déjà été mentionnées précédemment, il est utile d'envisager les principales réalisations en rapport avec les composantes fonctionnelles du Plan d'action, à savoir: juridique, institutionnelle, "évaluation", "gestion":

- a) Juridique: la Convention et ses Protocoles sont généralement reconnus et respectés, sinon totalement appliqués encore. Ils fournissent la base d'une coopération plus poussée.
- b) Institutionnelle: une structure solide destinée à la mise en oeuvre du Plan d'action est en place; bien que l'approche, plutôt centralisée, soit sujette à caution, et que, pour certains éléments du Plan, on devrait inciter à une exécution plus efficace des tâches, il est certain qu'il existe des possibilités de coopération et de coordination. Le financement, après avoir traversé une phase difficile, est maintenant assuré.
- c) "Evaluation": la surveillance continue et la recherche sont un fait bien établi et une composante importante du Plan d'action. Naturellement, il reste bien des améliorations à apporter, et on doit notamment obtenir en permanence des données comparables afin de permettre une évaluation complète de l'état de la pollution de la mer Méditerranée en relevant l'amélioration ou la dégradation progressive, voire graduelle, du milieu, et en appréciant l'efficacité des mesures prises.
- d) "Gestion": la planification de l'avenir méditerranéen semble en bonne voie, bien qu'elle soit très lente aux premiers stades. Les mesures de lutte contre la pollution par les hydrocarbures sont appliquées et nécessitent encore des améliorations. Le système des parcs marins devrait être étendu et généralisé.

- e) Mesures d'appui: très négligées au début (hormis les mesures institutionnelles, voir ci-dessus), elles devraient être fortement développées, notamment l'octroi d'une assistance technique et d'une formation, la promotion de la participation du public et la mise au point d'une stratégie de relations publiques.

205. A l'issue d'une évaluation globale du Plan d'action pour la Méditerranée, on doit conclure que son approche a été judicieuse et dans l'ensemble féconde; que des progrès assez bons à satisfaisants ont été accomplis; que, pour certains éléments, on a obtenu un impact marqué sur l'opinion et les gouvernements; enfin, qu'il reste à effectuer bien des améliorations qui sont possibles sans frais supplémentaires importants mais en appliquant des pratiques de gestion modernes et plus rentables et en exigeant des institutions et du personnel une plus grande efficacité.

Partie III

L'AVENIR DU PLAN D'ACTION POUR LA MEDITERRANEE

206. Le Plan d'action pour la Méditerranée a un avenir. En dépit des progrès substantiels accomplis au cours des dix premières années, il reste un trop grand nombre d'activités que l'on ne peut considérer comme achevées. De plus, on dispose d'une certaine latitude pour élargir des activités.

207. On a indiqué précédemment que le dessein général et les objectifs du Plan d'action restent valables, que de nouvelles conceptions se sont faites jour sur l'environnement, que de nouvelles approches sont possibles, que l'on a enregistré des succès importants mais aussi plusieurs déficiences dans la mise en oeuvre du Plan d'action.

Options pour l'avenir

208. A la lumière de ces données, et en mettant l'accent:

- a) soit sur la satisfaction que donnent les réalisations passées
- b) soit sur les critiques, souvent justifiées, émises dans plusieurs milieux
- c) soit sur les possibilités d'activités supplémentaires,

il apparaît que trois options s'offrent pour une action future en Méditerranée:

Option (a): poursuivre dans la voie tracée jusqu'ici en répondant aux aspirations formulées voici dix ans. Remédier autant que possible aux insuffisances. Faire en sorte que les programmes en cours soient menés à bien. Prévoir une légère augmentation annuelle des dépenses (de l'ordre de 10 à 20%) destinée à couvrir l'inflation et certaines activités supplémentaires;

Option (b): réduire les activités au minimum, interrompre les programmes ne bénéficiant pas d'une approbation unanime ou pour lesquels on enregistre un rapport coût-bénéfices médiocre. Prévoir une unité administrative réduite au strict nécessaire. S'en remettre à un pays ou une institution pour mener les projets et les programmes qui doivent être retenus, sans recourir à l'appui du Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée;

Option (c): étendre considérablement le champ des activités méditerranéennes de manière à y englober une coopération économique, sociale, scientifique et culturelle, autrement dit envisager la Méditerranée comme une famille de nations ayant des priorités de développement, une interdépendance, des similitudes de mode de vie et des affinités culturelles, en plus de leurs préoccupations communes en matière d'environnement. Une telle démarche peut impliquer un doublement ou triplement des ressources dont on devra disposer dans le cadre de la coopération méditerranéenne, perspective qui ne paraît pas excéder les capacités financières des Parties contractantes.

209. L'examen auquel on procède dans ce document ne peut refléter, pour l'essentiel, que les décisions passées des Parties contractantes, et il incite donc à aborder en premier lieu l'option (a). De toute façon, on doit davantage envisager une intensification du programme actuel que sa diversification en un nombre croissant d'activités puisque le Plan d'action pour la Méditerranée est déjà accusé d'une extension trop superficielle.

210. L'option (a) n'a pas à être forcément statique. Elle devrait intégrer, plus que par le passé, et comme ce devrait être également le cas avec les autres options, des mécanismes solides d'examen et de réévaluation périodiques qui permettraient éventuellement de renoncer aux voies sans issue, de redéfinir les priorités et de réaffecter les ressources humaines et financières à de nouveaux programmes plutôt que de s'obstiner indéfiniment aux programmes anciens et consacrés.

211. L'option (b) ne doit pas être écartée à la légère. Certes, elle aurait de lourdes implications pour la structure actuelle du Plan d'action. Mais elle correspond à une approche qui s'est avérée bénéfique dans d'autres mers (comme la mer Baltique). Elle repose davantage sur l'action propre de chacune des Parties contractantes, processus déjà en cours chez bon nombre d'entre elles en Méditerranée. Elle exige également une mise en vigueur et un respect plus rigoureux des décisions communes et obligations contractuelles.

212. L'option (c) constitue l'approche la plus inventive. A l'évidence, elle représente une forme de coopération très vaste et englobant tous les domaines qui est la plus souhaitable pour l'avenir. La volonté politique de cette coopération devrait se manifester et être garantie sur une base durable. Trop souvent on a vu des groupements d'Etats se former au départ avec les meilleures intentions, puis s'enliser dans des négociations mesquines d'ordre financier ou procédurier. Toutefois, cette option autorise un espoir très légitime d'effets bénéfiques.

213. Quelle que soit l'option retenue, on jugera opportun de rappeler ici quels sont les facteurs essentiels de succès dans l'exécution de tout plan d'action: premièrement, l'action préconisée doit être définie et exposée avec précision; deuxièmement, on doit fixer les priorités; troisièmement, il doit s'agir d'une action plus concrète qu'abstraite; quatrièmement, elle doit être entreprise en collaboration; cinquièmement, l'approche doit être souple; sixièmement, elle doit être réaliste; septièmement, elle doit être interdisciplinaire; huitièmement, les dispositions prises pour la mise en oeuvre doivent être simples sur le plan administratif; neuvièmement, on doit établir un calendrier approprié; et dixièmement, on doit pouvoir disposer de moyen techniques et financiers suffisants.

214. Il ne s'agit là, bien sûr, que de conditions préalables. Mais la plus grande partie de l'action menée en Méditerranée n'a pas, du moins en certaines occasions, répondu aux critères qu'on vient de citer: le Plan Bleu n'a jamais été bien défini (ou n'a jamais été présenté d'une manière bien définie) et n'a en fait jamais conquis une grande faveur dans l'opinion; il n'a pas été fixé de priorités pour le PAM, lequel, de ce fait, s'est étendu trop superficiellement; plusieurs programmes étaient abstraits et les mesures prises pas toujours concrètes; le CAR/ASP et le Fonds interétatique de garantie ont souffert du manque d'unanimité; les budgets du ROCC ont été établis avec rigidité et, partant, exposés aux critiques; certains projets du PAP étaient chimériques en raison de leurs coûts et n'ont jamais connu un début d'exécution; le PAP a notamment souffert du manque d'approche interdisciplinaire; la recherche se heurte présentement aux complexités administratives; les calendriers, quand ils ont été établis, n'ont jamais été observés, les crédits n'étant pas alloués en temps voulu. Ces erreurs ne doivent pas se répéter, et il importe de remédier aux déficiences.

215. Comme la partie I de ce document a été consacrée aux réussites du Plan d'action et que, dans la partie II, on s'est efforcé de fournir une analyse plus détaillée de ses diverses composantes, on s'attachera ici, dans la partie III, aux moyens de surmonter certaines faiblesses du Plan d'action et aux développements futurs de celui-ci en formulant des recommandations et des propositions d'ordre général.

216. Il y a lieu de procéder à quelques remarques concernant les protagonistes: le Plan d'action pour la Méditerranée est le Plan d'action des Parties contractantes. Le Bureau représente les Parties contractantes dans les périodes intérimaires entre les réunions et il assure leurs bonnes relations avec le secrétariat. Le secrétariat et les autres unités du PAM ont à s'acquitter des tâches qui leur ont été confiées.

217. Il incombe donc aux Parties contractantes:

- de prendre une part active à toutes les composantes du PAM. Non seulement lors des réunions mais aussi une fois qu'elles sont de retour auprès de leurs instances décisionnelles respectives. Les décisions prises et les recommandations convenues doivent être suivies d'effets;
- de confier la marche des affaires courantes méditerranéennes aux agents et scientifiques habilités dont le Plan d'action constitue la principale préoccupation et non une charge secondaire qui se surajouterait à leurs autres fonctions;
- d'envoyer aux réunions leurs délégués les plus qualifiés en fonction des sujets qui sont à débattre à chaque fois;
- de s'appliquer, lors des réunions, aux questions de fond plutôt qu'aux détails financiers et administratifs, et de contribuer aux discussions par des critiques constructives;
- de s'acquitter consciencieusement de leurs obligations envers le PAM, à savoir le versement des contributions, l'établissement des rapports et la participation aux activités convenues en commun;

- de maintenir une coopération étroite avec le secrétariat et toutes les unités du PAM, des relations franches et solides étant d'une importance suprême pour la réussite du Plan d'action;
- si une certaine défiance s'est installée au début parmi les Parties contractantes, elle doit céder la place, à la lumière de l'expérience très positive des dix premières années, à une pleine acceptation du fait que, en dépit d'une certaine diversité d'approche et d'incontestables différences dans l'ampleur et l'urgence des problèmes, toutes les parties contractantes s'évertuent à atteindre les mêmes buts; par conséquent, elles doivent maintenir et, le cas échéant renforcer, leur coopération dans toutes les composantes du Plan d'action;
- d'intensifier la coopération et l'assistance techniques; elles doivent exploiter les possibilités actuelles de coopération, sonder les possibilités qui s'offrent pour l'avenir et les propager; les accords bilatéraux et multilatéraux peuvent jouer un rôle important dans ce contexte;
- de répondre aux inquiétudes de leurs populations quant à la qualité et à l'avenir de la Méditerranée; en fait, plutôt qu'à calmer les inquiétudes, elles doivent s'attacher à favoriser une prise de conscience salutaire des problèmes de l'environnement;
- inutile de préciser que toutes les mesures qu'elles prennent doivent être conformes au Plan d'action, priorité étant accordée à la Méditerranée ainsi qu'il en a été convenu à la première réunion; même si certains pays ne peuvent pleinement se conformer à toutes les prescriptions, cela ne saurait en détourner les pays qui sont capables de conjuguer leurs efforts pour l'amélioration de la mer Méditerranée;
- par-dessus tout, il incombe aux Parties contractantes de ne pas relâcher leurs efforts dans la poursuite cohérente de politiques visant à l'amélioration constante de la qualité de l'environnement, mais en reconnaissant que la lente dégradation du milieu (qui a pu être contenue mais pas encore inversée) reste le principal sujet de préoccupation dans l'ensemble de la Méditerranée.

218. Le Bureau:

- devrait se voir confier par les Parties contractantes un mandat renforcé afin de les représenter efficacement durant les périodes intérimaires entre les réunions; en particulier, il devrait être habilité à prendre toutes les initiatives nécessaires pour alléger l'emploi du temps chargé des réunions des Parties contractantes, notamment en ce qui concerne les détails financiers et administratifs, en sorte que les réunions puissent se consacrer avant tout aux questions de fond;

- dans les cas où s'imposent des réajustements budgétaires importants ou d'autres décisions majeures, il devrait consulter les Parties contractantes pour constater s'il existe des divergences d'opinion, si oui, les aplanir et prévenir ainsi des dissensions imprévues;
- il devrait consulter et conseiller régulièrement le secrétariat afin d'assurer la bonne marche de celui-ci;
- il devrait être tenu au courant de tous les développements importants, des progrès réalisés dans les principales composantes du Plan d'action, et notamment de tout problème ou fonctionnement défectueux.

219. Le secrétariat ainsi que les autres unités du PAM:

- devraient s'assurer que les Parties contractantes reçoivent bien les services pour lesquels elles payent, et qu'ils sont fournis avec dévouement et efficacité;
- devraient être des Centres d'activités, et non pas des unités à l'écart des forces vives de la Méditerranée, dans l'ignorance des évolutions ou, pire, des principaux acteurs susceptibles de les aider à atteindre leurs buts; la coordination entre eux doit être constante et efficace;
- ils devraient maintenir une coopération étroite avec les Parties contractantes, les informant complètement de leurs activités; les contacts directs, les entrevues devraient contribuer à surmonter les difficultés rencontrées dans le passé;
- des fonctions en Méditerranée devraient être confiées à des gestionnaires imaginatifs, mobiles, compétents, plutôt qu'à de vagues scientifiques ou des fonctionnaires en fin de carrière pour lesquels le poste est une sinécure; les candidats désignés devraient être ouverts aux divers problèmes et démarches propres aux pays méditerranéens et répondre aux préoccupations de ces derniers plutôt que de tenter, avec arrogance, d'imposer leurs propres procédés (de "fonctionnaires");
- s'agissant des nominations, les gouvernements ou autres organismes qui en sont directement chargés devraient les effectuer en ayant à l'esprit l'intérêt général de la Méditerranée et le rôle régional que sont appelés à jouer ces fonctionnaires, plutôt que de recruter ceux-ci sur des critères d'opportunité passagère et parfois locale. Les Parties contractantes devraient être vigilantes à cet égard;
- on devrait veiller à une répartition géographique équitable puisqu'il s'est avéré que tous les pays méditerranéens disposent de ressources humaines aptes à répondre aux besoins du PAM. En acceptant de relever ce défi supranational, les pays devraient proposer la candidature des personnes les plus qualifiées qui sont disponibles;

- s'agissant du secrétariat, il convient avant tout que celui-ci ne relâche pas ses efforts. Il devrait à tout moment s'évertuer à fournir des services complets en se conformant aux instructions des Parties contractantes qui ont réclamé de la diligence, de l'efficacité et un bon rapport coût-rendement, en plus d'une approche imaginative et progressive des questions méditerranéennes à l'aide de contacts directs et en faisant preuve d'une objectivité non partisane.

220. En ce qui concerne les Parties contractantes et le secrétariat:

- il y a trop souvent eu des antagonismes de part et d'autre; les comptes rendus des réunions sont remplis de remarques élogieuses mais aussi d'accusations mutuelles de ne pas remplir les obligations.
- il ne devrait pas en être ainsi. Il s'agit d'un effort commun où les deux côtés se complètent. S'il y a eu des erreurs ou des insuffisances dans le passé, on peut y remédier à bref délai. Déjà, dans certains cas mentionnés plus haut, il y a eu une amélioration considérable. Mais les erreurs ne devraient plus se répéter; et les insuffisances doivent céder le pas à une exécution dynamique et rapide des tâches.

Recommandations concernant la Convention et les Protocoles

221. On devrait faire un effort spécial pour que l'Albanie devienne une Partie contractante.

222. Les Parties contractantes ne l'ayant pas encore fait devraient signer et ratifier tout Protocole additionnel. Elles devraient en outre concourir à prendre toutes les mesures nécessaires à leur pleine application. En particulier, il faudrait accélérer le processus visant à conclure un accord sur toutes dispositions complémentaires insérées dans les Protocoles, notamment les annexes, les directives, normes et critères communs, l'adoption de programmes et mesures, les calendriers de leur application.

223. Les Parties contractantes ne l'ayant pas encore fait devraient signer et ratifier les conventions existantes visant à la prévention de la pollution et à la conservation de l'environnement marin. Dans le cas où une Partie contractante ne serait pas en mesure d'accepter toute convention d'un caractère plus général, elle devrait s'efforcer, indépendamment de la ratification, de se conformer aux clauses ayant un rapport avec l'environnement marin. Une liste de ces conventions est régulièrement publiée par le PNUE.

224. Les Parties contractantes devraient intensifier leurs efforts pour promouvoir, au sein des instances internationales compétentes, toute activité favorisant la protection de la Méditerranée et l'amélioration de son environnement. En particulier, on ne devrait négliger aucune occasion de faire connaître, le cas échéant, les efforts et les progrès accomplis en Méditerranée, en insérant des mentions à ce sujet dans les rapports, résolutions, etc, et en insistant sur les allocations budgétaires spécifiques.

225. En vue de sauvegarder la Méditerranée et l'intérêt de toutes les Parties contractantes, les Parties contractantes qui hébergent des installations militaires ou autres de Parties non contractantes sur leur territoire ou qui autorisent des unités navales de Parties non contractantes à utiliser leurs installations portuaires ou autres, devraient insérer des clauses dans leurs accords bilatéraux ou prendre d'autres dispositions spécifiques pour que les Etats en question se conforment aux stipulations de la Convention et de ses Protocoles, sous peine sinon de perdre le droit d'usage de ces installations et autres facilités.

226. Les Parties contractantes ayant des intérêts communs dans certaines parties de la Méditerranée devraient conclure des accords sous-régionaux et intensifier leurs activités dans le cas de pareils accords déjà en vigueur afin d'assurer une coordination de leurs efforts visant à la protection et à la gestion de ces zones, conformément à l'article 3.1 de la Convention. Quand il existe déjà de tels accords régionaux, des renseignements sur les activités qui en relèvent seraient un élément utile pour le PAM et devraient lui être communiqués par l'entremise du secrétariat.

227. En ce qui concerne la prévention de la pollution par les opérations d'immersion, les Parties contractantes devraient appliquer toutes les dispositions du Protocole relatif aux immersions et notamment:

- (a) désigner sans délai les autorités nationales, conformément à l'article 10 du Protocole;

- (b) adresser chaque année, avant la fin juin, sauf stipulation contraire du Protocole, tous les rapports notifiant les permis délivrés et les quantités effectives de déchets immergées en vertu de ces permis. Dans les cas où aucun permis n'a été délivré, des rapports portant la mention "Néant" devraient être adressés au secrétariat.

228. En ce qui concerne la prévention de la pollution par les navires, les Parties contractantes devraient prendre toutes les mesures appropriées, à savoir:

- (a) améliorer la sécurité de la navigation grâce, entre autres, à une surveillance des mouvements des navires, et dissuader l'exploitation de navires répondant insuffisamment aux normes dans la zone de la mer Méditerranée;
- (b) inciter les navires à utiliser, dans toute la mesure du possible, les installations de réception;
- (c) aménager, là où cela n'a pas encore été fait, des installations de réception destinées aux hydrocarbures, substances liquides nocives, eaux usées et déchets;
- (d) développer au niveau national les moyens de faire face aux situations critiques, notamment les déversements accidentels d'hydrocarbures et autres substances nocives;
- (e) ne cesser de perfectionner leur planification d'urgence, y compris des accords bilatéraux prévoyant une coordination des moyens pour parer aux situations critiques;
- (f) fournir des renseignements complets aux marins, armateurs et frêteurs sur les règlements relatifs aux déversements, les installations de réception et toutes autres caractéristiques pertinentes concernant les stipulations de la Convention et de ses Protocoles, et toutes mesures supplémentaires instituées;
- (g) s'assurer que les navires faisant relâche dans des ports méditerranéens sont détenteurs du Certificat international de prévention de la pollution par les hydrocarbures (IOPP) et qu'ils tiennent scrupuleusement le Registre des hydrocarbures agréé par l'OMI;
- (h) contrecarrer tous effets nocifs dus aux activités des bateaux de plaisance dans les ports et les rades;
- (i) coopérer à la détection et à la poursuite des contrevenants, et intensifier celles-ci.

229. En ce qui concerne la prévention de la pollution due à d'autres sources, les Parties contractantes devraient mener une enquête sur ces sources, y compris une enquête sur les installations au large et une évaluation de l'importance de la pollution qui en résulte. Elles devraient prendre toutes les mesures appropriées:

- (a) pour réduire énergiquement la pollution émanant de ces sources, même avant d'avoir convenu de normes communes, etc;

- (b) pour encourager d'autres procédés de production qui sont moins polluants et de ce fait plus acceptables sur le plan de l'environnement;
- (c) fournir des installations de traitement et de recyclage des déchets, notamment des déchets toxiques;
- (d) prévenir, autant que possible, les accidents survenant à terre par suite de défaillances des installations ou du transport de substances extrêmement toxiques ou autres substances nocives.

230. En ce qui concerne le Protocole relatif aux aires spécialement protégées, il conviendrait de s'employer à assurer son entrée en vigueur et l'application de ses dispositions. Indépendamment des progrès de la procédure de ratification, les Parties contractantes devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour gérer efficacement et protéger les aires déjà identifiées avant que des dommages peut-être irrémédiables ne surviennent. On devrait constamment rechercher quelles sont les autres aires nécessitant d'être protégées et étendre à toutes ces aires les mesures de protection.

231. Les discussions menées sur de nouveaux protocoles, et plus particulièrement les protocoles relatifs à la responsabilité et la réparation des dommages - y compris la création d'un Fonds interétatique de garantie - ainsi qu'à l'exploration et l'exploitation du fond de la mer devraient donner lieu à une rédaction définitive et à la prise de mesures relatives, plutôt que d'être ajournées et reprises à chaque réunion des Parties contractantes quand il est devenu patent que le temps n'est pas encore mûr et qu'il y a un besoin pressant de conclure de tels protocoles. Les propositions de protocoles destinés à couvrir d'autres sujets (par exemple; Pêcheries, Evaluations d'impact sur l'environnement) devraient être complétées et précisées quant aux dispositions suggérées afin de permettre aux Parties contractantes de s'en occuper avec une égale promptitude.

232. Il devrait dorénavant être possible de ne tenir des réunions des Parties contractantes que tous les deux ans, comme le prévoit la Convention. On devrait s'efforcer d'éviter la nécessité de convoquer des réunions extraordinaires qui ont lieu régulièrement chaque année comprise entre les réunions ordinaires. Il conviendrait de donner au Bureau un mandat lui permettant de traiter les questions pendant les périodes intérimaires.

233. Les autres réunions (réunions d'experts, réunions spéciales, etc) ne devraient pas se multiplier. Lorsqu'elles sont convoquées, elles doivent être soigneusement préparées en veillant à ce que la documentation relative soit disponible en temps voulu, et aboutir à des résultats positifs.

234. Un examen approfondi des composantes du programme devrait avoir lieu lors des réunions des Parties contractantes (un par réunion). On devrait également procéder régulièrement à des revues du Plan d'action lui-même et à une réaffectation des priorités.

Recommandations concernant le fonctionnement du secrétariat

235. Le secrétariat devrait être renforcé et réagencé afin qu'il soit en mesure de s'acquitter plus efficacement de ses tâches de coordination. En particulier:

- (a) on devrait recruter un adjoint au responsable de l'Unité de coordination pour l'aider dans les tâches quotidiennes du secrétariat et le remplacer efficacement pendant ses absences prolongées. Ce devrait être un planificateur en matière d'environnement et de régions, ayant une formation et une expérience interdisciplinaires lui permettant de faire face aux exigences de la gestion de l'environnement et aux complexités de la composante "planification intégrée" du Plan d'action. Les fonctions de l'économiste récemment nommé à l'Unité devraient être redéfinies dans la perspective d'un PAM ayant pris de l'extension;
- (b) le secrétariat devrait recruter un certain nombre de jeunes chercheurs/spécialistes en vue de constituer une équipe pluridisciplinaire - un groupe de planification de politique générale, un groupe de réflexion et/ou une équipe d'action. On peut songer à le faire sitôt que la deuxième phase du Plan Bleu aura pris fin et que le personnel scientifique pourra être fortement réduit, ou de préférence, si des crédits sont disponibles, le plus tôt possible. Ces postes ne devraient pas être permanents afin d'avoir une équipe constamment disponible de personnes jeunes, dynamiques, envisageant le Plan d'action avec vivacité et esprit d'initiative, dans une perspective constamment neuve et changeante;
- (c) il conviendrait de créer un bureau de relations publiques pleinement opérationnel; il ne ferait pas simplement office de bureau de presse (bien que cela entrerait dans ses fonctions) mais s'emploierait notamment à susciter une prise de conscience des problèmes de l'environnement en Méditerranée, y compris par l'éducation et la formation, en coopérant étroitement avec des organisations non gouvernementales, en organisant des séminaires, en favorisant une participation directe, en lançant des campagnes, en fournissant des publications, des brochures, des affiches, en contribuant - par exemple - à organiser des camps de vacances et d'autres activités nationales ou locales, en veillant, d'une façon plus générale, à ce que le Plan d'action soit connu dans toute la Méditerranée, à tous les niveaux de sa population.

236. S'il est vrai que les Parties contractantes sont à blâmer au premier chef pour ne pas adresser leurs rapports à temps, pour ne pas répondre aux questionnaires et, d'une façon plus générale, pour ne pas s'acquitter de toutes leurs obligations dans le cadre de la Convention ou pour ne pas répondre aux requêtes adressées par les unités du PAM, on doit rappeler que les structures focales sont généralement des services administratifs ayant plusieurs rôles à remplir et souvent d'autres responsabilités très lourdes. Par conséquent le secrétariat devrait (les Parties contractantes l'y incitant dans leur propre intérêt):

- (a) adresser des rappels à des moments opportuns avant l'expiration du délai imparti en sollicitant instamment, de préférence par télex, une réponse urgente; à l'expiration, envoyer un deuxième rappel et dans le cas où une réponse n'est toujours pas parvenue, réclamer une réponse, même si elle est négative, ou une justification destinée à être soumise aux autres Parties contractantes; dans les cas de procédures prolongées, adresser plusieurs rappels et demandes de renseignements sur les progrès accomplis jusque là (par exemple, pour la ratification d'un Protocole). Des formulaires type de réponse devraient être joints sous pli chaque fois que possible, en double exemplaire;
- (b) maintenir des contacts personnels avec les structures focales ou des personnes connues comme responsables;
- (c) notifier aux Parties contractantes l'échec de toutes ces tentatives;
- (d) indiquer le montant des frais encourus.

237. Le secrétariat devrait s'assurer que tous les documents sont bien établis en rendant compte des requêtes des Parties contractantes à leurs réunions et qu'ils sont adressés à temps aux Parties contractantes, au moins six semaines avant comme le veut la règle. En particulier, une documentation insuffisante ne devrait pas se solder, comme cela a été le cas récemment en plusieurs occasions, par un report des réunions avec toutes les conséquences fâcheuses qui en découlent.

238. Les documents constituant des rapports sur des activités, notamment quand la phase d'une activité est considérée comme achevée, devraient être soumis à bref délai aux Parties contractantes, assortis (dans le corps du document ou en annexe) d'une section ou d'un bref résumé susceptible d'être directement utilisé pour informer des résultats le grand public, sous une forme sérieuse mais aisément compréhensible. Cette information, convenablement présentée (en soulignant les points saillants, en l'illustrant par des photos) devrait ensuite faire l'objet d'une vaste diffusion.

239. La coordination de toutes les composantes du Plan d'action devrait être assurée de manière efficace et permanente. En particulier, on devrait s'assurer que les travaux ne font pas double emploi et que les résultats et conclusions auxquels on parvient dans l'une des composantes, le MED POL par exemple, seront utilisés et intégrés dans tout autre secteur ainsi que dans les études et activités menées ultérieurement.

240. La coopération étroite avec les autres organisations des Nations Unies et organismes internationaux qui, dans le passé, a donné des résultats remarquables à la charge considérable de ces instances coopérantes devrait être poursuivie et étendue à l'avenir. Des offres de coopération sur des projets spécifiques (comme l'UNESCO dans les activités du PAP, dans les projets MAB (Programme sur l'homme et la biosphère) devraient être retenues et poursuivies. Toutefois, les dispositions aboutissant à une surcharge en personnel aux frais des Parties contractantes devraient être révisées.

241. Un Compendium de l'autorité législative en Méditerranée devrait être établi en vue d'inclure en une seule publication tous les textes juridiques liant les parties prenantes, y compris le Plan d'action, la Convention et les Protocoles, les règlements intérieurs et les règlements financiers, toutes les décisions des Parties contractantes, ainsi que les recommandations formulées à l'unanimité et ayant un rapport avec le comportement des Parties contractantes. A l'heure actuelle, tous ces textes sont dispersés dans divers documents, et il est difficile, voire impossible d'y avoir accès quand ces documents ne sont pas tous disponibles.

Recommandations concernant les dispositions financières

242. Les Parties contractantes ne l'ayant pas déjà fait devraient institutionnaliser leurs contributions financières selon leurs propres systèmes législatifs afin de garantir que les versements correspondant à chaque année parviendront au Fonds d'affectation au mois de décembre de l'année précédente ou, au plus tard, en janvier de l'année due, afin d'éviter dans le financement du Fonds tout retard qui accroît généralement les frais.

243. Ou bien, autre solution que l'on peut, de préférence, retenir parallèlement aux dispositions précédentes, il devrait être institué un fonds de roulement pour assurer des mouvements réguliers de trésorerie aux fins de l'exécution du programme. Ce fonds de roulement pourrait être constitué par un versement anticipé unique d'environ 20% de chacune des contributions annuelles. Le fonds de roulement serait réapprovisionné chaque fois que les contributions annuelles sont effectivement perçues.

244. On devrait s'employer à réexaminer la répartition des contributions des Parties contractantes. Il ne devrait pas être permis qu'un pays verse à lui seul une contribution dépassant 25% du budget global. On devrait fixer une contribution-plancher, soit comme montant minimal, soit, de préférence, comme taux minimal du budget global. Trois solutions (provisoires) sont proposées:

- (a) quand une hausse importante du budget est envisagée, tous les pays devraient commencer à effectuer un versement en dehors du barème d'évaluation. Les pays qui sont de petits cotisants verseraient un montant minimum, et les pays gros cotisants verseraient des contributions plus importantes en chiffre absolu, mais leur quote-part serait proportionnellement moindre;
- (b) une contribution-plancher fixe serait instituée plus un versement unique destiné à un fonds de roulement (voir ci-dessus) qui serait naturellement plus important pour les gros cotisants;
- (c) une contribution-plancher fixe pourrait être associée à une disposition stipulant que le Fonds d'affectation spéciale rembourserait les indemnités de déplacement et de séjour des participants à certaines réunions, assurant ainsi une participation optimale et allégeant d'autant les frais correspondants encourus par les Parties contractantes.

Recommandations concernant la surveillance continue

245. La phase II du MED POL devrait être poursuivie, accélérée et pleinement développée. Des accords de surveillance devraient être conclus et leur application assurée. Le programme à long terme de surveillance continue en Méditerranée devrait apporter des réponses concluantes quant au taux d'amélioration ou de dégradation de la zone de la mer Méditerranée et quant à l'efficacité des mesures prises pour maîtriser la pollution, que celle-ci soit d'origine tellurique, due à d'autres sources ou à des accidents. On devrait également faire en sorte que les données provenant de l'ensemble du bassin méditerranéen soit comparables quant aux procédés utilisés pour les mesures et quant à la forme sous laquelle elles sont présentées.

246. Les données résultant de la surveillance continue et de la recherche devraient faire l'objet d'une publication régulière et d'une vaste diffusion à l'intention des milieux scientifiques, des décideurs et, sous une forme appropriée, du grand public. Elles sont indispensables à la prise de mesures correctes, pour apaiser les inquiétudes sans fondement et pour favoriser une prise de conscience des problèmes de l'environnement. Par-dessus tout, les résultats devraient être utilisés pleinement pour d'autres composantes du Plan d'action, et on devrait instituer une information en retour sur les mesures prises et les résultats obtenus.

Recommandations concernant la recherche

247. La recherche, élément important de la composante "évaluation" du PAM, devrait être davantage encouragée et appuyée.

248. La procédure d'approbation des projets de recherche devrait être accélérée. On devrait évaluer les projets de recherche quant à leur importance pour la Méditerranée et leurs rapports avec cette dernière ainsi qu'avec d'autres activités et priorités du MED POL. Ils devraient, bien sûr, être minutieusement étudiés au point de vue de leurs coûts et de leurs avantages potentiels; cependant, des délais excessifs pour l'approbation sont préjudiciables à l'efficacité des projets, à leurs coûts, leurs résultats et à l'enthousiasme initial des participants, et on devrait les éviter dans toute la mesure du possible.

249. Les politiques et les activités nationales en matière de recherche devraient être efficacement coordonnées, comme il en a été convenu dans la Convention (article 11.2). Le secrétariat devrait être informé de ces politiques et activités afin de pouvoir les coordonner dans toute la mesure du possible. Les rapports communiquant les résultats des recherches devraient être régulièrement adressés au secrétariat.

Recommandations concernant le Plan Bleu et le PAP

250. Le Plan Bleu devrait être mené à bonne fin; c'est seulement alors qu'on pourra se rendre clairement compte de sa valeur globale. L'élaboration des Phases II et III devrait être accélérée et conclue dans les limites d'un calendrier rigoureux. Les études prospectives ont tendance à examiner un nombre sans cesse croissant d'options et un éventail toujours plus large de possibilités, si bien qu'elles excèdent les délais impartis; on devrait faire en sorte que ce ne soit pas le cas.

251. Il convient de s'employer sans délai à remédier aux déficiences rencontrées jusqu'à présent dans le Plan Bleu, et notamment:

- (a) tenter de renouer des rapports de bonne foi avec tous les gouvernements;
- (b) veiller à ce que la participation à ses débats et activités ne se limite pas uniquement à des spécialistes de l'environnement ou de hauts fonctionnaires ministériels étrangers mais qu'elle comprenne également des planificateurs et des services de planification des gouvernements;
- (c) éviter les incompatibilités de caractère de ses principaux participants. Si nécessaire, dissocier le Plan Bleu de MEDEAS. Dans ce cas, le réinstaller de manière à ce qu'il coïncide avec le CAR/PAP. Si nécessaire, le placer sous la supervision et la responsabilité directes de l'Unité de coordination;
- (d) en tout cas, exiger que la coordination avec le CAR/PAP soit immédiate et permanente, avec une information en retour suivie sur les résultats. Sinon, reloger l'une et l'autre unités dans les locaux de l'Unité de coordination. Ce serait là, semble-t-il, la meilleure solution à long terme en vue d'assurer la cohésion de l'ensemble du Plan d'action.

252. Le rôle des structures focales devrait être renforcé de manière à ce qu'elles prennent une part active à l'élaboration du Plan Bleu. On devrait reconsidérer la question de savoir si deux réseaux de structures focales - un pour le PB et un autre pour le PAP - sont nécessaires ou s'ils ne devraient pas être fusionnés pour permettre une approche unifiée et une coordination étroite des deux éléments de la composante "planification intégrée" du Plan d'action pour la Méditerranée.

253. On devrait encourager la participation d'institutions nationales de toute la région méditerranéenne à la fois au PB et au PAP. Ces institutions, une fois intégrées et activées, pourraient fournir à ces deux programmes des apports de données et des conceptions d'avenir qui leur font grandement défaut en raison de leurs effectifs restreints en personnel interdisciplinaire.

254. On devrait s'employer à conférer au Plan Bleu la plus large audience possible. Ce devrait être là la priorité la plus urgente, étant entendu que les effets s'en feraient pleinement sentir une fois l'étude achevée. Ce n'est que grâce à ce moyen que le Plan Bleu peut regagner l'attrait qu'il avait suscité au début. Et c'est seulement s'il peut éveiller l'intérêt, les préoccupations, sinon les craintes, du grand public, qu'il peut avoir un impact et espérer atteindre son objectif final, à savoir d'apparaître comme une instance de conseil auprès des gouvernements.

255. Tandis que l'élaboration de la Phase II est en cours, il conviendrait d'effectuer des tests de l'efficacité du Plan Bleu et de la sensibilisation des gouvernements, et de s'en servir comme exercice de démonstration. Ils pourraient revêtir, par exemple, la forme d'un "Plan rétrospectif de cinq ans" pour la Méditerranée; autrement dit, on enregistrerait les principales décisions prises par les Parties contractantes en matière de développement au cours des cinq dernières années; puis on appliquerait un des divers scénarios possibles du Plan Bleu pour voir les améliorations si on a tenu compte des propositions du PB. Parallèlement, on réaliserait un "Plan prospectif" de trois ou cinq ans basé sur des actions proposées et indiquées par les Parties contractantes comme étant leurs priorités. Il ne faudrait pas imposer aux gouvernements des idées préconçues mais suggérer les diverses options du Plan Bleu et vérifier dans quelle mesure les gouvernements ont été influencés par ces options et par les informations fournies par le Plan Bleu.

256. Il ne suffit pas de dire que le Plan Bleu, une fois achevé, servira d'outil aux décideurs. Un Plan n'est jamais un document fini. Il fait l'objet d'un contrôle constant quant à ses énoncés, d'une réorientation et d'un remodelage permanents. Donc, à un certain moment, probablement quand la troisième phase aura pris fin, l'équipe du Plan Bleu, réorganisée, pourra être convertie en un groupe permanent de réflexion sur la Méditerranée. Ce groupe conserverait l'élément "analyse", mais il se ménagerait une approche plus simple et plus directe des problèmes immédiats. IL serait promu auprès des gouvernements comme organe méritant d'être consulté chaque fois qu'ils sont confrontés à des choix de développement. Et s'il échouait dans cette mission, il serait alors dissout.

257. Le Programme d'actions prioritaires devrait également être accéléré. Les études qu'il produit devraient comporter une approche interdisciplinaire et être orientées vers la prise des mesures possibles avec un suivi vertical aboutissant à des projets pilotes et des unités pilotes à des fins de démonstration et de formation.

258. Dans cette perspective, le PAP devrait faire un sérieux effort pour rechercher une autre solution à son financement, que ce soit sur une base bilatérale, multilatérale ou en incitant les Parties contractantes à prendre des initiatives nationales dans une optique régionale. Cela permettrait d'organiser une participation régionale dans des systèmes parallèles de formation et de fournir ainsi une assistance technique aux Parties contractantes qui souhaitent poursuivre dans la voie du projet pilote.

259. On pourrait entreprendre une étude complète sur les activités nationales et celles recevant un appui international qui sont en rapport avec le PAP; on devrait rechercher dans quelle mesure ces activités peuvent servir à la coopération régionale, y compris la formation, et à une promotion générale des objectifs du Plan d'action pour la Méditerranée.

260. Le Programme d'actions prioritaires devrait acquérir une approche plus interdisciplinaire de divers secteurs. Il devrait également ménager une grande souplesse dans la couverture des sujets retenus comme domaines prioritaires par le Plan Bleu ou, de manière distincte, par les Parties contractantes. Un PAP dynamique pourrait ainsi devenir l'une des composantes solides du PAM à l'avenir, offrant une action directe plutôt que des études, et, conjointement au Plan Bleu, offrant aussi les dimensions socio-économique et culturelle du Plan d'action pour la Méditerranée.

Recommandations concernant les aires spécialement protégées

261. Le Centre des aires spécialement protégées de Tunis devrait être pleinement activé. Sans attendre l'entrée en vigueur du Protocole relatif aux ASP, il devrait poursuivre toutes les activités qui lui sont liées et reprendre toutes les recommandations formulées lors des précédentes réunions intergouvernementales et d'experts, en se servant des travaux préparatoires déjà réalisés. En particulier, il devrait rassembler toutes les informations concernant les parcs marins existants ou proposés, établir des répertoires des aires spécialement protégées en Méditerranée, préconiser des règlements et prescriptions modèles à utiliser par les Parties contractantes soucieuses de créer de nouvelles ASP et, d'une manière générale, fournir à ces Parties contractantes toutes les données et l'assistance nécessaires à la promotion de la protection d'aires importantes.

Recommandations concernant les ressources biologiques marines

262. On devrait prendre, à l'échelon régional et sous-régional, des initiatives concernant les pêcheries et autres ressources biologiques marines. On devrait accorder une attention toute particulière aux aires de reproduction et d'entretien de poissons valables sur le plan commercial qui sont situées à proximité des côtes et contiguës aux embouchures de cours d'eau, et de ce fait exposées à d'autres activités d'exploitation incompatibles; accorder aussi une attention à la pratique d'une pêche surintensive et/ou illégale, ainsi qu'à la détérioration de la qualité de l'environnement. Les aires de reproduction et d'entretien de poissons et coquillages devraient également faire l'objet de travaux de recherche pertinents et, si nécessaire, de mesures de protection et de conservation.

263. Etant donné les résultats du MED POL concernant les coquillages et les eaux conchylicoles, ainsi que l'importance commerciale et nutritionnelle des coquillages, les Parties contractantes devraient prendre des mesures concertées pour sauvegarder la qualité des aires de conchyliculture et elles devraient adopter des critères communs de conformité pour les mollusques destinés à la consommation ^{1/}.

Recommandations concernant une prise de conscience des problèmes de l'environnement

264. Toutes les informations et les renseignements devraient bénéficier de la plus large publicité. On devrait les présenter sous des formes appropriées selon les divers publics auxquels on les destine.

^{1/} Des recommandations spécifiques en vue de mesures nationales ont été adoptées à la réunion extraordinaire des Parties contractantes de 1984 (UNEP/IG.49/5, appendice 6). On doit communiquer au secrétariat "les informations les plus complètes possibles".

265. La formation de spécialistes de l'environnement à tous les niveaux devrait être favorisée par tous les moyens. Toutes les Parties contractantes en mesure de le faire devraient rendre disponibles à d'autres Parties contractantes des moyens de formation sur les problèmes de l'environnement. Le secrétariat devrait assurer la continuité et concevoir de quelle manière il peut être averti à temps des possibilités de formation et diffuser à son tour des renseignements sur celles-ci; chaque fois que c'est possible, il devrait fournir aux stagiaires une assistance sous forme de rémunérations, de bourses couvrant les frais de voyage, de séjour et les droits à acquitter. On devrait explorer et susciter des possibilités de séminaires, circuits d'étude, formation en cours d'emploi et sur le terrain. Il conviendrait d'encourager la participation de ressortissants de tous les pays méditerranéens, de même que des échanges d'étudiants, de stagiaires ou même d'éducateurs.

266. Des institutions ayant la possibilité d'organiser des séminaires devraient être contactées et appuyées pour que ceux-ci servent aux fins du Plan d'action. Il est toute une gamme de sujets qui sont importants pour les activités du PAM ou qui découlent de celles-ci, et il incombe de les traiter. On peut tirer un grand profit de sociétés privées ou même commerciales qui sont intéressées à promouvoir des séminaires.

267. Il conviendrait également d'explorer d'autres possibilités de formation, par exemple l'affectation d'assistants (de formation) à des sujets relevant de préoccupations actuelles, ou encore la participation à des projets d'autres organisations telles que le programme MAB, l'Ecothèque méditerranéenne, le projet pour Athènes de l'OMS.

268. La coopération dans les domaines de la science et de la technique devrait être renforcée. En dehors du MED POL où les résultats obtenus dans ce domaine ont été satisfaisants, le Plan d'action pour la Méditerranée offre maintes possibilités d'assistance que l'on devrait saisir et exploiter avec conséquence.

269. Les Parties contractantes devraient accorder une haute priorité à l'enseignement des questions écologiques dans l'ensemble de leurs programmes scolaires et à tous les niveaux. On devrait en général ménager des cours spécifiques aux niveaux supérieurs, et des cours d'un caractère plus général aux niveaux inférieurs. Aux niveaux intermédiaires, les problèmes écologiques pourraient être intégrés dans les matières existantes. C'est seulement grâce à la familiarisation permanente avec les problèmes de l'environnement tout au long de la scolarité que l'on pourra obtenir une prise de conscience générale en ce domaine.

270. Dans la plupart des cas, les auxiliaires éducatifs - films, littérature, cartes, etc - provenant d'un pays peuvent être aisément adaptés, traduits et utilisés par d'autres Parties contractantes. Un centre d'information sur ces questions rendrait de précieux services. Ces auxiliaires devraient être, si possible, fournis à un coût minime, voire gratuitement.

271. La participation directe à des projets se rapportant au Plan d'action devrait être encouragée au plus haut point. Il conviendrait de la favoriser dans tous les types de programme, avec un large recrutement allant du plan local au plan international, et ce dans tous les secteurs de la population. Ces programmes pourraient revêtir des formes très variées: mouvements pour "la défense du littoral" ou "la défense des forêts", des campagnes du type "des espaces verts dans nos cités", "respectons la nature", des plantations d'arbres, des camps de vacances pour la réhabilitation des établissements historiques, des "Journées de l'environnement", "Journée des marécages", etc. On pourrait instituer une "Semaine de l'environnement méditerranéen". La participation à des réunions d'intérêt méditerranéen (comme la Conférence sur le phoque moine) est aussi un bon moyen de stimuler l'engagement personnel et devrait être appuyée et, si possible, subventionnée.

272. Les initiatives en vue d'une participation directe peuvent être dues à des responsables locaux ou des organisations non gouvernementales. Les organisations de jeunesse ont une solide tradition d'action communautaire, fondée sur le bénévolat. Toutes devraient être aidées et incitées à diriger (également) leur énergie et leur enthousiasme sur des activités écologiques.

273. On devrait envisager des incitations à la création d'emplois dans des activités liées à l'environnement; en particulier, les gouvernements pourraient offrir des incitations de ce type aux responsables des collectivités locales. Les Parties contractantes devraient confronter les enseignements qu'elles ont pu acquérir quant à la nature et à l'efficacité de ces incitations.

274. S'agissant des appellations des activités et centres méditerranéens, on devrait s'employer à en trouver de plus commodes et qui sollicitent davantage l'attention. Mais avant de procéder à ces changements, on devrait faire appel aux conseils de spécialistes en communication.

275. Outre celui qui serait créé au sein de l'Unité de coordination, les Parties contractantes devraient ouvrir des bureaux de relations publiques là où ils font défaut. Ils devraient être librement accessibles à la presse et aux médias, mais ils devraient aussi veiller à répondre à toute demande de renseignements en visant la promotion des activités décrites plus haut et la sensibilisation aux problèmes de l'environnement. L'une des fonctions de ces centres nationaux consisterait à lancer des publications et du matériel publicitaire. Ce matériel pourrait être mis à la disposition des Parties contractantes utilisant la même langue, à un coût insignifiant. Pour les Parties contractantes utilisant une autre langue, le matériel devrait être conçu de manière à ce que seul le texte ait à être traduit.

276. La compilation et la publication de manuels, ouvrages de référence, bibliographies, répertoires, guides, cartes, planches pédagogiques, etc, sur des sujets écologiques (par exemple: répertoires des données "critiques", aires protégées, zones de chasse autorisée et interdite, pêcheries et frayères, bibliographie sur le milieu marin tirée de la bibliographie sur la pollution de la Méditerranée, documents comparatifs des dispositions légales en vigueur dans les divers pays - notamment les règlements en matière de transport des produits chimiques dangereux, de traitement des déchets toxiques, de la limitation des hydrocarbures dans les systèmes d'égouts -, répertoires des installations destinées aux bateaux de plaisance, des institutions méditerranéennes par catégories de sujets, manuels de coopération dans la lutte contre la pollution par les hydrocarbures; code de bonne conduite du citoyen avisé en matière d'environnement) devraient être programmées à la fois par les Parties contractantes et, sous forme de compilations, par le secrétariat et les autres unités du PAM. Des ouvrages ayant trait au Plan d'action pour la Méditerranée proprement dit, destinés aussi bien au grand public qu'à certains utilisateurs comme les navires (et indiquant alors les objectifs, obligations, règlements en vigueur, etc) devraient également être élaborés et publiés. On veillerait à leur assurer une large diffusion en les présentant, si nécessaire, sous une couverture attrayante. Un réseau de centres de distribution et de points de vente devrait être mis sur pied.

277. Des films et du matériel audio-visuel devraient être préparés et mis à la disposition des autres Parties contractantes, le secrétariat faisant office de centre d'information. On devrait rechercher les occasions d'entretiens télévisés (qui n'entraînent généralement aucun coût); ils seraient soigneusement préparés, en procurant à l'interviewer du matériel visuel tel que photos, extraits de films, ainsi que des données sérieuses.

278. D'une manière générale, l'Unité de coordination, sous une nouvelle appellation, devrait viser à pénétrer dans la vie de catégories aussi nombreuses que possibles des ressortissants de la zone du Plan d'action ainsi que des personnes assumant des activités qui s'inscrivent dans les objectifs du PAM.

Autres recommandations

279. Les Parties contractantes et l'Unité de coordination devraient favoriser de bonnes relations avec les organisations non gouvernementales et coopérer avec elles d'une manière pratique, à commencer par les domaines précités. Elles devraient les encourager et les aider dans leurs efforts, même si les méthodes qu'elles utilisent ne sont pas celles généralement en usage dans l'administration. Une fois que des liens confiants sont établis, une telle assistance est accordée sous aucune condition (sans engagements).

280. L'emploi de personnes bénévoles par les administrations ou les unités du PAM devrait être pris en considération, notamment celui d'étudiants ou d'adultes jeunes. Dans certains pays, cette solution est adoptée avec profit tant pour les bénévoles qui acquièrent ainsi une expérience dans certaines tâches qui leur tiennent à coeur que pour l'administration qui dispose d'une capacité de travail supplémentaire et d'une occasion de choisir de jeunes recrues.

281. L'évaluation de l'impact sur l'environnement devrait devenir une pratique courante et faire partie intégrante de toutes les études importantes concernant le développement. Le cas échéant, les autres activités, y compris les mesures législatives, devraient aussi être évaluées quant à leur impact sur l'environnement. Les stratégies d'utilisation des sols devraient également prendre en compte les répercussions sur l'environnement. Par exemple, l'extension d'une ville ou la création d'une zone industrielle devraient être prévues de façon à réduire au minimum l'impact sur le milieu urbain existant, tant au point de vue de la pollution que par la conservation de zones réservées à l'agriculture, la sylviculture et les loisirs.

282. Le recours aux technologies nouvelles (télédétection, ordinateurs personnels, échange de disquettes plutôt que de livres et documents) mises au service des objectifs du PAM devrait être soigneusement étudié et constamment actualisé. Avant de lancer un nouveau programme - comme, par exemple, l'établissement de cartes écologiques ou côtières de la zone méditerranéenne, on devrait examiner la possibilité d'adapter les programmes existants à la Méditerranée plutôt que de passer plusieurs années à en élaborer un nouveau.

283. Enfin, les actions concrètes devraient se substituer aux études et à la tenue d'un nombre accru de réunions. Ces actions peuvent se situer soit sur un plan national, soit sur un plan bilatéral ou multilatéral, soit, chaque fois que c'est possible, à l'échelle de toute la Méditerranée.

Options pour l'avenir

284. Les recommandations formulées jusqu'à présent se fondent sur les activités passées du Plan d'action pour la Méditerranée et sur les activités proposées en certaines occasions mais qui n'ont pas toujours été suivies d'effets. Elles suggèrent les améliorations que l'on pourrait effectuer afin d'assurer une exécution plus complète du Plan d'action, en retenant les modes d'approche utilisés dans le passé (option (a)).

285. Comme on l'a indiqué en introduction à la partie III consacrée à l'avenir (paragraphe 189-197), il existe deux options différentes, l'une qui suppose une réduction sévère du financement et des activités, et l'autre un développement considérable des activités, assorti d'une augmentation des crédits alloués.

286. On ne peut donner ici qu'un bref aperçu de ces deux approches, en exposant les principales lignes de conduite. Les propositions formulées ci-dessous ne le sont donc qu'à titre indicatif, et non selon un ordre de priorité. Elles demandent à être précisées et affinées.

287. L'option (b) pourrait être conçue de manière à aborder les principaux sujets de préoccupation concernant l'environnement méditerranéen, à condition que les gouvernements se chargent d'une part eux-mêmes de certaines des activités déjà en cours et s'engagent d'autre part à adopter de leur plein gré une attitude beaucoup plus rigoureuse dans l'application des mesures déjà convenues.

288. Certaines activités comme le Plan Bleu, le ROCC, le PAP et les ASP devraient être suspendues comme entités distinctes, mais leurs services de base seraient assurés par des membres de l'Unité de coordination (qui, par exemple, se tiendraient au courant des possibilités de formation, tiendraient un registre des déversements accidentels d'hydrocarbures, donneraient des conseils pour l'établissement des plans d'urgence ou à propos des installations de réception - services actuellement fournis par le ROCC -, conseilleraient aussi pour l'élaboration de politiques plutôt que pour la préparation des scénarios actuellement envisagés dans le cadre du Plan Bleu, etc).

289. Ces activités pourraient néanmoins se poursuivre si les Parties contractantes qui les hébergent - ou se disposent à les héberger à l'avenir - acceptaient de jouer le rôle de pays dirigeant sans l'appui ou avec l'appui fortement réduit du Fonds d'affectation spéciale pour la Méditerranée. Le pays ou l'institution assumant ce rôle dirigeant devraient veiller à la participation de toutes les autres Parties contractantes, la coordination comme l'information étant assurées de la même façon qu'elles l'ont été jusqu'à présent.

290. L'Unité de coordination continuerait à fournir la plupart des services qu'elle a délivrés jusqu'ici, sans que ses besoins en effectifs s'en trouvent notablement modifiés (excepté pour l'unité MED POL), mais avec une certaine réorganisation selon les recommandations déjà formulées.

291. Cette solution est parfaitement envisageable puisque d'autres bureaux opèrent avec une structure analogue dans d'autres zones (par exemple, la Commission d'Helsinki comprend trois administrateurs, y compris le Secrétaire exécutif, trois secrétaires et un employé, et son budget pour 1984-1985 est de l'ordre de 350.000 dollars E.U.).

292. L'option (c) est naturellement la plus souhaitable. Son adoption dépend essentiellement d'une décision politique des Parties contractantes, assortie de leur engagement à verser des crédits plus importants.

293. Les activités déjà en cours seraient développées, comme il est indiqué dans les recommandations ci-dessus, et à un rythme plus intense d'exécution.

294. Dans le même temps, on pourrait envisager un éventail beaucoup plus large d'activités, et une coopération très étendue dans les domaines économique, social, scientifique et culturel. Il n'est pas possible ici de formuler des propositions spécifiques d'action, mais les secteurs déjà identifiés dans le cadre du Plan Bleu et du PAP, ainsi que les activités proposées au sein d'autres organismes internationaux peuvent être réitérés. On devra reconsidérer leur possibilité de réalisation et évaluer leurs chances de succès en se référant aux facteurs énumérés plus haut.

295. Les sujets à couvrir et les domaines susceptibles de se prêter à une action commune comprennent: agriculture et son adaptation en vue de tirer un meilleur parti des conditions prévalant en Méditerranée, variétés de plants améliorés, races de bétail améliorées, fertilisants, pesticides; reboisement et gestion des forêts; préservation des ressources génétiques, y compris des banques de semences, des pools de gènes, etc; gestion des bassins hydrographiques et des eaux douces; conditions sanitaires et coopération dans la lutte contre les maladies prévalant en Méditerranée, la thalassémie par exemple; tous les aspects des établissements humains, urbanisation et aménagement des espaces; amélioration des conditions de vie, y compris de nouveaux modes de vie; meilleure utilisation possible des ressources touristiques et atténuation des effets négatifs du tourisme; perspectives s'offrant à la main d'oeuvre immigrée et amélioration des conditions de vie des travailleurs immigrés; facilitation des transports internationaux de biens, coordination et extension des réseaux de transport trans-européens et méditerranéens et infrastructures; assistance côtière à la navigation maritime et sécurité du trafic maritime; amélioration des télécommunications inter-méditerranéennes; utilisation rationnelle de l'énergie et développement d'autres sources d'énergie, comme les énergies renouvelables; coopération dans la commercialisation des biens et services; harmonisation des législations nationales dans certains secteurs; amélioration de la coopération bilatérale et multilatérale dans le domaine scientifique, y compris l'accès aux bibliothèques et archives; coordination des statistiques et établissements de profils de données statistiques et scientifiques, y compris un système méditerranéen d'information; rédaction d'une histoire générale de la Méditerranée; encouragement des activités de la Communauté des universités méditerranéennes; coopération pour la création d'une université méditerranéenne, ainsi que pour le lancement de satellites méditerranéens (sur orbites stationnaires), dans l'application des systèmes de détection à distance et d'autres opérations scientifiques comme les croisières océanographiques; conservation, protection, sauvegarde et mise en valeur du patrimoine culturel dans les domaines de l'archéologie, de l'architecture, des arts et de l'artisanat; cinéma et média audio-visuels, y compris la radio et la télévision, en s'attachant notamment à leur emploi dans l'enseignement des activités et dans la diffusion de connaissances scientifiques et culturelles; accords culturels; développement des contacts personnels et des contacts entre institutions dans le domaine de la culture; relations intra-méditerranéennes et extra-méditerranéennes et influences croisées; création d'un Fonds de développement pour la Méditerranée.

296. Cette liste ne saurait en aucune façon être considérée comme exhaustive; mais elle permet de se faire une idée de la multiplicité des domaines se prêtant à une coopération élargie avec la perspective d'avantages tangibles.

297. Surtout, elle sert à montrer que la coopération en Méditerranée ne peut en aucun cas être considérée comme limitée. Au contraire, elle prouve qu'un Plan d'action pour la Méditerranée "de seconde génération" s'annonce comme une aventure porteuse d'une riche promesse.

ANNEXE I

CONTRIBUTIONS TOTALES RECUES ^{1/}

(en milliers de dollars E.U.)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	Total	3/
														1985
FAUE	44.1	518.9	1,090.5	2,055.6	2,532.6	1,351.4	194.9	233.6	11.9	134.8	-	-	8,168.3	50.0
Parties Contractantes														
Fonds d'affec- tation	-	-	-	-	-	1,119.8	1,454.1	1,722.6	3,472.1	2,231.3	2,362.3	1,198.7	13,560.9	2,996.3
Intérêts bancaires	-	-	-	-	-	122.2	-	605.4	364.1	479.3	733.8	-	2,304.8	300.0
Pays hôte ^{8/}	-	-	-	-	-	-	-	-	394.8	-	475.8	401.0	1,271.6	400.0
Total	44.1	518.9	1,090.5	2,055.6	2,532.6	2,593.4	1,649.0	2,561.6	4,242.9	2,845.4	3,571.9	1,599.7	25,305.6	3,746.3

- 1/ Reçues par année
2/ Jusqu'au 31.1.1985
3/ Solde dû
4/ Comprend des versements antérieurs
5/ Comprend des arriérés
6/ Pour 1980 et 1981
7/ Estimation
8/ En drachmes

ANNEXE II
CONTRIBUTIONS DUES PAR LES PARTIES CONTRACTANTES 1/
(en dollars E.U.)

PAYS	Barème 2/ ONU	Barème ONU à 100%	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	TOTAL
ALGERIE	0.13	0.91	113,460	13,460	14,720	19,035	22,500	23,548	24,648	131,371
CHYPRE	0.01	0.07	1,345	1,345	1,472	1,692	2,000	2,081	2,165	12,100
EGYPTE	0.07	0.49	10,765	10,765	11,776	11,210	13,250	13,814	14,407	85,987
ESPAGNE	1.93	13.57	206,100	206,100	225,216	269,663	296,639	312,256	328,664	1,844,628
FRANCE	6.51	45.85	782,025	782,025	855,232	993,838	1,000,000	1,052,799	1,108,239	6,574,158
GRECE	0.40	2.81	47,110	47,110	51,520	55,625	65,750	68,986	72,384	463,485
ISRAEL	0.23	1.61	30,955	30,955	33,856	39,762	47,000	48,854	50,801	282,183
ITALIE	3.74	26.33	372,305	372,305	497,536	547,573	647,250	677,571	709,407	3,823,947
LIBAN	0.02	0.14	4,035	4,035	4,416	4,865	5,750	5,911	6,080	35,092
LIEYE	0.26	1.81	21,535	21,535	23,552	36,377	43,000	45,084	47,273	238,356
MALTE	0.01	0.07	1,345	1,345	1,472	1,692	2,000	2,081	2,165	12,100
MAFOC	0.05	0.35	6,730	5,730	7,360	8,037	9,500	9,903	10,326	58,586
MONACO	0.01	0.07	1,345	1,345	1,472	1,692	2,000	2,081	2,165	12,100
SYRIE	0.03	0.22	2,690	2,690	2,944	4,865	5,750	6,003	6,269	31,211
TUNISIE	0.03	0.22	2,690	2,690	2,944	4,865	5,750	6,003	6,269	31,211
TURQUIE	0.32	2.25	40,380	40,380	44,160	47,588	56,250	58,841	61,560	349,159
YOUgoslavie	0.46	3.23	53,840	53,840	58,880	66,621	78,750	82,470	86,375	480,775
Sous-totaux	14.21	100.00	1,598,655	1,598,655	1,838,528	2,115,000	2,303,129	2,419,286	2,539,197	14,411,450
C.E.E.			40,000	40,000	50,000	400,000	500,000	525,000	551,250	2,106,250
Pays hôte					400,000	400,000	450,000	400,000	400,000	1,650,000
TOTAUX :			1,638,655	1,638,655	1,888,528	2,915,000	3,253,129	3,343,286	3,490,447	18,167,700

1/ Après approbation des Parties contractantes.

2/ Après réajustement opéré en décembre 1982 en vertu de la résolution 37/125 de l'Assemblée Générale pour les années 1983-1985.

ANNEXE III
DEPENSES
(en milliers de dollars E.U.)

ANNEE	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985 ^{1/}	TOTAL	TOTAL GENERAL
COORD. & REUNIONS														
FNUE	32.8	354.2	625.8	1003.3	1029.8	364.4	48.5	181.7	8.9	128.8	-	50.0	3828.2	
PC	-	-	-	-	-	193.0	585.9	424.0	523.5	751.5	844.2	794.0	4116.1	7944.3
MED POL														
FNUE	11.3	164.7	389.5	949.6	1137.8	713.7	67.1	51.9	0.9	-	-	-	3486.5	
PC	-	-	-	-	-	83.6	280.8	272.8	348.7	670.9	893.7	1125.0	3675.5	7162.0
ROCC														
FNUE	-	-	20.2	102.7	302.1	176.6	79.3	-	-	-	-	-	680.9	
PC	-	-	-	-	-	-	164.5	247.8	269.4	342.0	316.5	420.0	1760.2	2441.1
PLAN BLEU														
FNUE	-	-	55.0	-	-	42.7	-	-	-	-	-	-	97.7	
PC	-	-	-	-	-	44.4	330.2	452.0	494.8	377.0	371.4	620.0	2689.8	2787.5
PAP														
FNUE	-	-	-	-	62.9	54.0	-	-	2.0	6.0	-	-	124.9	
PC	-	-	-	-	-	-	18.5	-	-	46.9	77.0	431.0	573.4	698.3
ASP														
FNUE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
PC	-	-	-	-	-	-	33.0	3.4	-	-	-	200.0	236.4	236.4
INFORMAT. & FORMAT.														
FNUE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
PC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	53.4	39.4	138.0	230.8	230.8
TOTAUX														
FNUE	44.1	518.9	1090.5	2055.6	2532.6	1351.4	194.9	233.6	11.8	134.8	-	50.0	8218.2	
PC	-	-	-	-	-	321.0	1412.9	1400.0	1636.4	2241.7	2542.2	3728.0	13282.2	21500.4
TOTAL GENERAL	44.1	518.9	1090.5	2055.6	2532.6	1672.4	1607.8	1633.6	1648.2	2376.5	2542.2	3778.0	21500.4	21500.4

1/ Après approbation des Parties contractantes.

ANNEXE IV

POSITION DES SIGNATURES ET DES RATIFICATIONS POUR LA PROTECTION DE
LA MER MEDITERRANEE CONTRE LA POLLUTION ET DES PROTOCOLES Y RELATIFS
Position au 31 Mars 1985

	Convention		Immersion 1/		Situations 2/		Pollution d'origine 3/		Aires spécialement 7/	
	Signature	Ratification	Signature	Ratification	Signature	Ratification	Signature	Ratification	Signature	Ratification
Albanie	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Algérie	--	16 fév 81 5/	--	16 mars 81 5/	--	16 mars 81 5/	--	2 mai 83 5/	--	--
Chypre	16 fév 76	19 nov 79	16 fév 76	19 nov 79	16 fév 76	19 nov 79	17 mai 80	--	--	--
Egypte	16 fév 76	24 août 78 6/	16 fév 76	24 août 78 6/	16 fév 76	24 août 78 6/	--	18 mai 83 5/	16 fév 83	8 juil 83
Espagne	16 fév 76	17 déc 76	16 fév 76	17 déc 76	16 fév 76	17 déc 76	17 mai 80	6 juin 84	3 avr 82	--
France	16 fév 76	11 mars 78 4/ 6/	16 fév 76	11 mars 78 6/	16 fév 76	11 mars 78 6/	17 mai 80	13 juil 82 4/6/	3 avr 82	--
Grèce	16 fév 76	3 jan 79	11 fév 77	3 jan 79	16 fév 76	3 jan 79	17 mai 80	--	3 avr 82	--
Israël	16 fév 76	3 mars 78	16 fév 76	1 mars 84	16 fév 76	3 mars 78	18 mai 80	--	4 avr 82	--
Italie	16 fév 76	3 fév 79	16 fév 76	3 fév 79	16 fév 76	3 fév 79	17 mai 80	--	3 avr 82	--
Liban	16 fév 76	8 nov 77 5/	16 fév 76	8 nov 77 5/	16 fév 76	8 nov 77 5/	17 mai 80	--	--	--
Libye	31 jan 77	31 jan 79	31 jan 77	31 jan 77	31 jan 79	31 jan 79	17 mai 80	--	--	--
Malte	16 fév 76	30 déc 77	16 fév 76	30 déc 77	16 fév 76	30 déc 77	17 mai 80	--	3 avr 82	--
Maroc	16 fév 76	15 jan 80	16 fév 76	15 jan 80	16 fév 76	15 jan 80	17 mai 80	--	2 avr 83	--
Monaco	16 fév 76	20 sep 77	16 fév 76	20 sep 77	16 fév 76	20 sep 77	17 mai 80	12 jan 83	3 avr 82	--
Syrie	--	26 déc 78 4/ 5/	--	26 déc 78 5/	--	26 déc 78 5/	--	--	--	--
Tunisie	25 mai 76	30 juil 77	25 mai 76	30 juil 77	25 mai 76	30 juil 77	17 mai 80	29 Oct 81	3 avr 82	26 mai 83 4/
Turquie	16 fév 76	6 avr 81	16 fév 76	6 avr 81	16 avr 76	6 avr 81	--	21 fév 83 5/	--	--
Yougoslavie	15 sep 76	13 jan 78	15 sep 76	13 jan 78	15 sep 76	13 jan 78	--	--	30 mars 83	--
CEE	13 sep 76	16 mars 78 6/	13 sep 76	16 mars 78 6/	13 sep 76	12 août 81 6/	17 mai 80	7 Oct 83 6/	30 mars 83	30 juin 84

1/ Protocole relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs
2/ Protocole relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée par les hydrocarbures et autres substances nuisibles en cas de situation critique

3/ Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique

4/ Avec réserves

5/ Adhésion

6/ Approbation

7/ Protocole relatif aux aires spécialement protégées de la Méditerranée

Annexe V

ABREVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

Accord de Bonn	Accord concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution des eaux de la mer du Nord par les hydrocarbures (1969)
AG	Assemblée générale des Nations Unies
AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
ALECSO	Organisation de la Ligue arabe pour l'éducation, la culture et la science
Art.	Article
ASFIS	Système d'information sur les sciences aquatiques et les pêches
ASP	Aires spécialement protégées (de la mer Méditerranée)
ASP/CAR	Centre d'activités régionales pour les aires spécialement protégées
BEE	Bureau européen de l'environnement
BP	Biphenyls polychlorés
Bureau	Bureau des Parties contractantes à la Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution
CA	Conseil d'administration du PNUE
CAR	Centre d'activités régionales
CAR/PAP	Centre d'activités régionales du Programme d'action prioritaires
CAR/PB	Centre d'activités régionales du Plan Bleu
CCIA	Comité consultatif inter-agences
CEA	Commission économique pour l'Afrique (ONU)
CEE	Commission économique pour l'Europe (ONU)
CEE	Communauté économique européenne
CEFIGRE	Centre de formation internationale à la gestion des ressources en eau

CGPM	Conseil général des pêches pour la Méditerranée (FAO)
CIEM	Conseil international pour l'exploration de la mer
CIESMM	Commission internationale pour l'exploration scientifique de la mer Méditerranée
CIM	Etude en commun de la Méditerranée (COI/FAO(CGPM)/CIESMM)
CIMAM	Centra Internazionale Mediterraneo Ambiente-Meduse
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CNUDM	Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer
CNUEH	Centre des Nations Unies pour les établissements humains
CNUEH	Conférence des Nations Unies pour les établissements humains, Stockholm, 1972
COFI	Comité des pêches (FAO)
COI	Commission océanographique intergouvernementale (UNESCO)
Convention de Barcelone	Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution (1976)
Convention CLC	Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, 1969
Convention IFC	Convention portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, 1971
Convention d'Helsinki	Convention pour la protection du milieu marin dans la zone de la mer Baltique, 1974
Convention de Londres (Immersion)	Convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets et autres matières, 1972
Convention de Paris	Convention pour la prévention de la pollution marine d'origine tellurique, 1974
Convention d'Oslo	Convention pour la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs, 1972

Convention MARPOL	Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, et en particulier, "MARPOL 73/78" = Convention modifiée par le Protocole de 1978
CQE	Critère de la qualité de l'environnement
CSCE	Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe
DDT	1, 1, 1 - trichloro - 2, 2-bis (chlorophényl)-éthane
ECOSOC	Conseil économique et social (ONU)
EIE	Evaluation de l'impact sur l'environnement
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FAS	Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la Méditerranée
GCS	Groupe de coordination et de synthèse du Plan Bleu
GEMS	Système mondial de surveillance continue de l'environnement (PNUE)
GEMSI	Groupe d'experts des méthodes, des normes et de l'étalonnage comparatif (GIPME)
GESAMP	Groupe mixte d'experts OMI/FAO/UNESCO/OMM/OMS/AIEA/ONU/PNUE chargé d'étudier les aspects scientifiques de la pollution des mers
GIPME	Enquête globale sur la pollution du milieu marin (COI)
GTCST	Groupe de travail de la coopération scientifique et technique
GTIPM	Groupe de travail international sur la pollution marine
HELLCOM	Commission d'Helsinki de la Convention du même nom (voir Convention d'Helsinki)
HELMEPA	Association hellénique de protection de l'environnement marin
ILMR	Laboratoire international de radioactivité marine (AIEA)
INUFR	Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche
IODE	Groupe de travail de la COI sur l'échange international des données océanographiques

MAB	Programme sur l'homme et la Biosphère (UNESCO)
MAPMOPP	Projet pilote de surveillance continue de la pollution des mers (GIPME)
MAPPOLMON	Système de surveillance de la pollution marine (de GIPME)
MED	Méditerranéen
MEDCORD	Unité de coordination du Plan d'action pour la Méditerranée
MEDEAS	Centres d'activités Environnement-Développement en Méditerranée
MEDI	Système d'accès aux données et informations sur le milieu marin
MED POL	Programme coordonné de surveillance continue et de recherche en matière de pollution dans la Méditerranée (Plan d'action pour la Méditerranée)
MEDRAP	Projet régional méditerranéen pour l'aquaculture
NU	Nations Unies
OMCI	Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime
OMI	Organisation maritime internationale (anciennement OMCI)
OMI/CPEM	Comité de protection de l'environnement marin de l'organisation maritime internationale
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMS	Organisation mondiale de la santé
OMS/EURO	Bureau régional pour l'Europe de l'Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
PAM	Plan d'action pour la Méditerranée
PAP	Programme d'actions prioritaires
parag.	Paragraphe
PB	Plan Bleu

Pc	Parties contractantes
PDCA	Programme inter-régional PNUD/FAO de développement et de coordination de l'aquaculture
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
Protocole en cas de situation critique	Protocole relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée par les hydrocarbures et autres substances nuisibles en cas de situation critique
Protocole sur les opérations d'immersion	Protocole sur la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs
REMR	Rapports et études des mers régionales, une série de publications PNUE
RISTP	Registre international des substances toxiques potentielles
ROCC	Centre régional méditerranéen de lutte contre la pollution par les hydrocarbures
RS/PAC	Centre d'activité du programme pour les mers régionales
SPO	Sources de pollution d'origine tellurique
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature et des ressources naturelles
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture