SPC
639.2099
CIO
1996
C

CPS/Pêches 26/Document d'information 4
9 juillet 1996

ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DU PACIFIQUE SUD

VINGT-SIXIÈME CONFÉRENCE TECHNIQUE RÉGIONALE SUR LES PÊCHES
(Nouméa, Nouvelle-Calédonie, 5 - 9 août 1996)

ÉVALUATION DES STRUCTURES OPÉRANT DANS LE SECTEUR DES RESSOURCES MARINES EN OCÉANIE

RAPPORT DÉFINIF

479/96

ÉVALUATION DES STRUCTURES OPÉRANT DANS LE SECTEUR DES RESSOURCES MARINES EN OCÉANIE

RAPPORT DÉFINITIF

S. TU'A TAUMOEPEAU TUPOU
JOSEPH GABUT
RICHARD HERR
SON EXCELLENCE SATYA NANDAN
AVENACA SIWATIBAU

NUKU'ALOFA (ROYAUME DES TONGA)
JUILLET 1995

EVALUATION DES STRUCTURES OPÉRANT DANS LE SECTEUR DES RESSOURCES MARINES EN OCEANIE

SOMMAIRE

	Page
RÉSUMÉ DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	3
1. L'évaluation proprement dite	5
2. Le problème tel qu'il se pose	5
3. Quelques obstacles au bon fonctionnement du système régional	7
4. Pour une meilleure efficacité des structures	12
5. Conclusions	20
ANNEXES	
Mandat de la mission d'évaluation	23
Personnes ou organismes consultés	25
Contributions annuelles	31

EVALUATION DES STRUCTURES OPÉRANT DANS LE SECTEUR DES RESSOURCES MARINES EN OCEANIE

RÉSUMÉ DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

1. Il est souhaitable que les États et territoires de la région mettent en place des mécanismes concrets pour assurer la coordination et la cohérence des politiques qu'ils adoptent en matière de ressources marines (paragraphe 3.26).

2. Les contributions statutaires versées aux organisations régionales devraient être réaménagées pour que ces dernières puissent faire face à leurs frais de direction, à ceux de leurs services administratifs et financiers, aux frais de personnel de soutien et aux autres charges récurrentes inscrites à leur budget de fonctionnement. En outre, il conviendrait d'envisager que les contributions statutaires couvrent le financement de certains postes de cadres professionnels et de techniciens indispensables au fonctionnement de chaque organisation (paragraphe 4.1).

3. En réaménageant le rapport entre financements statutaires et non statutaires, il convient de réexaminer le montant des contributions statutaires, en particulier celles que versent les États et territoires océaniens, pour des raisons d'équité entre membres et de viabilité des organisations (paragraphe 4.2).

4. Au vu des avantages économiques dont bénéficie un État ou territoire en accueillant le siège ou l'antenne d'une organisation régionale, il est souhaitable que soit versée à ce titre une contribution spéciale pour permettre à l'organisme concerné de faire face à ses dépenses de fonctionnement (paragraphe 4.3).

5. La CPS et le PROE, dans leurs domaines d'intervention respectifs, devraient assumer la responsabilité principale du secteur des ressources marines côtières vivantes. La FFA devrait renoncer à toute activité dans ce domaine (paragraphe 4.5).

6. La division pêche hauturière de la CPS devrait être transférée auprès de la FFA, et ce dans un délai raisonnable (paragraphe 4.11).

7. Il conviendrait de définir de toute urgence les termes de la relation qui, en associant à la FFA les entités régionales (territoires insulaires et leurs administrations) qui ne peuvent pas bénéficier actuellement du statut de membre, leur permettrait de contribuer utilement à ses travaux (paragraphe 4.12).

8. La FFA devrait mettre en place un comité consultatif multilatéral chargé de la question des stocks de thonidés de la région; la FFA et le FFC devraient examiner de toute urgence, dans le cadre des procédures internes qui leur sont propres, tous les aspects financiers et pratiques du fonctionnement de ce comité et de ses mécanismes de soutien (paragraphe 4.16).

9. Notant à la fois l'évolution récente de la situation internationale et les recommandations issues de l'enquête menée par le Secrétariat général du Forum (FORSEC), les rapporteurs considèrent qu'il est hautement souhaitable d'assurer le maintien de la SOPAC. Ainsi, il est recommandé de restructurer la SOPAC et de transférer, du FORSEC à la SOPAC, les activités spécialisées adéquates et les ressources financières requises (paragraphe 4.18).

10. Conformément aux "*Guidelines on Matters of Common Interest*" ou "Directives sur les questions d'intérêt commun" du CCOPS, les directeurs du PROE et de la SOPAC devraient se concerter de toute urgence, pour s'assurer que cette dernière soit chargée de l'exécution de la plupart des projets concernant les zones côtières, pour éviter à la région toute perte irréversible de moyens spécialisés dans les domaines de compétence de la SOPAC (paragraphe 4.19).

11. Le PROE devrait s'attacher à collaborer plus étroitement avec les autres organismes régionaux et avec ses propres gouvernements et administrations membres, pour tirer parti des ressources et experts disponibles auprès d'autres institutions, dans le cadre de la mise en oeuvre de son programme de travail (paragraphe 4.22).

12. Il conviendrait d'améliorer les moyens juridiques et autres du FORSEC pour mettre à la disposition de la région un service consultatif général en matière de droit de la mer, en plus des services déjà disponibles dans d'autres secteurs par l'entremise de la FFA et du PROE (paragraphe 4.23).

13. Le FORSEC et la FFA devraient évaluer conjointement les avantages qu'il y aurait pour la région à se doter d'un système de transport qui réponde aux besoins naissants de l'industrie d'exportation de poisson frais et réfrigéré (paragraphe 4.24).

14. Compte tenu des avantages pratiques des détachements de personnel auprès d'organismes régionaux, il est recommandé que les bailleurs de fonds apportent leur appui à des aspects particuliers du programme de travail de ces organismes, pour leur permettre de contribuer utilement au renforcement des capacités nationales (paragraphe 4.25).

15. Les organisations membres du CCOPS devraient convoquer une réunion de toutes les parties concernées par la formation et la recherche, afin d'élaborer un plan régional de formation avant que ne soit formulée une stratégie régionale dans le domaine des ressources marines (paragraphe 4.26).

16. Le FORSEC, en concertation avec toutes les autres organisations membres du CCOPS, devrait préparer un rapport annuel détaillé sur l'évolution de la situation régionale, ainsi que sur la conjoncture et les tendances générales en matière de ressources marines susceptibles d'intéresser le Pacifique Sud (paragraphe 4.27).

17. Il est recommandé d'élaborer, selon un cycle quinquennal, une stratégie qui s'applique à l'ensemble du secteur des ressources marines, afin d'aider les organes exécutifs des organisations membres du CCOPS et les bailleurs de fonds actifs dans la région à promouvoir les projets axés sur les ressources marines et leur conservation (paragraphe 4.28).

18. Les membres de la mission d'évaluation recommandent que le CCOPS mette en place un sous-comité chargé du secteur des ressources marines, afin de mieux focaliser le travail d'élaboration et de mise en oeuvre d'une stratégie régionale en la matière (paragraphe 4.29).

19. La FFA et le FORSEC devraient étudier par quels moyens les États et territoires de la région peuvent tirer le meilleur parti possible des accords de collaboration avec des entreprises étrangères, et fournir des conseils en la matière (paragraphe 4.30).

20. Les questions plus générales de collaboration entre organisations abordées dans ce rapport devraient être examinées par le CCOPS afin de favoriser une meilleure coopération régionale, non seulement dans le secteur des ressources marines, mais dans l'ensemble des domaines susceptibles de faire l'objet d'une action concertée (paragraphe 5.1).

21. Le FORSEC devrait assumer en permanence la responsabilité de l'organisation et la présidence des réunions du CCOPS, afin de garantir la continuité des efforts de coordination des projets mis en oeuvre dans la région et de mobilisation des financements nécessaires (paragraphe 5.2).

ÉVALUATION DES STRUCTURES OPÉRANT DANS LE SECTEUR DES RESSOURCES MARINES EN OCÉANIE

RAPPORT DÉFINITIF

1. L'ÉVALUATION PROPREMENT DITE

1.1 L'évaluation des structures opérant dans le secteur des ressources marines en Océanie a été lancée, sur décision du Comité de coordination des organisations du Pacifique Sud (CCOPS) en mai 1994. M. Tu'a Taumoepeau-Tupou a présidé les travaux du groupe d'experts chargé de l'évaluation, également composé de M. Joseph Gabut, M. Richard Herr, Son Excellence Satya Nandan et M. Savenaca Siwatibau. Six organisations membres du CCOPS sont convenues de prendre part à cette évaluation : l'Agence des pêches du Forum (FFA), le Secrétariat général du Forum (FORSEC), la Commission océanienne de recherches géoscientifiques appliquées (SOPAC), la Commission du Pacifique Sud (CPS), le Programme régional océanien de l'environnement (PROE) et l'Université du Pacifique Sud (USP).

1.2 Les rapporteurs ont pu consulter tous les organismes participants et la quasi-totalité de leurs États et territoires membres. En raison de problèmes d'organisation et de calendrier, ce processus de concertation a duré plus longtemps que prévu. Cet inévitable retard, mais aussi la nécessité pour les organisations participantes de connaître les conclusions de la présente mission d'évaluation pour entamer le cycle de planification débutant en 1995, ont justifié la publication d'un rapport intérimaire comportant l'essentiel des conclusions déjà atteintes en mai 1995. Ce retard a cependant eu un certain nombre d'incidences positives : il a permis en particulier de prendre en compte les travaux de la consultation multilatérale de haut niveau qui s'est tenue en décembre 1994, et ceux de la Conférence des Nations unies sur les stocks chevauchants et les grands migrateurs (appelée ci-après "Conférence sur les stocks chevauchants").

2. LE PROBLÈME TEL QU'IL SE POSE

2.1 Dans le Pacifique Sud, le système actuellement en vigueur en ce qui concerne les ressources marines est à la fois exhaustif du point de vue des domaines traités, et efficace en ce qu'il permet une délégation au niveau local du processus de prise des décisions. Les structures existantes couvrent toute une série de centres d'intérêt, de l'exploitation des ressources marines, vivantes ou non, à la protection de l'environnement marin, en passant par la question des transports. La rareté des ressources terrestres dont disposent nombre d'États et de territoires océaniens, et le fait que le secteur des ressources marines est le seul à offrir des perspectives de croissance économique et de développement, expliquent cet état de choses. Ainsi, la mise en valeur des ressources marines et la protection de l'environnement sont devenues, ces dernières années, les enjeux essentiels des efforts de planification régionale.

2.2 En outre, les compétences des États et territoires côtiers dans le domaine marin se sont élargies de façon spectaculaire. L'entrée en vigueur en 1994 de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (1982) (appelée ci-après Convention sur le droit de la mer), l'adoption du programme *Action 21* au terme de la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement et l'issue probable de la Conférence sur les stocks chevauchants, ne sont que quelques-uns des facteurs qui, ces derniers temps, ont offert à la région autant de défis à relever et de perspectives nouvelles à explorer dans le cadre de la gestion de ses ressources marines. Il ne fait aucun doute que la dynamique régionale et internationale dictera de nouveaux impératifs de coopération régionale au Pacifique Sud. Par exemple, la Conférence sur les stocks chevauchants semble devoir ranimer les pressions exercées sur la région pour que, d'une part, elle fasse respecter les obligations nées du droit de la mer dans ses relations avec les pays étrangers engagés dans des activités de pêche, et que, d'autre part, elle prenne de nouvelles dispositions en vue de la conservation et de la gestion de ses ressources en thonidés.

2.3 La région doit faire face à des obligations nouvelles en matière de ressources marines, mais les moyens dont elle dispose sont également soumis à des pressions nouvelles. Le volume d'aide au développement reçu par la région a toujours été, par habitant, le plus élevé au monde; de même, les organisations régionales du Pacifique Sud ont toujours bénéficié d'un soutien important. Toutefois, cette

situation autrefois favorable est en train d'évoluer rapidement. La récession économique mondiale, le réaménagement des priorités internationales au terme de la guerre froide, les catastrophes naturelles qui ont frappé plusieurs endroits de la planète et d'autres éléments perturbateurs expliquent l'évolution de la situation en matière d'aide.

2.4 Il est important de noter que cette évolution ne résulte pas uniquement du déclin ou du maintien des volumes et des sources d'assistance, mais également de l'appréciation nouvelle que portent les pays bailleurs de fonds sur l'usage à faire de l'aide fournie. Ces pays ont souvent dû s'adapter eux-mêmes à des conditions économiques défavorables, qui se sont traduites par un recul des dépenses publiques, un relèvement des impôts et une réduction des prestations sociales. Face à ces difficultés, ils ont tendance à attendre des ajustements du même ordre des pays bénéficiaires, mais aussi des organisations régionales qui ont dû s'adapter à une conjoncture moins favorable, le plus souvent en rationalisant leurs efforts et en les concentrant sur la gamme plus étroite des activités qu'elles mettent en oeuvre de façon optimale. En l'absence de concours extérieurs supplémentaires, la charge du maintien et de l'intensification d'une bonne coopération revient donc de plus en plus largement aux organisations régionales du Pacifique Sud déjà confrontées à de grandes difficultés.

2.5 En exerçant un plus grand contrôle sur l'exploitation de ses ressources en participant à leur mise en valeur, la région pourra sans doute dégager de nouvelles sources de financement pour s'acquitter de ses obligations internationales, mais il faut compter avec un délai de mise en oeuvre et un nombre non négligeable d'incertitudes. En outre, il est peu probable que les profits tirés de la mise en valeur des ressources marines soient distribués de façon si équitable que toutes les parties concernées puissent faire face à l'accroissement des coûts de la coopération régionale dans ce secteur. Ainsi, aussi intéressantes que soient les perspectives qui s'offrent au Pacifique Sud en général, les difficultés actuelles sont bien réelles. Pour récolter aujourd'hui et demain les bienfaits escomptés, une bonne coordination régionale est essentielle. Les difficultés actuelles doivent être surmontées pour favoriser la mise en place d'un cadre régional plus autonome et moins dépendant à terme de sources externes de financement. A cet égard, les membres qui tirent un avantage concret de l'exploitation de ressources grâce à la coopération régionale devraient également être disposés à contribuer aux dépenses d'ordre administratif ou autre engagées par les organismes de la région et qui ont permis à cette coopération de voir le jour.

3. QUELQUES OBSTACLES AU BON FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME RÉGIONAL

Historique de la situation

3.1 Toutes les organisations visées par l'évaluation en cours ont acquis une vaste expérience en matière d'aide au développement, de mise à disposition de services de soutien et de conseils concernant l'élaboration de politiques dans le domaine des ressources marines. Il ne s'agit pas là d'une simple constatation abstraite. La longue expérience acquise par ces différentes organisations indique leur engagement à l'égard des programmes d'activité auxquels elles participent ou ont participé dans le domaine des ressources marines, et leur en donne une connaissance approfondie. Ce sont là des facteurs que les rapporteurs n'ont pas traités à la légère. Toutefois, ces faits historiques ne suffisent pas à justifier le maintien du *statu quo*. En effet, les membres de la mission d'évaluation ne sauraient s'acquitter de la tâche qui leur a été fixée sans envisager d'éventuels changements à la pratique actuelle. Les paragraphes qui suivent rappellent certains des aspects les plus intéressants de l'expérience acquise par les organisations membres du CCOPS dans le domaine des ressources marines. Ce panorama est loin d'être exhaustif; il vise plutôt à planter le décor de l'étude qui suivra.

3.2 La Commission du Pacifique Sud (CPS) est non seulement l'organisation intergouvernementale océanienne la plus ancienne, mais également celle qui regroupe le plus grand nombre de membres, à savoir 27 actuellement. Le siège de la CPS se trouve à Nouméa (Nouvelle-Calédonie), et elle dispose d'une antenne à Suva (Fidji). Créée en 1947 par l'Australie, les États-Unis d'Amérique, la France, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni, afin de contribuer aux efforts de reconstruction entrepris dans le Pacifique au terme de la Seconde Guerre mondiale, la CPS est devenue un des principaux organismes régionaux de développement au sens large. L'une des réussites les plus durables de la CPS est sans doute d'avoir donné à la région du Pacifique Sud une définition qui perdure aujourd'hui, bien que certains de ses membres aient

changé (arrivée du Territoire de Micronésie sous tutelle en 1951; retrait des Pays-Bas et de la Nouvelle-Guinée en 1962; inclusion ou non de l'île de Norfolk dans la zone d'activité de la CPS; retrait prochain du Royaume-Uni), et bien que l'on hésite, dans la région, à utiliser le terme de "Pacifique Sud" pour décrire une zone qui s'étend jusque dans le Pacifique Nord. Plus que tout autre facteur, la détermination des Océaniens à préserver cette définition est à la source des tensions politiques qui peuvent exister autour des organisations régionales et de leur compétence.

3.3. Pendant longtemps, la CPS a été l'unique organisation régionale du Pacifique Sud et a dû assumer seule la tâche de mise en valeur des ressources marines. Son expérience en la matière remonte donc à une époque éloignée, et concerne des projets d'une grande variété, puisqu'ils concernent aussi bien le transfert de technologies adaptées à la région pour la construction d'embarcations, l'évaluation et la protection des stocks ou le développement de la pêche vivrière et artisanale. D'une façon générale, les interventions de la CPS dans le domaine des ressources marines se faisaient essentiellement au niveau des villages, malgré leur grande variété. Au début des années 1970, l'élargissement de ses activités à des projets de pêche côtière de nature nettement plus commerciale a suscité certaines critiques, mais son projet plus ambitieux a consisté, au milieu des années 1970, à entreprendre l'évaluation des stocks sous-exploités de bonite. Au fil des ans, c'est quasiment l'ensemble des activités de recherche sur les thonidés et les marlins qui a été intégré à ce projet. Bien que la recherche réalisée par la CPS en matière de pêche hauturière ait contribué de façon cruciale à la connaissance des ressources pélagiques de la région, cette facette de son programme de travail l'a amenée à coordonner ses activités avec un organisme régional qui n'existait pas au moment du lancement de cette activité, l'Agence des pêches du Forum.

3.4 L'Agence des pêches du Forum du Pacifique Sud (FFA) a été créée en 1979 dans le cadre d'un accord auquel n'ont pu accéder que les douze pays alors membres du Forum du Pacifique Sud. La FFA a son siège à Honiara (capitale des Iles Salomon); elle est née du consensus international en faveur de l'extension des zones économiques qui s'est dessiné lors de la troisième Conférence des Nations unies sur le droit de la mer (UNCLOS III), et de la décision des pays océaniens de placer les ressources de ces zones sous la juridiction des États côtiers. L'exclusion des pays pratiquant la pêche hauturière (PPPH) de la FFA a permis d'éviter qu'elle ne devienne une organisation de gestion de la pêche au sens de l'article 64 de la Convention sur le droit de la mer. L'intention initiale était plutôt d'aider ses membres à négocier des accords d'accès aux zones de pêche avec les PPPH. La FFA compte désormais 16 membres, mais l'appartenance à cette organisation reste obligatoirement limitée aux pays membres du Forum (Palau faisant figure d'exception depuis plusieurs années).

3.5 La FFA a acquis une excellente réputation en consacrant ses efforts à un programme de travail restreint qui, au fil des ans, s'est élargi et diversifié, généralement par une expansion graduelle des interventions nécessaires à la réalisation de son objectif, à savoir obtenir pour ses membres le meilleur rapport économique possible. On peut citer sur le plan international, le traité multilatéral sur la pêche signé avec les États-Unis d'Amérique en 1987, la Convention pour l'interdiction de la pêche au filet maillant dérivant dans le Pacifique Sud (Wellington) en 1989 et le Traité sur la coopération en matière de surveillance et d'application des règlements en vigueur dans le Pacifique Sud (Niue) en 1993. De façon moins spectaculaire mais tout aussi importante, la FFA apporte son concours à ses membres dans des domaines aussi variés que la définition des limites maritimes, la surveillance, l'application et l'harmonisation des réglementations; pour cela, elle leur fournit des conseils touchant à l'économie, à la gestion des informations, à l'évaluation de politiques, et elle les représente dans les réunions internationales consacrées à la pêche. Les besoins croissants de la FFA en données sur la pêche pélagique expliquent sa collaboration de plus en plus fréquente avec la division pêche hauturière de la CPS.

3.6 Le Secrétariat général du Forum du Pacifique Sud (FORSEC), initialement baptisé Bureau de coopération économique du Pacifique Sud, a été créé en 1973 par le Forum, et chargé de la recherche en économie; il est installé à Suva. Bien que n'ayant pas au départ vocation à faire office de secrétariat général, le Bureau a rapidement assumé cette responsabilité : ainsi, son mandat relativement étroit, puisque limité aux questions commerciales et économiques, s'est élargi tandis que les activités du Forum prenaient une orientation plus politique. Enceinte de concertation annuelle des chefs de gouvernements, ce dernier avait en effet vu le jour en 1971 pour permettre aux pays océaniens indépendants ou autonomes de dépasser les limites imposées à la coopération régionale par le mandat apolitique de la CPS. Le FORSEC compte

actuellement 16 pays membres; seuls les membres de l'organisation mère, le Forum du Pacifique Sud, peuvent devenir membres du FORSEC.

3.7 Les attributions du FORSEC dans le domaine de la mer ne sont pas spécifiques mais découlent du mandat politique et économique plus général que lui a conféré le Forum. Au fil des ans, son programme de travail qui concernait la mer et les affaires maritimes s'est élargi pour englober, entre autres, les questions juridiques, la commercialisation des productions, les transports et l'énergie. Toutefois, au-delà de ces responsabilités explicites dans le domaine des ressources marines, la participation du FORSEC aux décisions du Forum lui a donné un rôle de surveillance dans nombre d'autres domaines, y compris la protection du milieu marin. L'exemple le plus parlant en est le concours apporté au Forum par ce qui était alors le Bureau de coopération économique du Pacifique Sud, pour l'élaboration du Traité de Rarotonga, signé en 1985, sur la dénucléarisation du Pacifique Sud.

3.8 La Commission océanienne de recherches géoscientifiques appliquées (SOPAC) a été établie en 1972, sous le nom de Comité pour la coordination de la prospection commune des ressources minérales au large des côtes du Pacifique Sud (CCPM/PACSU). Son siège se trouve à Suva. La SOPAC ayant à l'origine été conçue dans le cadre d'un projet de la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême Orient, sa composition est très proche de celle du Forum, bien qu'il n'existe à cet égard aucune condition contraignante. Aujourd'hui encore, en effet, la composition des deux organisations n'est pas identique étant donné que Guam appartient à la SOPAC et que Nauru, Niue et Palau n'en sont pas membres. Les préoccupations exprimées au sein du CCPM/PACSU ont amené ses membres, en 1984, à préciser son statut juridique en tant qu'organisation régionale intergouvernementale. Une refonte menée en 1989 a débouché sur un nouvel acte constitutif et sur l'adoption d'un nouveau nom.

3.9 La SOPAC, qui s'était initialement concentrée sur l'exploration pétrolière en mer, a été prise de vitesse au moment où s'est déroulée la troisième Conférence sur le droit de la mer et où les perspectives d'exploitation des nodules de manganèse des fonds marins se sont trouvées à l'ordre du jour des préoccupations mondiales. La situation évoquée plus haut (paragraphe 3.7) a débouché sur un élargissement du mandat des organisations internationales chargées d'aider leurs membres à évaluer, explorer et valoriser le potentiel minier de leurs zones littorales et océaniques. Le programme de travail de la SOPAC n'a cessé de se diversifier depuis le milieu des années 1980, passant de recherches générales sur le potentiel des ressources minérales des mers (teneur en minerai de la plaque tectonique, étude des principales ressources océaniques et du potentiel énergétique marin en particulier) à des études plus précises sur certaines ressources (réserves de sable du large et corail noir, par exemple), à des aménagements côtiers et leurs risques éventuels, et enfin, à des activités d'aide et de formation dans le domaine de l'hydrographie et de l'étude des sols. Cette mutation du programme de travail de la SOPAC a coïncidé avec la création du Programme régional océanien de l'environnement (PROE), et les actions menées par ces deux organismes font la part belle aux projets consacrés aux zones côtières et aux changements climatiques.

3.10 La naissance du PROE est un exemple parfait du développement "historique" des structures opérant dans le Pacifique Sud. Le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) et la CPS étaient convenus, en 1975, de créer un programme régional pour l'environnement, projet paritaire auquel vint se joindre le SPEC l'année suivante. L'ambiguïté des rapports entre la CPS (organisation hôte) et le PROE lui-même, ainsi que le bannissement des questions politiques de l'enceinte de la CPS, créèrent des difficultés notoires pour le PROE d'une part, et entre la CPS et le SPEC d'autre part. En 1990-1991, une série de décisions a débouché sur un accord qui a donné au PROE sa pleine indépendance par rapport à la CPS et au FORSEC. C'est à Apia que se trouve le siège du PROE depuis 1992, année où il a quitté le giron de la CPS pour préparer son autonomie institutionnelle. Il est important de noter que, en raison des circonstances de sa création, le PROE a presque la même composition que la CPS, mais qu'il entretient d'étroites relations avec le Forum.

3.11 L'expansion spectaculaire du PROE n'a rien d'étonnant si l'on considère les raisons qui ont présidé à la création de cette organisation intergouvernementale, et l'intérêt extraordinaire qui se manifeste à l'échelle mondiale pour la protection de l'environnement. Les volets de son programme consacrés au milieu marin sont inévitablement de grande envergure; ils couvrent les principaux enjeux régionaux et planétaires tels que la préservation de la diversité biologique, le suivi des changements climatiques et leurs conséquences sur l'élévation du niveau de la mer, ainsi que la gestion des zones côtières. Quant aux interventions du PROE à

l'échelle nationale, elles comprennent des activités de conseil juridique et d'harmonisation du cadre réglementaire, des avis concernant la pollution et la lutte contre ce fléau, une aide au travail de planification nationale en matière de protection de l'environnement, etc. Les services du PROE sont donc très demandés. En fait, ses relations de coopération avec les autres organisations oeuvrant dans le domaine des ressources marines s'expliquent largement par l'ampleur et l'expansion rapide de son programme de travail.

3.12 L'Université du Pacifique Sud (USP) se distingue des autres organisations membres du CCOPS concernées par cette évaluation par le fait que, ayant été créée par charte royale en 1970, elle n'est pas une organisation intergouvernementale au sens strict. L'USP est installée à Suva, mais elle possède des centres dans la plupart des douze pays qui la parrainent. Elle a pour vocation l'enseignement supérieur et la recherche, fondamentale ou appliquée. Son mandat dans les domaines de la formation et de la recherche, tout comme les étroites relations qu'elle entretient avec les gouvernements de la région en matière de politique de l'éducation, font de l'USP un protagoniste clef de la coopération régionale. C'est en partie pour cette raison qu'elle est membre du CCOPS, en dépit de son statut d'établissement d'enseignement.

3.13 Depuis longtemps, l'USP participe à des projets régionaux dans le secteur des ressources marines, en particulier par les cours que dispense son institut des sciences de la mer; elle mène des projets conjoints avec des organismes tels que la FFA et la SOPAC. En sa qualité d'établissement d'enseignement, l'USP contribue au renforcement des moyens nationaux des pays. Ce n'est généralement pas elle qui prend l'initiative des interventions conduites dans le secteur des ressources marines, mais elle participe à la mise en oeuvre de projets lancés par d'autres organismes et bénéficiant de concours financiers externes.

Composition des organisations régionales

3.14 La différence de composition entre les entités concernées par la présente évaluation des structures opérant dans le secteur des ressources marines en Océanie a clairement fait obstacle à toute tentative d'amélioration de leur efficacité. Toutefois, il convient de reconnaître que les causes profondes (historiques, juridiques et politiques) de cette situation ne peuvent être aisément abolies.

3.15 La première difficulté a trait à la distinction entre les pays océaniens qui peuvent devenir membres du Forum du Pacifique Sud et ceux qui ne le peuvent pas. Cette distinction influe bien entendu sur la compétence internationale des organisations régionales, mais constitue aussi un motif de discorde en ce qui concerne leurs zones d'activité. Un mécanisme ou une procédure qui permettrait d'associer au mieux les territoires de la région à la famille des institutions du Forum serait une étape significative vers la rationalisation du système régional.

3.16 Une deuxième difficulté se pose du fait de l'adhésion aux organismes de la région de pays non insulaires. Toutes les organisations intergouvernementales de la région ont des membres non insulaires, mais il existe une distinction fondamentale entre les organes du Forum (dont seules l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont membres fondateurs non insulaires) et les organisations qui ne relèvent pas du Forum (qui incluent également les puissances "métropolitaines" que sont la France, le Royaume-Uni et les États-Unis d'Amérique). Bien qu'il ne semble exister aucune volonté affirmée de modifier cette situation héritée de l'histoire, de telles circonstances ne permettent pas de disposer d'un cadre rationnel pour répondre aux demandes de nouveaux arrivants extérieurs au Pacifique Sud et désireux de s'intégrer au système régional.

3.17 A cet égard, il est important d'évoquer les obligations qu'imposeraient à d'éventuels nouveaux arrivants les mécanismes internationaux mis en place aux termes d'accords comme la Convention sur le droit de la mer. Ainsi, l'article 64 de la Convention prévoit que les États côtiers et les pays pratiquant la pêche hauturière (PPPH) coopèrent afin d'assurer la conservation et la gestion des ressources halieutiques de la région. Cette obligation de coopération est renforcée par les décisions de la Conférence sur les stocks chevauchants, et nécessitera de modifier les dispositions en vigueur ou d'en adopter d'autres. Il en résultera de nouvelles différences entre parties au système régional.

3.18 Une troisième disparité a été imposée à la région de l'extérieur. La distinction établie par la Convention de Lomé, en ce qui concerne l'aide au développement, entre les pays dits ACP (pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, associés par des liens historiques à certains États membres de l'Union

européenne) et les pays non ACP, divise la région et nuit à l'efficacité des interventions qui y sont conduites. Cette contrainte externe imposée à la souplesse des organisations de la région et de leur programme d'action a pour conséquence des retards, une grande complexité des procédures administratives et des frictions internes, entre autres. Là aussi, les évolutions en cours, comme celles qui découlent du second protocole financier, ne feront qu'ajouter aux difficultés que connaissent les organismes du CCOPS pour mettre leurs services à la disposition de groupes membres "à géométrie variable".

3.19 Les dissensions observées au niveau sous-régional constituent un motif de préoccupation supplémentaire. Dans la mesure où les groupes sous-régionaux provoquent des tensions internes et sollicitent des ressources à l'appui de leurs activités, ils perturbent le bon fonctionnement des organisations régionales. Toutefois, la présente évaluation tient compte de la contribution positive de certains de ces groupes sous-régionaux dans des domaines bien précis, tout en relevant qu'il convient de s'assurer que de telles initiatives ne nuisent pas à l'unité globale de la région.

Raisons d'être des organisations régionales

3.20 Les membres du CCOPS ont mis l'accent sur cette question lors de l'élaboration du mandat de la mission d'évaluation, mais l'étude des actes constitutifs des organismes en question n'a pas donné de résultats probants, et ce pour un certain nombre de raisons. En effet, le mandat des organismes les plus anciens comme la CPS, ainsi que celui de leurs différents départements, a évolué au fil des ans de façon notable mais informelle, de sorte qu'il faut désormais examiner des pratiques acceptées par leurs membres. En ce qui concerne les deux organisations régionales dotées de la compétence la plus générale (le FORSEC et la CPS), leurs actes constitutifs sont d'une portée si étendue que là aussi, la mise en oeuvre de leur programme d'action dépend plus de l'usage et de la volonté politique de leurs membres que de dispositions officielles. Même les organismes aux mandats techniques relativement spécifiques (la FFA, la SOPAC et le PROE) ont des attributions assez vastes pour recouper, en toute légitimité, celle d'autres organisations régionales dans le secteur des ressources marines.

3.21 De l'avis des membres de la mission d'évaluation, il n'y aurait aucun avantage significatif à consacrer des ressources importantes à amender ou à restructurer les mandats officiels des organisations régionales afin d'éliminer ou de minimiser tout chevauchement. Le coût politique et administratif d'une refonte aussi profonde serait considérable; d'ailleurs, c'est essentiellement pour cette raison que les organisations qui ont envisagé un tel changement y ont renoncé. Qui plus est, un certain chevauchement peut se révéler extrêmement utile, s'il est bien géré, pour faciliter la collaboration entre organisations. Ainsi, les rapporteurs n'estiment pas intéressant de recommander une modification des mandats des organismes membres du CCOPS en ce qui concerne le secteur des ressources marines; en revanche, il serait plus profitable pour la région de mieux gérer la coopération entre organisations (comme prévu plus loin dans ce rapport) afin d'éviter toute reproduction inutile des activités.

Questions budgétaires

3.22 Le déséquilibre croissant entre les contributions statutaires des membres des différentes organisations régionales et les apports non statutaires à leur budget a été très souvent évoqué au cours de ce tour d'horizon. Il est clair que tous les organismes régionaux (à l'exception de l'USP dont la situation est particulière) dépendent largement de financements non statutaires pour la mise en oeuvre de leurs activités. On peut à ce titre citer le budget global du FORSEC, qui atteint 13,6 millions de dollars fidjiens, dont seuls 2,1 millions sont financés par ses États membres. Quant aux autres organisations, leur dépendance à l'égard de sources de crédits non statutaires est encore plus importante (toujours à l'exception de l'USP).

3.23 Toutes les parties sont concernées dans une certaine mesure par ce problème, mais leurs préoccupations ne sont pas toujours identiques. Les bailleurs de fonds soulignent que l'origine le plus souvent non statutaire des fonds employés incite à douter de l'importance réellement accordée à divers programmes mis en oeuvre dans la région, auxquels les États et territoires océaniens ne participent financièrement que de façon très limitée par le versement de leurs contributions statutaires. Quant à ces derniers, ils font valoir qu'il ne peuvent décider librement de l'utilisation des financements non statutaires, et doivent donc accepter les projets auxquels les bailleurs de fonds destinent ces crédits. Les organisations régionales soulignent que, compte tenu de la tendance à l'allongement des cycles de planification, du refus

des pays et organismes non membres de financer les budgets de fonctionnement, ainsi que du rejet par leurs membres de toute augmentation de budget, il est impossible de se passer des projets à financement non statutaire, même si cela peut être interprété comme une solution de facilité sous l'angle de la planification.

3.24 Les membres de la mission d'évaluation relèvent que chacune de ces explications est en partie recevable et que la question des financements non statutaires risque donc de rester insoluble. A moins que les bailleurs de fonds n'acceptent que les concours qu'ils apportent soient intégrés au processus de budgétisation ordinaire, les organisations régionales ne sauraient affecter les contributions non statutaires aux activités reconnues comme prioritaires. De même, il est tout à fait légitime que les bailleurs de fonds souhaitent s'assurer que tous les projets qu'ils financent répondent réellement aux besoins les plus immédiats des pays de la région. Aussi brûlante que soit, pour toutes les parties concernées, la question des financements non statutaires, les membres de la mission d'évaluation estiment toutefois qu'elle ne doit pas se focaliser sur la définition d'un rapport approprié ou acceptable entre ressources statutaires et non statutaires. L'apport de financements non statutaires représente pour toutes les organisations régionales une importante garantie de souplesse dans la planification de leurs actions. Il faudrait plutôt veiller à ce que les priorités soient respectées pour tous les projets, quelle que soit leur source de financement.

Établissement des priorités régionales

3.25 Trois types d'obstacles s'opposent à la réalisation d'un bon équilibre des priorités de la coopération régionale : les insuffisances du processus de prise de décision au niveau national, les entraves existant au niveau régional et les difficultés rencontrées dans la gestion des priorités des bailleurs de fonds. Selon les membres de la mission d'évaluation, les problèmes inhérents à chacun de ces cas risquent de se révéler insolubles.

3.26 La présente évaluation a permis de constater que les pays membres cherchent rarement à adopter une démarche cohérente en ce qui concerne les ressources marines. D'une manière générale, les États et territoires membres des organisations qui constituent le COOPS ne s'efforcent pas toujours d'assurer la cohérence de leur propre politique dans un domaine donné, technique ou autre, et encore moins entre différents secteurs. Les tables rondes organisées dans le cadre de la présente évaluation et les concertations engagées sur place ont souvent été, semble-t-il, la première occasion qu'ont eu certains organismes nationaux de se réunir pour examiner leurs priorités dans le domaine des ressources marines. Il apparaît qu'un seul État membre s'est doté d'un mécanisme permanent de coordination. Certes, la pénurie de ressources matérielles et humaines et la nature des structures en place expliquent en grande partie cette situation, qui témoigne cependant des problèmes que pose la mise en oeuvre d'une politique régionale harmonisée en matière de ressources marines lorsqu'il n'existe pas même de stratégie au niveau national. Les rapporteurs estiment qu'il est important que les États et territoires de la région mettent en place des mécanismes concrets pour assurer la coordination et la cohérence des politiques qu'ils adoptent en matière de ressources marines.

3.27 Il existe cependant plusieurs raisons d'espérer qu'un processus de prise de décision plus homogène pourra être adopté : la création du CCOPS et ses initiatives pour l'adoption de mécanismes et de dispositions de coopération entre organisations (en particulier les *"Guidelines on Matters of Common Interest"* ou "Directives sur les questions d'intérêt commun" ainsi que ses efforts de mise au point d'une stratégie régionale), la tendance à l'allongement du cycle de planification des organisations régionales et enfin le mouvement (qui n'est pas encore entièrement accepté) vers l'harmonisation des conditions d'emploi au sein des différentes organisations membres. Il reste cependant encore beaucoup à faire pour que soit mise en place une démarche régionale vraiment cohérente, ne serait-ce que dans le secteur des ressources marines.

3.28 Les paragraphes 3.22, 3.23 et 3.24 ci-dessus ont déjà permis d'évoquer, en ce qui concerne les ressources statutaires et non statutaires, les difficultés rencontrées dans l'établissement d'un ordre de priorité des activités régionales compte tenu des instructions des bailleurs de fonds. Si ces derniers ne sont pas convaincus que les processus régionaux de prise de décision permettent de définir des priorités réalistes, ils chercheront à mettre en place un mécanisme de coordination de l'attribution de l'aide. Une telle éventualité ne ferait qu'empêcher la région d'assumer effectivement la responsabilité de la définition des priorités qui la concernent. Si les propositions formulées dans le cadre de ce rapport en faveur d'un processus de prise de décision régional plus rationnel dans le domaine des ressources marines sont adoptées, les bailleurs de fonds

devront être prêts à débloquer la situation en limitant les contraintes structurelles qu'ils imposent à l'utilisation de l'aide, pour qu'il soit pourvu aux besoins définis à l'échelle régionale. Toutefois, seul un meilleur climat de confiance et de compréhension mutuelle entre les parties concernées pourra venir atténuer les tensions provoquées par ce débat. On peut espérer que la dynamique de la planification d'une stratégie plus rationnelle de développement du secteur des ressources marines incitera toutes les parties concernées, bailleurs de fonds, bénéficiaires de l'aide ou organismes régionaux, à oeuvrer en meilleure intelligence.

Le rôle du secteur privé

3.29 Le secteur privé, au moins en ce qui concerne l'économie monétarisée, joue un rôle inégal dans la mise en valeur des ressources marines du Pacifique Sud. Depuis toujours, la pêche est une source de subsistance essentielle pour nombre de peuples de la région. La pêche artisanale, grosse consommatrice de main-d'oeuvre, peu exigeante sur le plan des moyens technologiques et axée sur les ressources du littoral et du récif, vient de plus en plus souvent compléter utilement les ressources financières dont disposent les populations rurales. La participation substantielle du secteur privé, fondée sur la pêche à l'exportation, est relativement récente. L'exploitation des thonidés pélagiques contribue désormais largement aux recettes d'exportation d'un certain nombre d'États de la région, mais d'autres ressources telles que la perliculture et la récolte de corail précieux jouent un rôle significatif sur le plan local. L'exploitation touristique des zones littorales est le principal secteur d'investissement en ce qui concerne les ressources non vivantes; la mise en valeur d'autres richesses plus éloignées de la côte (telles que les nodules de manganèse) pourrait se révéler potentiellement fructueuse pour le secteur privé.

3.30 Une dépendance excessive vis-à-vis des investissements étrangers, l'équilibre à réaliser entre les fonds privés et publics et la capacité de l'industrie à promouvoir le développement sont autant d'incertitudes qui affectent plusieurs secteurs, marin ou autres dans la région. Qui plus est, le rapport entre le public et le privé est désormais perçu différemment dans les pays bailleurs de fonds du monde entier, ce qui influe sur le financement des projets de développement dans la région. On ne saurait exclure du débat régional l'importance du rôle du secteur privé, rôle qui vraisemblablement ne fera que croître à l'avenir. La gestion des ressources marines, la protection des océans, la promotion des industries naissantes, l'établissement d'un climat favorable aux investissements privés, etc., restent d'importants enjeux d'actualité pour les organisations régionales et leurs différents domaines d'activité, alors que leurs membres s'efforcent de faire face à l'élargissement de leurs obligations sur le plan intérieur et extérieur.

3.31 Le secteur privé s'est intéressé tout particulièrement au système de société commune pour essayer de renforcer le contrôle exercé par les protagonistes locaux sur leurs ressources. La FFA en a fait un principe en ce qui concerne certains aspects de l'accès des PPPH aux zones de pêche; ce système pourrait se développer dans le cadre de l'exploitation minérale des zones océaniques en application de la Convention sur les fonds marins. Toutefois, ses résultats sont loin d'être probants en Océanie, car il s'est souvent révélé non rentable, même après de longues périodes d'exploitation. Les sociétés communes présentent cependant des avantages évidents, dans la mesure où elles facilitent la participation des populations locales à la mise en valeur des principales ressources marines de la région, de sorte qu'il reste intéressant d'y recourir, à condition de minimiser le risque. Comme on l'indiquera plus loin dans ce rapport (paragraphe 4.30), la coopération régionale a là aussi un rôle à jouer.

4. POUR UNE MEILLEURE EFFICACITÉ DES STRUCTURES

Restructuration financière et budgétaire

4.1 Comme indiqué aux paragraphes 3.22, 3.23 et 3.24, la forte dépendance des organisations régionales vis-à-vis de ressources non statutaires ne satisfait ni les bénéficiaires ni les bailleurs de fonds. Les rapporteurs estiment que les pays du Pacifique Sud doivent pouvoir se sentir financièrement "propriétaires" des organismes régionaux qui leur viennent en aide, et que pour ce faire, ils doivent accroître l'influence qu'ils exercent sur leur budget de fonctionnement. Il convient donc de déterminer les éléments qui dépendent de ce budget, à savoir la direction, les services administratifs et financiers, le personnel de soutien et les charges récurrentes. Il est donc recommandé que les contributions statutaires versées aux

organisations régionales soient réaménagées dans des délais acceptables (cinq ans éventuellement) pour que ces dernières puissent faire face aux coûts précités. En outre, il conviendrait d'envisager que les contributions statutaires couvrent le financement de certains postes de cadres professionnels et de techniciens, indispensables au fonctionnement de chaque organisation.

4.2 Afin que les membres des organisations appartenant au CCOPS exercent une plus grande responsabilité sur ces budgets de fonctionnement, il conviendrait de tenir compte de la situation de chacun d'entre eux, ainsi que d'autres facteurs, tels que la possibilité qu'a une entité donnée de dégager des recettes grâce à ses activités. Les barèmes des contributions statutaires actuellement en vigueur sont relativement étroits. Pour mieux faire face à l'importante charge des budgets de fonctionnement, il faudrait vraisemblablement prêter une attention plus particulière aux moyens dont dispose chaque État ou territoire. Parmi les paramètres nécessaires à la formulation d'une nouvelle méthode pondérée de calcul des contributions statutaires, on peut d'ores et déjà envisager le PNB, la population, les recettes publiques et les réserves en devises d'un État ou territoire. En réaménageant le rapport entre financements statutaires et non statutaires, il convient de réexaminer le montant des contributions statutaires, en particulier celles que versent les États et territoires océaniens, pour des raisons d'équité entre membres et de viabilité des organisations.

4.3 La présente évaluation a permis de constater que les avantages supplémentaires (en particulier les retombées économiques) dont bénéficient les États ou territoires hôtes des organisations régionales ne sont pas étrangères au soutien qui est apporté à ces organismes. Des précédents existent, dans le cas de la SOPAC et de l'USP, où l'Etat hôte alloue une subvention spéciale de contrepartie. Une formule de calcul, prenant éventuellement en compte l'impôt sur le revenu qu'acquittent les agents des organismes régionaux, pourrait permettre à tous les États ou territoires hôtes d'une organisation régionale ou d'une de ses antennes, de verser une subvention spéciale, la région assumant ainsi une plus grande responsabilité financière à l'égard des organismes concernés. Au vu des avantages économiques dont bénéficie un État ou territoire en accueillant le siège ou l'antenne d'une organisation régionale, les membres de la mission d'évaluation estiment souhaitable que soit versée à ce titre une contribution spéciale pour permettre à l'organisme concerné de faire face à ses dépenses de fonctionnement.

Ressources vivantes du littoral

4.4 L'intérêt que représentent les ressources vivantes côtières pour les stratégies nationales de développement de la plupart des gouvernements et administrations membres ne fait aucun doute, que ce soit dans le secteur commercial ou celui de la pêche de subsistance. Ces ressources ont été soumises à une forte exploitation (en partie de par leur importance historique) qui les rend vulnérables du point de vue écologique. Toutefois, l'utilisation de ces ressources et leur importance pour les économies de la région varient grandement d'un État ou d'un territoire à l'autre. Ainsi, il est plus intéressant du point de vue de la coopération régionale de soutenir leur mise en valeur et de fournir des conseils sur la protection de l'environnement que d'assurer la coordination et la gestion de politiques globales. La situation est toute autre en ce qui concerne les ressources vivantes pélagiques, qui (bien que la situation soit loin d'être uniforme) font l'objet d'accords internationaux de coopération multilatérale.

4.5 Ainsi, les membres de la mission d'évaluation considèrent que la CPS et le PROE, dans leurs domaines d'intervention respectifs, devraient assumer la responsabilité principale du secteur des ressources marines côtières vivantes. La FFA devrait renoncer à toute activité d'importance dans ce domaine. La CPS a déjà fait la preuve de la portée de ses contributions en ce qui concerne l'évaluation, la mise en valeur et la gestion des ressources côtières dans le secteur de la pêche commerciale ou de subsistance. Étant donné l'importance croissante des ressources côtières vivantes pour les activités économiques de ses membres, la santé et la qualité de la vie de ses populations, la CPS devrait être encouragée à poursuivre cette tâche cruciale. De même, le PROE a un rôle vital à jouer en ce qui concerne l'évaluation et la protection de l'environnement; ce volet d'activité ne peut que s'élargir à mesure qu'augmente la pression exercée sur les ressources côtières vivantes, ce qui ne signifie pas qu'aucune autre organisation n'ait à intervenir dans ce domaine, dans le cadre de son propre mandat. La FFA, seul organisme de la région doté de compétences politiques dans le domaine halieutique, devra vraisemblablement assumer en partie la responsabilité de la représentation en dehors de la région des intérêts du secteur halieutique côtier (le cas échéant, en pleine concertation avec la CPS). La connaissance qu'a le FORSEC des marchés devrait être mise à profit pour la

promotion des produits des zones côtières. De même, les compétences de la SOPAC pourraient être requises lorsque le littoral fait l'objet de plans d'exploitation multiple débouchant sur des revendications conflictuelles concernant l'exploitation ou la protection des ressources côtières vivantes ou non. Par ailleurs, les moyens de l'USP en matière de recherche ou de formation pourraient être, le cas échéant, utilement affectés à la collaboration avec d'autres organismes dans l'intérêt de la région.

4.6 Les recommandations formulées par les membres de la mission d'évaluation ont des incidences notables sur le développement de l'aquaculture. En particulier, les structures nationales de recherche et les organismes multilatéraux (dont l'ICLARM) actifs dans ce domaine devront effectuer un rapprochement avec les organisations régionales, tandis que la CPS, le PROE et, le cas échéant, la SOPAC devront réagir favorablement à cette évolution des relations. L'aquaculture diffère d'autres activités de mise en valeur des ressources côtières, selon les membres de la mission d'évaluation, du fait que c'est essentiellement le secteur privé qui en tire profit. Le développement de l'aquaculture présente sans aucun doute un intérêt pour la région, mais on peut penser que les secteurs non gouvernemental et privé sont en mesure de supporter une part substantielle de la charge de ce développement. Les interventions menées à l'échelle régionale peuvent se limiter aux conseils fournis aux gouvernements et administrations, au suivi de la recherche et à la collaboration éventuellement mise en place avec les entités nationales et multilatérales travaillant au développement de l'aquaculture. Il est bon de relever, toutefois, qu'il ne s'agit pas de décourager les projets régionaux d'évaluation et de développement ou les études d'impact sur l'environnement si les organes exécutifs d'un organisme régional donné jugent qu'une intervention de ce type est hautement prioritaire pour ses membres.

Ressources océaniques vivantes

4.7 Les stocks de thonidés pélagiques du Pacifique Sud font partie des rares ressources d'importance mondiale qui ne semblent pas être soumises à une pression excessive. On ne sait pendant combien de temps cette situation perdurera. Sur d'autres lieux de pêche d'importance, l'expérience a montré à quelle vitesse peut s'effondrer une ressource, et quels effets dévastateurs peut avoir cette évolution à long terme sur les stocks et sur les économies des États concernés. Au cours des dernières années, les thonidés du Pacifique occidental ont fait l'objet d'un effort de pêche en très nette croissance, en raison de l'amenuisement des stocks d'autres zones, aux préoccupations écologiques à l'ordre du jour dans d'autres régions et à l'apparition de nouveaux pays pratiquant la pêche hauturière et dotés d'énormes moyens de capture. Il y a donc lieu de conserver ce capital régional et de le gérer de façon concrète et rationnelle.

4.8 La FFA est désormais le premier organisme régional de coordination de la politique halieutique des États de la région; elle est également le premier consommateur et fournisseur des services qui, dans le domaine de la recherche, des bases de données et du conseil juridique, lui permettent de conserver son rôle de *leader*. Les responsabilités de la FFA dans ce domaine sont bien établies et seront renforcées à l'avenir. Par ailleurs, les principaux objectifs de développement et de recherche de la CPS, l'autre grand organisme s'intéressant aux ressources pélagiques, semblent avoir été réalisés (toutefois, cela ne signifie pas que tous les travaux de recherche d'une utilité potentielle aient déjà été menés à bien). Il semble probable que les responsabilités de la CPS en la matière diminueront au fur et à mesure que les projets actuellement en cours arriveront à leur terme, à moins que de nouveaux engagements soient pris. Des organismes tiers peuvent ou pourraient s'intéresser à la ressource en thonidés de la région, mais il ne paraît pas justifié d'encourager une telle situation, ou de remettre en question le rôle bien établi de la FFA.

4.9 Les membres de la mission d'évaluation ne sont pas sans savoir que la contribution parallèle de la FFA et de la CPS à la mise en valeur des ressources pélagiques a donné des résultats positifs à différents points de vue. En particulier, les PPPH ont mieux contribué aux activités de recherche de la CPS, et la région (notamment la FFA) n'a pas eu à accorder à ces PPPH les droits qui sont ceux de parties contractantes dans le cadre des politiques concernant les ressources halieutiques. Ces deux éléments ne peuvent être confirmés de façon formelle, mais le concours volontaire apporté par l'industrie de la pêche à la réalisation des objectifs régionaux en matière de données sur la ressource a été vraisemblablement favorisé par la distinction entre la collecte de données scientifiques menée par la CPS et les objectifs de nature plus politique de la FFA. De même, la FFA a pu éviter une participation directe des PPPH à ses activités en réorientant les intéressés vers les activités techniques plus ouvertes du programme pêche hauturière de la CPS et de ses prédécesseurs.

4.10 La conservation et la gestion des ressources en thonidés de la région nécessitent des données de qualité, et il est crucial de continuer de disposer de la base de données régionale en la matière. Or, son existence a été remise en question par la diminution des ressources mises à la disposition des organismes régionaux et l'accroissement de la demande de données de qualité requises pour la gestion des stocks. Pour être utile, une base de données doit faire autorité, être accessible, exhaustive et mise à jour en permanence. La CPS fait un travail remarquable à cet égard. Toutefois, la base de données ne devrait pas être intégrée dans les activités ordinaires et continues de la CPS, d'autant que l'utilisateur principal des données est en fait une autre organisation régionale. Cette situation explique peut-être dans une certaine mesure que la CPS s'en remette à des financements non statutaires pour l'exploitation de la base de données sur les thonidés, malgré le risque que cela présente pour la pérennité de cette dernière. Qui plus est, avec l'entrée en vigueur de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (1982), l'existence de données fiables sur la gestion des pêches est désormais cruciale pour les États côtiers. La mise en oeuvre du développement durable préconisée par le programme *Action 21* et les exigences de gestion qui devraient se concrétiser en application de la Conférence des Nations unies sur les stocks chevauchants ne viennent qu'ajouter aux obligations des parties membres de la région en matière d'information. Le plein transfert de cette responsabilité à la FFA se révèle donc d'autant plus opportun.

4.11 Les membres de la mission d'évaluation ont adopté une approche pragmatique en ce qui concerne la base de données, et considèrent qu'il convient de resserrer les liens avec son principal utilisateur. Ainsi, la responsabilité de l'exploitation de la base de données devrait être transférée auprès de la FFA, et ce dans un délai raisonnable. En fait, il est souhaitable que ce transfert de responsabilités englobe en temps voulu tous les volets du programme pêche hauturière, même si la FFA peut ne pas en conserver la totalité par la suite. Ce transfert devrait avoir lieu dès que possible. Pour faciliter cette transition et éviter de perturber les activités techniques qui seront maintenues en place, il serait souhaitable que la FFA ouvre un bureau à Nouméa. Au cours de la période de transition, ce bureau pourrait contribuer à la cogestion d'activités, et plus tard, assurer la liaison avec la CPS en ce qui concerne les questions halieutiques d'intérêt commun.

4.12 La seconde dimension du réaménagement de la coopération régionale en matière de stocks pélagiques a trait à l'adhésion aux organisations concernées. En effet, l'admissibilité en tant que membre est une des distinctions fondamentales qui existent entre la CPS et la FFA; c'est là une question qui dépasse largement l'enjeu de l'exhaustivité de la base de données sur les thonidés. Compte tenu de la répartition des différentes ressources en thonidés, tout régime de gestion devra couvrir l'ensemble de la région pour être réellement efficace. Pour le moment, c'est la ressource en germon du sud qui pose le problème le plus immédiat puisqu'elle déborde largement la zone couverte par les membres actuels de la FFA. Associer les États ou territoires qui ne sont pas membres de la FFA à cette dernière lui permettrait de mieux atteindre ses propres objectifs régionaux, tout en évitant de priver les membres actuels de la CPS des activités de la division pêche hauturière, une fois celle-ci transférée auprès de la FFA. Il conviendrait en outre que les contributions statutaires couvrent certains postes d'agents professionnels dont le travail relève des activités centrales de l'organisation.

4.13 Le détail de la procédure d'association entre les États ou territoires océaniens qui ne peuvent actuellement être admis en tant que membres de la FFA et cette dernière doit certes être arrêtée par cet organisme lui-même, mais la voie choisie dans le cas de Guam, de la Polynésie française et des Iles Mariannes du Nord pourrait être un précédent utile. Si une association positive de ce type pouvait être réalisée à la satisfaction de tous les intéressés, nombre des obstacles actuels à la mise en place dans la région d'un régime probant de conservation et de gestion des thonidés pourraient être surmontés. Selon les membres de la mission d'évaluation, il conviendrait de définir de toute urgence les termes de la relation positive qui, en associant à la FFA les entités régionales qui ne peuvent pas bénéficier actuellement du statut de membre, leur permettrait de contribuer utilement à ses travaux .

4.14 La profondeur des changements en cours à l'échelle mondiale, notamment l'entrée en vigueur de la Convention sur le droit de la mer et les progrès de la Conférence sur les stocks chevauchants, appelle impérativement une démarche plus homogène en matière de conservation et de gestion de la ressource en thonidés du Pacifique Sud. La coopération régionale pour la conservation et l'exploitation des grands migrateurs est une obligation au titre de l'article 64 de la Convention, lequel fait partie de l'ensemble des dispositions qui donnent aux États côtiers le droit d'étendre leur souveraineté sur les ressources de leur ZEE. L'acte constitutif de la FFA reconnaît et prévoit cette obligation, son article 3.2 disposant que :

Pour assurer une bonne coopération en vue de la conservation et de l'exploitation optimale des espèces de grands migrateurs de la région, il convient de mettre en place des mécanismes supplémentaires de collaboration entre tous les États côtiers de la région et tous les États engagés dans la capture desdites ressources.

4.15 La FFA a consolidé sa position sur le plan régional et son rôle est désormais reconnu à l'échelle mondiale; le moment est donc venu d'envisager les prochaines étapes de la coopération à mettre en place pour la conservation et la gestion des ressources régionales de thonidés. A cet égard, la FFA a organisé en décembre 1994 une conférence multilatérale de haut niveau consacrée aux ressources pélagiques de la région, un excellent point de départ pour faire progresser les efforts de coopération. Compte tenu des pressions exercées de plus en plus fréquemment sur la région pour qu'elle modifie ses structures officielles conformément aux dispositions de la Convention sur le droit de la mer, les membres de la mission d'évaluation sont d'avis qu'une conférence multilatérale à vocation consultative, qui se réunirait régulièrement sous l'égide de la FFA, serait un bon moyen pour la région de commencer à s'acquitter de ses obligations internationales en matière de collaboration avec les PPPH, conformément à l'article 64 de la Convention. Les PPPH, certes, souhaiteront la mise en place d'une organisation à laquelle ils pourront pleinement participer, couvrant à la fois les ressources des ZEE et celles des eaux océaniques, mais l'établissement d'une conférence consultative multilatérale permettra à la région d'anticiper sur la création d'un mécanisme officiel plus structuré. Cette conférence consultative devrait bénéficier du concours de deux comités permanents. Le premier serait un comité scientifique, créé après quelques modifications d'ordre mineur à partir du comité permanent sur les thonidés et marlins, qui a pour mandat la collecte des informations et la recherche et l'évaluation scientifiques. Quant au second de ces comités, il serait établi en temps voulu pour concourir à l'élaboration, par la conférence, de procédures régionales de mise en vigueur des mesures de conservation adoptées pour les zones océaniques, en harmonie avec les mesures prises par les États côtiers dans leur propre zone de compétence nationale. Il s'agirait là d'une phase intérimaire en vue de satisfaire aux dispositions de la Convention sur le droit de la mer, qui prévoient la création d'une organisation régionale de caractère plus formel. Ces comités auraient un rôle consultatif et seraient placés sous l'égide de la FFA, qui assurerait le rôle de secrétariat. Pourraient participer aux travaux de ces deux comités tous les pays (États côtiers et PPPH) admissibles en tant que membres de la conférence consultative; c'est cette dernière qui examinerait les recommandations émanant des comités.

4.16 Ces comités pourraient éventuellement, en temps opportun, devenir des organes relevant de la conférence consultative sous sa forme plus structurée. Si cette dernière voit le jour, il conviendra de réfléchir à la contribution financière à demander aux PPPH pour faire face aux frais d'organisation des réunions, ainsi qu'à la contribution qu'ils apporteront au programme de travail arrêté par les comités. Il faudra également établir un règlement intérieur, et en particulier prévoir une procédure de prise de décision qui sauvegarde les intérêts des États de la région mais reste équitable pour les tiers (grâce éventuellement à un système de vote groupé, une section étant constituée des États côtiers, et l'autre des PPPH, toute décision ne pouvant être prise qu'à la majorité des deux groupes). C'est à la FFA qu'il reviendra de se pencher sur ces questions au départ, en concertation avec la CPS pendant la période intérimaire du transfert du programme pêche hauturière et du comité permanent sur les thonidés et marlins. La FFA a d'ailleurs largement fait progresser la réflexion à ce sujet et les conclusions de la présente évaluation viennent compléter les siennes. Il est vraisemblable que toutes les parties concernées se verront imposer de nouvelles obligations par la Conférence sur les stocks chevauchants, de sorte que la proposition de création d'une conférence consultative multilatérale n'est qu'une mesure intérimaire dans l'optique de l'article 64, mesure qui sera examinée et, le cas échéant, modifiée selon le processus adéquat de prise de décision de la FFA. Il est donc recommandé que la FFA et le FFC examinent, de toute urgence, dans le cadre des procédures internes qui leur sont propres, tous les aspects financiers et pratiques du fonctionnement de cette conférence consultative et de ses comités de soutien.

Ressources côtières non vivantes

4.17 La SOPAC a joué un rôle crucial dans la mise en place de moyens régionaux d'évaluation des ressources minérales côtières du Pacifique Sud. Vu les obstacles que cette organisation a dû surmonter au cours des années, elle a lieu de tirer une extrême fierté d'avoir satisfait à une large part de son mandat d'origine. En outre, il ne fait aucun doute que les domaines d'activité relevant de ses compétences continueront de revêtir une grande importance pour la région. En fait, la SOPAC joue un rôle exemplaire sur

le plan international en matière de coopération et de transfert d'information géoscientifique entre États développés et en développement. Elle connaît de regrettables difficultés pour s'assurer le concours des bailleurs de fonds, mais, compte tenu de sa réussite et de l'évolution de la conjoncture internationale (notamment de l'entrée en vigueur de la Convention sur le droit de la mer et de ses dispositions touchant à l'exploitation des minéraux des fonds marins, ainsi que des incidences sur les zones côtières des mesures de développement durable préconisées par le programme *Action 21*), il paraît hautement souhaitable qu'elle poursuive ses activités, afin que la région puisse tirer pleinement parti du potentiel minéral, hydrographique et océanographique de son milieu marin.

4.18 Au vu des informations reçues depuis la publication du rapport intérimaire de la présente mission d'évaluation, il semble à présent que le maintien de la SOPAC en tant qu'organisme autonome soit possible, à la suite des recommandations du FORSEC, qui a proposé de transférer un certain nombre de ses activités spécialisées à la SOPAC. Selon les rapporteurs, une restructuration interne se révèle nécessaire, et le Secrétariat de la SOPAC n'est pas sans savoir qu'il lui faudra, dans un avenir proche, assurer sa viabilité en tant qu'organisation, et en particulier réduire les effectifs de ses services de soutien, recentrer ses interventions principales sur les zones littorales et modifier les priorités en ce qui concerne ses activités en zone océanique. Notant à la fois l'évolution récente de la situation internationale et les recommandations issues de l'enquête menée par le FORSEC, les rapporteurs considèrent qu'il est hautement souhaitable d'assurer le maintien de la SOPAC. Ainsi, il est recommandé de restructurer la SOPAC et de transférer du FORSEC à la SOPAC les activités spécialisées adéquates et les ressources financières requises.

4.19 Il est en outre recommandé que les directeurs du PROE et de la SOPAC se concertent de toute urgence pour s'assurer que cette dernière soit chargée de l'exécution de la plupart des projets concernant les zones côtières afin d'éviter à la région toute perte irréversible de moyens spécialisés dans les domaines de compétence de la SOPAC pendant que cette dernière poursuit sa restructuration interne et que s'effectue le transfert d'activités.

Protection de l'environnement

4.20 L'importance croissante du "développement durable", tant comme notion de planification nationale que comme fondement des stratégies de protection de l'environnement dans le Pacifique Sud, a créé quelques difficultés aux membres de la mission d'évaluation. Le développement durable soulève nombre de questions qui sont autant de sujets de préoccupation pour les pays du Pacifique Sud, et aucun organisme régional ne saurait prétendre en assumer seul la responsabilité. Pourtant, les modalités d'un partage des tâches entre les différentes organisations ne sont pas faciles à définir. Il en va de même de la "gestion des zones côtières". Le PROE lui-même a fait observer que c'est pratiquement l'ensemble du territoire de chacun de ses membres qui peut être qualifié de zone côtière, et que sa gestion relève donc de la planification du développement national.

4.21 La dimension pluri-sectorielle de certaines principales attributions du PROE est source de tensions avec les autres organismes régionaux investis de responsabilités similaires, et qui mènent souvent depuis longtemps d'importantes activités dans les domaines de la préservation des espèces, de la gestion des zones côtières ou du développement durable. De son côté, le PROE a dû adapter sa démarche à de tels chevauchements puisqu'il aborde ces questions, du fait de son mandat, de manière différente. Ces tensions sont inhérentes au rôle du PROE dans le système régional, et l'on ne doit pas s'attendre à ce qu'elles disparaissent rapidement. Bien au contraire, il s'agit de gérer au mieux ces dissensions, en permanence, et quelles que soient les circonstances, les limiter et tirer parti des moyens de la région.

4.22 La vocation première du PROE est de répondre aux problèmes d'environnement. Certains considèrent que son mandat et ses programmes d'activité sont influencés par les enjeux internationaux en matière d'écologie. Les rapporteurs ont été avisés que le PROE ne devrait pas se laisser distraire de ses objectifs primordiaux de protection de l'environnement; ils ont également été invités à s'assurer que le PROE fasse plus souvent appel aux moyens et aux experts des organisations de la région pour mettre en oeuvre son propre programme de travail. Ces propos se rejoignent et se complètent en toute logique. En utilisant l'expertise des autres organismes de la région, le PROE peut participer au financement de certaines de leurs activités correspondant à son propre programme de travail. Il sera alors en mesure d'évaluer ces travaux en toute indépendance, dans leurs composantes environnementales, tout en permettant aux gouvernements et

administrations de les prendre en compte pour atteindre leurs objectifs de développement. En outre, les enjeux de la protection de l'environnement sur le plan mondial se trouveraient ainsi placés dans une perspective régionale. Il est donc recommandé que le PROE s'attache à collaborer plus étroitement avec les autres organismes régionaux et ses propres gouvernements et administrations membres, pour tirer parti des ressources et experts disponibles auprès d'autres institutions, dans le cadre de la mise en oeuvre de son programme de travail. Tout en oeuvrant à la promotion du développement durable dans la région, le PROE pourrait ainsi jouer un rôle de catalyseur.

Droit de la mer

4.23 La Convention sur le droit de la mer n'est pas la seule à être entrée en vigueur : c'est également le cas de la convention annexe sur les fonds marins. La région du Pacifique Sud est en outre de plus en plus consciente de l'existence d'obligations nouvelles touchant à la pollution maritime, à la navigation par satellite, à l'immersion des déchets, etc., régis pour la plupart par des mécanismes officiels de règlement des différends. On peut donc prévoir un accroissement de la demande régionale en matière de conseil juridique dans les domaines maritime et marin. Pour mieux s'acquitter de leurs mandats spécialisés, trois des organisations membres du CCOPS se sont assuré les services de juristes. Ainsi, la FFA fournit des conseils spécialisés dans le cadre des négociations des droits d'accès et l'élaboration des législations nationales sur la pêche, le PROE fait de même en ce qui concerne le droit de l'environnement, et enfin, le FORSEC possède depuis longtemps des compétences juridiques en matière de droit de la mer, étant donné ses attributions dans le domaine des transports maritimes. Toutefois, compte tenu de l'augmentation probable des demandes de conseil juridique et d'assistance sur des questions de plus en plus variées, dont la formulation de réglementations maritimes élémentaires au niveau des pays, les membres de la mission d'évaluation considèrent qu'il y aurait un avantage certain à mettre au point un service de consultation juridique dans les domaines marin et maritime, d'une portée plus large que le concours sectoriel qu'apportent jusqu'à présent les divers organismes. Ces avis juridiques seront pris en compte au stade de l'élaboration de politiques, et les rapporteurs estiment donc que les moyens juridiques de la section maritime du FORSEC devraient être étoffés pour faire face à la croissance de la demande. Il est donc recommandé de développer les moyens juridiques du FORSEC pour mettre à la disposition de la région un service consultatif spécialisé en matière de droit de la mer, en évitant tout conflit avec les services spécialisés existant dans d'autres secteurs.

Transports

4.24 Étant donné l'importance croissante des moyens de transport pour le développement dans la région du secteur marin, notamment en ce qui concerne les ressources pélagiques, il serait souhaitable de se pencher sur ce dossier. Une concurrence stérile pour la maîtrise ou l'utilisation des différents éléments du réseau de transport dont a besoin l'industrie de la pêche à la palangre de thonidés (installations portuaires, voies de communication terrestres, fret aérien, etc.) risquerait d'empêcher la région d'en tirer les avantages escomptés. Les membres de la mission d'évaluation recommandent donc que le FORSEC et la FFA évaluent conjointement les avantages qu'il y aurait pour la région à se doter d'un système de transport qui réponde aux besoins naissants de l'industrie d'exportation de poisson frais et réfrigéré.

Éducation et formation

4.25 L'ensemble des gouvernements et administrations du Pacifique Sud s'est prononcé en faveur de détachements de personnel auprès des organisations régionales pour un renforcement des capacités nationales dans diverses branches du secteur marin. La plupart des organismes, même bien disposés à l'égard d'une telle éventualité, soulignent que leurs moyens sont déjà limités et qu'ils ne seraient pas en mesure de répondre à des demandes de ce type. Pour faire de la formule du stage en détachement un élément significatif de la formation dans le secteur marin, il faudrait intégrer un mécanisme de renouvellement du personnel des organisations régionales. Les rapporteurs sont conscients des avantages pratiques des détachements de personnel et recommandent que les bailleurs de fonds envisagent d'apporter leur appui à des aspects particuliers du programme de travail des diverses organisations de la région, pour leur permettre de contribuer utilement au renforcement des capacités nationales.

4.26 Le rôle et l'expérience de l'USP en tant que centre de formation aux activités du secteur marin ont souvent été soulignés dans la région. On a néanmoins relevé que la capacité de l'USP à faire face aux besoins à cet égard se trouve parfois limitée du fait que tous les États ou territoires ne lui sont pas associés, et qu'elle ne peut consacrer à ces activités que des ressources restreintes. En outre, il existe d'autres centres de recherche ou établissements d'enseignement (dans le Pacifique Sud ou ailleurs) qui souhaitent continuer à fournir des services de formation ou de recherche à la région. Nombre de ces entités travaillent en réseau, comme par exemple celui du SIRMIP, le Système d'information sur les ressources des îles du Pacifique. Selon les membres de la mission d'évaluation, il serait souhaitable que les universités de la région, les centres de recherche marine et les autres établissements de formation concernés, coordonnent de façon plus satisfaisante les moyens de formation et de recherche dont le rôle est crucial pour l'ensemble de la région. Avant que ne soit formulée une stratégie régionale dans le domaine des ressources marines, il est recommandé que les organisations membres du CCOPS convoquent une réunion de toutes les parties intéressées, afin d'élaborer un plan régional de formation .

Élaboration de politiques et planification

4.27 Les changements majeurs qui, à l'échelle mondiale, affectent les responsabilités des États côtiers en ce qui concerne le secteur marin ont déjà été évoqués dans ce rapport. L'application de la Convention sur le droit de la mer et de la Convention sur les fonds marins exigera beaucoup de temps et d'efforts. Fait révélateur, les obligations qui en découlent (respect des dispositions des conventions et résolution des différends) sont dorénavant devenues réalité. La responsabilité de la définition des priorités régionales revient en premier lieu aux États et territoires, mais nombre d'entre eux ont des difficultés à suivre l'évolution des événements qui les concernent dans le domaine des ressources marines. Ainsi, les rapporteurs recommandent que le FORSEC, en accord avec toutes les organisations membres du CCOPS prépare un rapport annuel détaillé sur l'évolution de la situation régionale, sur la conjoncture et les tendances générales en matière de ressources marines et autres questions connexes d'importance pour le Pacifique Sud. Ce rapport annuel, venant compléter celui qui est présenté au Forum du Pacifique Sud, devrait être remis à tous les membres du CCOPS dans le cadre de l'élaboration d'une politique régionale du CCOPS et de son volet "ressources marines".

4.28 Pour faciliter la mise au point par le CCOPS d'une stratégie régionale, les rapporteurs estiment qu'il faudrait consacrer un volet de cette dernière aux affaires marines pour établir une coopération mieux harmonisée et plus exhaustive entre organismes du CCOPS et bailleurs de fonds. Une telle entreprise serait un exercice particulièrement utile pour l'examen des priorités de la région par le CCOPS : les organismes concernés élaboreraient des descriptifs de projet intéressant leurs domaines de compétence respectifs, soumis à un "mini-CCOPS marin" (paragraphe 4.29) avant d'être présentés au CCOPS proprement dit. Il est recommandé d'élaborer, selon un cycle quinquennal, une stratégie qui s'applique à l'ensemble du secteur des ressources marines, afin d'aider les organes exécutifs des organisations membres du CCOPS et les bailleurs de fonds actifs dans la région à promouvoir les projets axés sur les ressources marines et leur conservation.

4.29 Il serait utile de mettre sur pied un comité du CCOPS chargé des ressources marines et des questions maritimes, et par là même de la conception du volet du programme régional qui s'y rapporte, et du suivi de la situation dans le Pacifique Sud. Ce "mini-CCOPS marin" pourrait également contribuer à la préparation du rapport annuel du FORSEC sur les ressources marines et les questions maritimes (paragraphe 4.24), aider à classer par ordre de priorité les avant-projets des organisations membres du CCOPS, et fournir à ce dernier un avis sur le partage des attributions entre projets, dans le cas de chevauchement de compétence des organismes intéressés. Les membres de la mission d'évaluation recommandent que le CCOPS mette en place un sous-comité chargé des ressources marines afin de mieux focaliser le travail d'élaboration et de mise en oeuvre d'une stratégie régionale en la matière. Ce sous-comité, présidé par le secrétaire général du FORSEC, fonctionnerait conformément à la recommandation ci-dessous applicable au CCOPS (paragraphe 5.2) et devrait entamer ses travaux aussi rapidement que possible, indépendamment des progrès réalisés en ce qui concerne la formulation d'une stratégie régionale globale.

4.30 Les accords d'association entre entreprises locales et étrangères pour la création de sociétés communes sont devenus un moyen intéressant de faire plus largement bénéficier les partenaires locaux de l'exploitation de la ressource régionale en thonidés. Un certain nombre de pays souhaitent recevoir des conseils spécialisés et exhaustifs pour que ces dispositions leur assurent un rapport optimal. Les rapporteurs

partagent les préoccupations des pays membres, et ont pu relever que les sociétés communes avaient été source de problèmes, tels que les pertes régulières et cumulées imputables au système de transfert de coûts. Pour que ces sociétés communes fonctionnent mieux et que les intérêts du partenaire local soient protégés, les accords d'association devraient comporter des principes directeurs en ce qui concerne en particulier les points suivants :

a) évaluation précise de la dotation en nature du partenaire étranger,
b) fixation des prix dans des conditions de pleine concurrence lors des ventes ou achats auprès d'entités liées au partenaire étranger,
c) modalités des prêts accordés par une entité liée au partenaire étranger,
d) conditions entourant l'accord de gestion conclu avec le partenaire étranger,
e) accès des directeurs représentant le partenaire local aux informations concernant le fonctionnement de la société commune.

Il conviendrait sans doute que la FFA et le FORSEC collaborent à la formulation de ces avis spécialisés. Étant donné l'importance économique croissante de ce type d'accord, les rapporteurs recommandent que la FFA et le FORSEC étudient la question en concertation avec les gouvernements et administrations de la région et fournissent des conseils en la matière.

5. CONCLUSIONS

5.1 Selon les membres de la mission d'évaluation, il est clair qu'en ce qui concerne les ressources marines et les questions maritimes, la coopération régionale bute souvent (si ce n'est la plupart du temps) sur l'écueil de la prolifération des organisations et sur la nécessité de gérer leurs relations. La situation actuelle leur impose une lourde tâche de coordination ; en outre, leurs membres doivent contribuer et participer aux réunions de toutes ces diverses organisations. Les rapporteurs recommandent donc que les questions plus générales soient examinées par le CCOPS afin de favoriser une meilleure coopération régionale, non seulement dans le secteur des ressources marines, mais dans l'ensemble des domaines susceptibles de faire l'objet d'une action concertée. Les membres de la mission d'évaluation ne souhaitent pas retarder l'examen ou la mise en application de leurs recommandations générales, mais considèrent que le CCOPS devrait entreprendre un bilan plus approfondi des structures opérant dans la région, pour promouvoir une coopération plus poussée non seulement dans le secteur des ressources marines et des questions maritimes, mais dans tous les domaines d'importance susceptibles de faire l'objet d'actions menées en collaboration.

5.2 Le rôle crucial du CCOPS en tant que promoteur d'une meilleure coopération ne fait aucun doute. Les échanges d'information réalisés par son intermédiaire sur les programmes de travail devraient permettre d'éviter tout recoupement inutile des activités et favoriser la complémentarité des organismes de la région. Le CCOPS pourrait ainsi garantir une utilisation rationnelle des rares ressources dont dispose le Pacifique Sud. Il serait d'ailleurs mieux à même de développer son rôle de coordonnateur s'il était doté d'une base centrale et d'un secrétariat qui assurerait une certaine continuité. Les rapporteurs recommandent donc que le FORSEC assume en permanence la responsabilité de l'organisation et la présidence des réunions du CCOPS, afin de garantir la continuité des efforts de coordination des projets mis en oeuvre dans la région et de mobilisation des financements nécessaires.

5.3 Au vu de l'abondance des ressources halieutiques du Pacifique Sud par comparaison à celles d'autres zones, la région peut s'attendre à ce que l'évolution rapide de ces dernières années se poursuive avec l'arrivée de nouveaux intervenants toujours plus divers et nombreux. La Chine, qui a pu redéployer et affecter en très peu de temps un grand nombre de navires à la pêche thonière dans le Pacifique Sud, a apporté la preuve qu'une marée de nouveaux arrivants pouvait soudainement altérer les taux de capture, et mettre en danger les stocks concernés, comme ce fut le cas ailleurs avec les effets dévastateurs que l'on sait. Cette évolution rapide préoccupe les membres de la mission d'évaluation, en l'absence de toute estimation adéquate de ses incidences sur les ressources dont dispose la région. Conformément aux obligations internationales de développement durable des ressources halieutiques, il semble souhaitable que la FFA et ses membres assument la responsabilité de la mise au point d'une stratégie plus efficace de conservation et

de gestion pour traiter avec les intervenants présents et à venir du secteur des ressources en thonidés du Pacifique Sud.

MANDAT DE LA MISSION D'EVALUATION

Contexte général

Six organisations du Pacifique Sud s'intéressent activement au secteur des ressources marines, notamment en matière de conservation et de gestion des ressources vivantes : l'Agence des pêches du Forum (FFA), le Secrétariat général du Forum (FORSEC), la Commission océanienne de recherches géoscientifiques appliquées (SOPAC), le Programme régional océanien de l'environnement (PROE), la Commission du Pacifique Sud (CPS) et l'Université du Pacifique Sud (USP). Elles appartiennent toutes au groupement informel du Comité de coordination des organisations du Pacifique Sud (CCOPS), et se réunissent annuellement pour se pencher sur leurs programmes. Dans un souci d'efficacité globale, ces organismes se doivent de cibler leurs activités au plus près afin d'optimiser l'utilisation des ressources humaines et financières ainsi que les services offerts pour assurer la conservation et la gestion des ressources marines.

Une étude des mécanismes opérant en Océanie dans le domaine des ressources marines vivantes a été décidée au terme d'une série de concertations entre les organismes membres du CCOPS et les pays en faveur desquels ils oeuvrent. Ces discussions consacrées aux incidences que pourrait avoir sur le fonctionnement et les activités des organismes de la région l'évolution de la conjoncture politique et économique internationale, ainsi qu'aux problèmes éventuels de chevauchement inutile des programmes de travail, ont débouché sur l'organisation de la présente mission d'évaluation.

Mandat

1. Évaluer les prestations fournies par le Secrétariat général du Forum (FS), la Commission océanienne de recherches géoscientifiques appliquées (SOPAC), le Programme régional océanien de l'environnement (PROE), l'Agence des pêches du Forum (FFA), l'Université du Pacifique Sud (UPS) et la Commission du Pacifique Sud (CPS) pour aider les pays insulaires du Pacifique Sud à mieux comprendre, mettre en valeur et gérer les ressources marines de la région, notamment les ressources hauturières. Pour chacun de ces organismes, il s'agira de mettre en évidence et de comparer les éléments suivants :

- historique et raison d'être
- plans directeur et stratégique
- formulation et exécution du programme de travail
- moyens administratifs et opérationnels
- composition (nature du soutien politique des membres), notamment possibilités d'élargissement dans la région et à l'extérieur, et relations extérieures avec d'autres États, territoires et organisations
- assise financière, actuelle et prévisionnelle sur cinq ans
- intérêts communs.

2. Sur la base du questionnaire ci-joint, évaluer dans quelle mesure les mécanismes existants répondent aux besoins des pays et territoires membres en matière de mise en valeur, de gestion et de protection des ressources marines. Faire état des besoins perçus et de la mesure dans laquelle ils sont satisfaits par un ou plusieurs des organismes visés par l'évaluation.

3. Étudier la complémentarité des activités et des rôles des organismes visés, en tenant compte des interventions d'autres organisations œuvrant dans la région, et évaluer l'incidence des nouvelles actions régionales et internationales sur chacun de ces organismes et leurs liens avec l'extérieur.

4. Examiner les coûts et avantages des prestations de chacun des organismes concernés. Vérifier dans quelle mesure la restructuration de tout ou partie des activités de ces organismes et de toute autre structure intervenant directement dans le domaine des ressources marines pourrait accroître l'efficacité des services fournis et favoriser la réalisation d'économies d'échelle et la synergie des actions menées par rapport aux mécanismes actuellement en place.

5. Envisager de nouveaux mécanismes qu'il serait possible de mettre en place dans la région pour le secteur des ressources marines; analyser les coûts et avantages potentiels de chacun des mécanismes envisagés.

6. Établir, à l'intention des pays et territoires membres et des organes directeurs de tous les organismes visés par cette évaluation, un rapport dans lequel seraient proposées des solutions et des recommandations sur les mécanismes de collaboration à mettre en place à l'avenir dans le secteur des ressources marines.

PERSONNES OU ENTITÉS CONSULTÉES

SERVICES NATIONAUX

Australie

Richard Bomford, Department of Environment, Sport and Territories
Albert Caton, Bureau of Resource Sciences
Neville, Exon, Australian Geological Survey Organisation
Di Gayler, Commonwealth Environmental Protection Agency
Mary Harwood, Department of Primary Industries and Energy
Russell Higgins, Department of Primary Industries and Energy
Steve Hogg, Australian International Development Assistance Bureau
Dorothea Huber, Australian Fisheries Management Authority
Bill Jackson, Department of Foreign Affairs and Trade
Graeme Kelleher, Great Barrier Reef Marine Park Authority
Padma Lal, Australian Bureau of Agricultural Resources Economics
Alan March, Australian International Development Assistance Bureau
David Mason, Department of Foreign Affairs and Trade
Rhys Puddicombe, Department of Foreign Affairs and Trade
Tim Richmond, Australian Nature Conservation Agency
Peter Vardos, Australian International Development Assistance Bureau

Iles Cook

Barbara Hanchard, Ministry of Marine Resources
Tuingariki Short, Ministry of Marine Resources
Patricia Tuara, Ministry of Marine Resources

Etats fédérés de Micronésie

Pius Chotoilug, Office of Attorney General
Matthias J. Ewarmai, Department of Transport and Communications
Marilyn P. Lee, Office of Attorney General
John A. Mangefel, Department of External Affairs
Andrew Munro, Department of Health Services
Moses A. Nelson, Department of Resources and Development
Eugene Pangelinan, Micronesian Maritime Authority
Lorin Robert, Department of External Affairs
Peter Sitan, National Fisheries Corporation
Asterio Takesy, Department of Resources and Development
Bernard Thoulag, Micronesian Maritime Authority

Etats-Unis d'Amérique

Robert F. Harman, Western Pacific Regional Fishery Management Council
R. Michael Laurs, National Marine Fisheries Service
Robert E. Schroeder, Western Pacific Regional Fishery Management Council
Kitty Simmons, Western Pacific Regional Fishery Management Council

Fidji

Emita Boladuadua, Ministry of Foreign Affairs and External Trade
Ratu Tui Cavuilati, Ministry of Foreign Affairs and External Trade
Peniasi Kuntuba, Director for Fisheries
Everett Leung, Ministry of Foreign Affairs and External Trade

Josaia Maivusaroko, Ministry of Foreign Affairs and External Trade
Gyani Nand, Ministry of Foreign Affairs and External Trade
Sefanaia Nawadra, Department for the Environment
Rishi Ram, Ministry of Housing and Urban Development
Alfred Simpson, Mineral Resources Department
Alefina Vuki, Ministry of Foreign Affairs and External Trade

Guam

Fred M. Castro, Environmental Protection Agency
Michael J. Cruz, Bureau of Planning
Rufo J. Lujan, Department of Agriculture
William J. Fitzgerald Jr, Department of Commerce

Kiribati

Kaburoro Ruaia, Department of Foreign Affairs
Teekabu Tikai, Department of the Environment

Commonwealth des Iles Mariannes du Nord

Benigno M. Sablan, Department of Natural Resources

République des Iles Marshall

Ebel Anien, Environmental Protection Agency
Umesh K. Bhandary, Marshall Islands Development Authority
Justin deBrum, Marshall Islands Development Authority
Hilda Heine, Ministry of Education
Jiba B. Kahua, Ministry of Foreign Affairs
Hon Phillip Muller, Ministre des affaires étrangères
Robert Muller, Ministry of Resources and Development
Fred Pedro, Conseiller spécial du Président
Danny S. Wase, Marshall Islands Marine Resources Authority
Hon Ruben Zackras, Ministre des finances

République de Nauru

Anton Jimwereiy, Island Development and Industry
Felix Kun, Island Development and Industry

Nouvelle-Calédonie

Gérard Baudchon, Haut-commissariat
Richard Farman, Province Sud, Service de la mer
Michael Gauthier, IFREMER
René Grandperrin, ORSTOM
François Jarrige, ORSTOM
Alain Jouret, Représentant permanent adjoint de la France auprès de la CPS

Nouvelle-Zélande

Robin Allen, Ministry of Agriculture and Fisheries
Matthew Barrett, Ministry of Foreign Affairs and Trade
Grant Bryden, Ministry of Agriculture and Fisheries
Nigel Fyfe, Ministry of Foreign Affairs and Trade
Wren Green, Department of Conservation

John Mills, Ministry of Foreign Affairs and Trade
Talbot Murray, Ministry of Agriculture and Fisheries
Rob Ogilvie, Ministry of the Environment
Don Will, Ministry of Foreign Affairs and Trade
Brian Wilson, Ministry of Foreign Affairs and Trade

République de Palau

Noah Idechong, Ministry of Resources and Development
David K.Idip, Ministry of Resources and Development
Demei Otobed, Conservateur en chef
Faustina K. Rehuher, Belau National Museum
Victorio Uherbelau, Department of Foreign Affairs

Polynésie française

René Abbes, IFREMER
Raymond Bagnis, UFP
M. Boccas, IFREMER
Francis Debus, UFP
M. Griessinger, IFREMER
Erwan Josse, ORSTOM
Louis Savoie, EVAAM
Thierry Teai, Service de la mer
Bruno Ugolini, EVAAM

Samoa américaines

Salei'a Afele-Faamuli, Land Grant
John Faumuina Jr, Economic Development Planning
Philip Langford, Department of Marine and Wildlife Resources
Son Excellence Liutai, Gouverneur
Maluia Philo, Department of Agriculture
Edgar Reid, Department of Public Health
Sapini Siatu'u, Department of Human Resources
Reupena Tagaloa, Territorial Energy
Togipa Tausaga, Environmental Protection

Samoa-Occidental

Ueta Fa'asili, Directeur du service des pêches
Pisaina Leilua, Treasury Department
Isikuki Punivalu, Directorate of Works
Misolo Sofe, Department of Trade, Commerce and Industries
Mose Sua, Department of Foreign Affairs
Nofo Va'alua, Department of Transport

Tuvalu

Amasone Kilei, Ambassadeur de Fidji

Vanuatu

Jean Sese, Department of Foreign Affairs
George Maniuri, National Planning and Statistics Office

Wallis et Futuna

Jacques Lebrot, Secrétaire général de la préfecture
Loïc Cheoux-Damas, Service économie rurale et pêche
André Le Dreau, Service économie rurale et pêche
Daniel Tahimili, Service économie rurale et pêche
Michel Tauhavili, Président de l'Assemblée territoriale

ORGANISATIONS ET PARTICULIERS

Centre australien pour la recherche agricole internationale (Sydney)

Barney Smith, Fisheries Research Program

Agence des pêches du Forum

Grant Boyes, Boundary Delimitation Coordinator
Tim Jones, Information Technology
Sir Peter Kenilorea, Director
Tony Kingston, Project Economist
Michael Lodge, Legal Counsel
Ken Morrey, Trust Fund
Paul Nichols, Surveillance
Noel Omeri, Fisheries Development
Andrew Wright, Deputy Director

Secrétariat général du Forum

John Hicks, Planning and Evaluation
William Sutherland, Deputy Secretary General
Ieremia tabai, Secretary General
Nikenike Vurobaravu, Deputy Secretary General

Centre international pour la gestion des ressources aquatiques biologiques (Honiara)

Johann Bell, Senior Scientist
Mark Gervis, Hatchery Manager

Commission océanienne de recherches géoscientifiques appliquées

Phillip Muller, Director

Commission du Pacifique Sud

Fusi V. Caginavanua, Directeur général des services administratifs
Julian Dashwood, Directeur du département des pêches
Mafaituuga Vaasatia Poloma Komiti, Directeur général des programmes
Tony Lewis, Coordonnateur du programme pêche hauturière
Gary Preston, Coordonnateur du programme pêche côtière
Ati George Sokomanu, Secrétaire général

Programme régional océanien de l'environnement

Vili Fuavao, Director

SERVICES CONSULTES A SUVA

Pierre Bourlon, Conseiller à la coopération dans le Pacifique Sud, Ambassade de France
Mike Douse, Bureau Union européenne - Etats ACP du Pacifique
Yasunori Ken Kikuchi, Ambassadeur du Japon
Graham Teskey, Conseiller économique, Ambassade du Royaume-Uni
Jane Tierney, Gestion de l'aide, Ambassade du Royaume-Uni

Programme des Nations unies pour le développement

Dirk Kamm, Programme Management Officer
Somsey Norindr, Resident Representative

Université du Pacifique Sud

Vijay Naidu, Pro Vice-Chancellor (Academic)
Wadam Nansey, Director of Planning and Developemnt
Asesela Ravuvu, Pro Vice-Chancellor (Staffing)
Esekia Solofa, Vice Chancellor
G. Robin South, Marine Studies Program
Joeli, Veitayaki, Ocean Resources Management Programme

Mission diplomatique canadienne

Bethany Armstrong, Conseiller, Haut-commissariat du Canada à Wellington (Nouvelle-Zélande)