



SFS/DM/SWIOFC/19/12 F

## COMMISSION DES PÊCHES POUR LE SUD-OUEST DE L'OCÉAN INDIEN

### 10ème Session

**Maldives, 1er au 3 Octobre 2019**

## OPTIONS POUR UN MÉCANISME DE FINANCEMENT DE LA CPSOOI

Lors de la 6ème session de la CPSOOI/SWIOFC (Flic-en-Flac, Maurice, 8-11 octobre 2012), les membres ont exprimé deux souhaits: i) une structure financière qui rendrait possible des contributions faciles, par exemple un fonds fiduciaire multi-donateurs domicilié dans un compte local; et ii) que le Secrétariat de la Commission soient situé dans un pays membre côtier. Bien que cette dernière demande ait été traitée avec le transfert en juillet 2015 du Secrétariat de la CPSOOI/SWIOFC à Maputo, au Mozambique, la question d'un mécanisme de financement destiné à soutenir les travaux de la Commission a continué d'être débattue lors des trois sessions suivantes, mais sans faire de progrès significatifs. Entre-temps, les fonds du Programme Ordinaire de la FAO consacrés à la CPSOOI/SWIOFC ont été réduits à un minimum et la Commission a dû compter sur le soutien des donateurs extérieurs<sup>1</sup> pour pouvoir mener à bien ses travaux et ses activités.

Les partenaires ont apporté un soutien pour l'organisation, les déplacements, l'interprétariat et la traduction pour les groupes de travail, séances de travail et sessions de la Commission. La collaboration et la coordination intenses en coulisses entre les partenaires et le Secrétariat ont permis de préparer avec succès les réunions et ont facilité certaines des dispositions prises<sup>2</sup>, en particulier dans le contexte parfois imprévisible de la région, mais ce processus présente également de graves inconvénients. Le premier d'entre eux est l'incapacité pour le Secrétariat de la CPSOOI/SWIOFC de travailler sur un budget qui réponde directement aux besoins des Membres et dont ils peuvent tenir le Secrétariat pour responsable. Cela a également obligé le Secrétariat à partir à la recherche de fonds auprès de divers projets et partenaires, un processus incertain qui se déroule dans un climat de défiance.

Par conséquent, afin de résoudre le problème de manière adéquate, avec l'approbation du Bureau de la CPSOOI/SWIOFC, un consultant<sup>3</sup> a été chargé d'entreprendre une étude, parallèlement à la note de synthèse relative à la création d'un éventuel FFA SWIO (Accord Cadre pour le sud-ouest de l'océan Indien), qui servirait de base au Secrétariat, afin que celui-ci puisse présenter à cette Session trois options claires, ainsi que leurs avantages et inconvénients, pour un éventuel mécanisme de financement de la Commission et de son Secrétariat.

Au titre de ce point de l'ordre du jour, les pays membres sont invités à examiner les options proposées pour le mécanisme de financement de la CPSOOI/SWIOFC et à décider d'en adopter un.

<sup>1</sup> EAF-Nansen, COI, Sida, Smartfish, SWIOFish1, SWIOFP, Banque mondiale and WWF.

<sup>2</sup> Les déplacements organisés par FAO relèvent d'exigences strictes en matière de sécurité, assurance et administration et nécessitent de plus en plus de planification en amont et une organisation précise. Les Membres attendent parfois le dernier moment avant de signaler leur intention d'assister aux réunions de CPSOOI/SWIOFC ou demandent des modifications du dernier moment, ce que les procédures administratives de la FAO ne permettent pas.

<sup>3</sup> Mr Aubrey Harris, ancien Secrétaire de la SWIOFC. Son étude a été financé par la Banque mondial-projet SWIOFish1.

## Options pour un mécanisme de financement de la CPSOOI/SWIOFC

Les options proposées pour un mécanisme de financement de la CPSOOI/SWIOFC sont les suivantes :

1. Transformer le statut de la Commission, d'une structure relevant de l'article VI en une structure relevant de l'article XIV;
2. Contributions financières minimales des pays membres ;
3. Établir un fonds fiduciaire multilatéral pour recevoir un financement volontaire des pays membres et des donateurs.

### ***1. Transformer le statut de la Commission d'une structure relevant de l'article VI en une structure relevant de l'article XIV***

Les discussions sur l'éventuelle réorientation de la CPSOOI/SWIOFC en tant que Commission sous l'article XIV ont commencé lors des dernières étapes du projet CPSOOI/SWIOFP et cette possibilité a été examinée dans le cadre des possibilités de renforcement de cette structure<sup>4</sup> à sa 6e session à Maurice en 2012. Toutefois, lors de cette session, les membres ont décidé d'examiner le règlement intérieur de la CPSOOI/SWIOFC, créer un groupe de travail sur la collaboration et la coopération dans le secteur de la pêche thonière, mais ne pas transformer la Commission en un organe au titre de l'article XIV, alors que la question était déjà envisagée par certains Membres à ce moment-là.

#### Avantages

En tant qu'organe au titre de l'article XIV, la CPSOOI/SWIOFC aurait des pouvoirs de gestion obligatoires et pourrait adopter des mesures de conservation et de gestion contraignantes, comme le fait la CTOI. Les avantages d'un organisme au titre de l'article XIV ont été passés en revue par rapport à la CTOI5 en 2016 et, plus récemment, dans un document de discussion sur la possible réorientation<sup>6</sup> de la Commission des Pêches pour l'Atlantique Centre-Ouest (COPACO/WECAFC). Ils sont présentés dans le tableau 1 ci-dessous.

**Tableau 1. Avantages institutionnels et administratifs d'un organe au titre de l'article XIV**

Avantages institutionnels
<ul style="list-style-type: none"><li>• Une structure institutionnelle bien connue qui a été testée et largement mise en œuvre ;</li><li>• Accès automatique aux systèmes, pratiques et procédures établis en matière de ressources humaines, administratives et financières ;</li><li>• Services juridiques disponibles pour les membres ;</li><li>• La sécurité et l'accès à un ensemble complet de privilèges et immunités établis entre la FAO et les pays membres ;</li><li>• Processus de mise en place clairement défini dans les règlements et pratiques de la FAO ;</li><li>• Accès à un cadre régional établi de bureaux et de personnel, offrant une sécurité lors des travaux sur le terrain et facilitant l'organisation d'activités dans le pays, telles que l'organisation de réunions, le paiement des déplacements et d'indemnités journalières, etc.</li><li>• Facilité d'accès au personnel et aux compétences techniques de la FAO pour toute une gamme de questions relatives à la pêche ;</li><li>• Statut au sein de la communauté internationale en tant qu'organisation FAO/ONU ;</li><li>• Les organes relevant de l'article XIV dont les membres couvrent leurs dépenses par le biais de budgets autonomes disposent d'un certain degré d'autonomie pour décider des budgets, des programmes de travail et des dépenses ;</li><li>• Certains pays considèrent encore que le fait de faire partie du système de la FAO leur procure un certain soutien et une certaine protection lorsqu'ils traitent avec des pays développés ;</li><li>• La FAO assurera la neutralité de la structure ;</li><li>• La capacité de la FAO à apporter son aide en cas de problème ;</li></ul>

<sup>4</sup> Swan, J. 2012 Une évaluation pour rendre la CPSOOI/SWIOFC plus efficace more dans sa réponse aux besoins croissants des pays. Rapport du consultant SWIOFP.

<sup>5</sup> <http://www.fao.org/fi/static-media/MeetingDocuments/WECAFC/WECAFC2019/reorientation/discussionpaperEN.pdf>

<sup>6</sup> <http://www.fao.org/fi/static-media/MeetingDocuments/WECAFC/WECAFC2019/reorientation/discussionpaperEN.pdf>

- La FAO peut potentiellement servir d'intermédiaire avec les pays membres et non membres pour des questions telles que le non-paiement des cotisations et le non-engagement.
- Certains donateurs potentiels pourraient être plus disposés à travailler par le biais d'un organisme lié à / sous la FAO, dans la mesure où la FAO veillera à l'utilisation de fonds conformément aux procédures internationalement reconnues ;
- Soutien facilité pour les pays membres pauvres par les pays membres les plus riches, notamment par le biais d'une formule convenue pour les contributions ;
- Déclarations communes facilitées au sein de l'Assemblée générale des Nations Unies et l'occasion d'avoir une influence par le biais de développements de la FAO au niveau mondial ;
- Accès rapide aux données et informations de la FAO générées au niveau mondial et dans la région.

#### Avantages administratifs

- Les systèmes de support financier et administratif et la documentation sont régulièrement mis à jour et fournissent le cadre pour la mise en place d'un processus professionnel et vérifiable ;
- Le réseau de bureaux de la FAO dans la région facilite la création de liens / la collaboration avec d'autres secteurs, les transferts de fonds et le suivi des activités, le cas échéant ;
- Les systèmes de ressources humaines fournissent une structure mondiale cohérente des barèmes de salaires et d'indemnités, ainsi qu'un système de recrutement et de gestion du personnel rigoureux ;
- La FAO met en place un système d'audit tournant de ses unités de travail ;
- Avantages pour le personnel en tant que membre des structures des Nations Unies en termes de rémunération et de conditions de travail ;
- La FAO dispose d'un réseau informatique et d'une capacité d'appui bien établis ;
- Accès au service de presse de la FAO.

### Inconvénients

Les organes relevant de l'article XIV sont financés directement par les pays membres selon un barème de contributions convenu par les membres. Tous les pays de la CPSOOI/SWIOFC sont membres de la CTOI et sont donc déjà familiarisés avec les procédures d'un organe de la FAO au titre de l'article XIV, puisqu'ils doivent apporter leur contribution chaque année et discuter du montant de l'utilisation lors des réunions annuelles du Comité financier de la CTOI. Même si les contributions des membres d'une CPSOOI/SWIOFC qui serait transformée en un organe sous l'Article XIV devraient être inférieures à celles de la CTOI (tableau 2), la contribution annuelle versée par les membres de la SWIOFC fournit une indication utile.

**Tableau 2. Paiements des membres de la CPSOOI/SWIOFC pour la CTOI 2014-2018 (en USD)**

Pays	2014	2015	2016	2017	2018	Arriérés
Comores	25,264	24,805	37,152	30,752	14,286	70,602
France	121,266	129,309	149,074	212,347	146,426	0
Kenya	22,410	14,748	28,355	18,977	145,993	12,102
Madagascar	26,550	10,542	8,133	56,675	52,044	33,308
Maldives	101,409	109,867	124,358	128,388	137,794	0
Maurice	50,295	53,976	62,577	61,764	67,033	0
Mozambique	23,484	25,946	30,291	30,291	29,747	31,488
Seychelles	89,756	94,369	107,216	195,579	209,654	0
Somalie	4,792	10,233	10,233	12,681	13,468	26,026
Afrique du Sud	n/a	n/a	57,544	60,063	123,342	0
Tanzanie	24,308	27,495	32,002	31,973	35,114	0
Yemen	66,891	74,008	87,884	92,090	90,744	464,109

## ***2. Contributions financières minimales par les pays membres***

Cette proposition a été longuement discutée à la 7<sup>ème</sup> session de la SWIOFC. À cette occasion, un seul pays (Maurice) a proposé de contribuer. Les discussions à ce moment-là ont fait ressortir que les pays membres contribuaient à plusieurs autres organisations et accords dans la région, tels que le Protocol d'accord sur les tortues marines<sup>7</sup> de l'IOSEA, dont les bénéficiaires sont bien moindres que ceux de la CPSOOI/SWIOFC.

Une contribution fixe, comprise entre 5 000 et 10 000 USD, serait versée chaque année par chaque pays membre. Le total obtenu (entre 60 000 et 120 000 USD par an) étant loin d'être suffisant pour couvrir toutes les dépenses de la Commission et organiser ses réunions, des fonds externes supplémentaires devraient continuer d'être obtenus auprès du projet SWIOFish1 ou d'autres donateurs.

### Avantages

Une contribution symbolique faite par les Membres permettrait d'accroître l'appropriation et de démontrer leur soutien à la Commission, tout en encourageant les autres partenaires financiers à faire gérer leurs activités de projet par le Secrétariat.

En outre, cela permettrait au Secrétariat de présenter un budget à la Commission et les Membres pourraient décider de l'utilisation de ces fonds.

### Inconvénients

La réaction des Membres concernant les contributions volontaires (voir plus en détail ci-dessous pour l'option 3) a été assez décevante jusqu'à présent et a découragé les partenaires et les bailleurs de fonds qui apportent actuellement un soutien financier considérable à la CPSOOI/SWIOFC d'accepter le fait qu'il s'agirait d'un mécanisme financier durable. Le soutien continu des donateurs serait toujours nécessaire pour que la Commission reste opérationnelle.

## ***3. Mettre en place un fonds fiduciaire multilatéral qui récolterait le financement volontaire des pays membres et des donateurs***

La mise en place d'un fonds fiduciaire multilatéral pour un organisme sous-régional tel que la CPSOOI/SWIOFC n'est pas une procédure simple. Le Secrétariat a exploré diverses options et la solution envisageable pour la CPSOOI/SWIOFC semble être la mise en place d'un programme dit «programme-cadre» avec un plan d'activités détaillé sur la manière dont les fonds seront alloués et utilisés. Pour démarrer un programme-cadre, il est nécessaire qu'un partenaire contributeur de ressources fournisse une allocation budgétaire globale à l'Organisation au moyen d'un accord de financement. Une fois créé, le fonds peut recevoir des contributions supplémentaires de la part de partenaires, ainsi que des contributions volontaires de la part des pays membres.

Le programme-cadre donne aux partenaires et aux pays membres la possibilité d'affecter ou de désaffecter leurs contributions. Un seul document de programme est préparé pour l'ensemble du programme. Le Fonds fiduciaire pour la solidarité africaine, où les pays africains contribuent au processus de développement d'autres pays de leur région, par le biais d'un mécanisme de financement commun géré par la FAO, constitue un bon exemple de programme-cadre.

---

<sup>7</sup> All SWIOFC Tous les membres de la CPSOOI/SWIOFC, à l'exception de la Somalie, sont également membres du «Protocol d'accord sur la conservation et la gestion des tortues marines et de leurs habitats dans l'océan Indien et en Asie du Sud-Est» (MOU IOSEA sur les tortues marines) un Protocol d'accord non contraignant. En 2014, leurs contributions volontaires minimales étaient de 750 USD pour les membres autres que la France (50 000 USD) et l'Afrique du Sud (25 000 USD). Celles-ci sont parfois payées tous les trois ans pour réduire les coûts administratifs. ([https://www.cms.int/iosea-turtles/sites/default/files/document/CMS\\_IOSEA%20SS7\\_MR-1\\_Meeting%20REPORT%20including%20annexes.pdf](https://www.cms.int/iosea-turtles/sites/default/files/document/CMS_IOSEA%20SS7_MR-1_Meeting%20REPORT%20including%20annexes.pdf)).

Cependant, le Secrétariat ne peut lancer ce processus sans engagement sous une forme quelconque concernant les contributions volontaires de la part des membres de la CPSOOI/SWIOFC. Avant la 9ème session, le Secrétariat a fourni aux Membres des informations de base sur cette question et, après la session, une lettre a été envoyée aux pays membres pour leur demander s'ils étaient disposés à fournir des contributions volontaires. Un seul membre (les Maldives) a répondu par un engagement préliminaire. Si plusieurs pays membres ne s'engagent pas à fournir des contributions, la FAO hésitera à constituer un fonds fiduciaire et il est peu probable qu'un partenaire contributeur fournisse les fonds de démarrage nécessaires pour lancer le programme-cadre.

### Avantages

La création d'un fonds fiduciaire multilatéral dans le cadre d'un programme-cadre présenterait les avantages suivants pour la CPSOOI/SWIOFC: (i) Création d'un mécanisme de financement de la CPSOOI/SWIOFC dont la gestion serait sous l'autorité de la Commission ; (ii) Démonstration de la volonté et l'engagement des Membres d'appuyer réellement la CPSOOI/SWIOFC; et (iii) Accès facilité aux fonds contribués par les partenaires externes et les donateurs.

La création du fonds fiduciaire multilatéral permettrait au Secrétariat de présenter un budget à la Commission et les Membres pourraient décider de l'utilisation faite des fonds.

Les projets des partenaires ont été réticents quant au financement direct de la la Commission, principalement en raison des 13% des frais de fonctionnement pour les projets ou parce que l'utilisation des fonds ne seraient pas sous le contrôle direct de la Commission. Ces deux soucis ne se présentent plus. Les coûts de fonctionnement ont été réduits à 5,9% pour le COPACO, un autre ORP de la FAO au titre de l'article VI, et la SWIOFC/CPSOOI pourrait demander l'application des mêmes conditions.

### Inconvénients

La création d'un fonds fiduciaire multilatéral constituerait un progrès considérable pour la Commission et faciliterait considérablement le déboursement de fonds par les donateurs, mais ne garantirait pas la disponibilité du même montant chaque année pour le budget de fonctionnement de la Commission.

Une première contribution d'un donateur est nécessaire pour lancer le processus d'établissement du programme-cadre.

Le Secrétariat aurait besoin d'un appui administratif pour gérer le programme cadre et le fonds fiduciaire. Les procédures internes de la FAO étant plutôt complexes, il faudrait plusieurs mois pour que le programme fonctionne.