



CONVENTION SUR LES ESPECES MIGRATRICES

Distribution: Générale

PNUE/CMS/Conf.10.34
23 septembre 2011Français
Original: Anglais

DIXIEME SESSION DE LA
CONFERENCE DES PARTIES
Bergen, 20-25 novembre 2011
Point 13 de l'ordre du jour

FUSION ENTRE LES FONCTIONS DE SECRETARIAT DE LA CMS ET DE L'ASCOBANS

(Préparé par le Secrétariat)

Contexte

1. Lors de la 5^{ème} réunion des Parties à l'ASCOBANS (2006) il a été convenu qu'« à partir du 1^{er} janvier 2007 le Secrétariat PNUE/CMS assurera les fonctions de secrétariat conformément à la disposition n° 4 de l'Accord ASCOBANS ; et que le secrétaire exécutif du PNUE/CMS assumera la fonction de secrétaire exécutif par intérim de l'ASCOBANS ». En outre, il a été décidé que ces dispositions devaient être mises en œuvre pendant une période temporaire de trois ans. La 31^{ème} réunion du comité permanent de la CMS (2006) a permis la mise en œuvre de cette solution (voir CMS/StC31/CRP2/Rev.2).

2. Depuis le 1^{er} janvier 2007, le Secrétaire Exécutif PNUE/CMS remplit donc la fonction de Secrétaire Exécutif par intérim de l'ASCOBANS. Les Parties de l'ASCOBANS ont estimé et budgétisé à 3% le temps du Secrétaire Exécutif du PNUE/CMS qui sera dévolu aux questions de l'ASCOBANS. L'administrateur scientifique de la CMS est aussi conseiller en chef de l'ASCOBANS, avec pour principale fonction la gestion au jour le jour du fonctionnement du Secrétariat. À cette fin, 15% de son temps est dévolu aux questions de l'ASCOBANS, les Parties de l'ASCOBANS ont donc provisionné les coûts qui y sont associés. Afin de s'assurer que la charge de travail additionnelle issue du service de l'Accord ASCOBANS puisse être traitée par le Secrétariat de la CMS sans peser sur ses autres tâches, les budgets approuvés par les MOP5 et MOP6 de l'ASCOBANS pourvoient à la fonction d'un coordinateur ASCOBANS au niveau P2. Les trois quart du temps du Coordinateur sont alloués aux questions de l'ASCOBANS et sont couverts par le budget de l'ASCOBANS, l'autre quart est dédié au travail sur d'autres mammifères marins de la CMS et est couvert par le budget de la CMS. L'équipe ASCOBANS est par ailleurs soutenue par un assistant administratif à temps partiel au niveau GS5.

3. Les Parties ont demandé que le Directeur Exécutif du PNUE entreprenne une évaluation indépendante des nouvelles dispositions du Secrétariat mi 2008. Les Pays-Bas ont aimablement fourni les fonds pour cette évaluation. Le Directeur Exécutif par le biais de son unité d'évaluation et de supervision (Evaluation and Oversight Unit) au PNUE a effectué l'évaluation. Le rapport final de cette évaluation est disponible sous le nom ASCOBANS/MOP6/Doc.8-01. La conclusion générale est qu'en 2008 il était trop tôt pour évaluer les bénéfices attendus des nouvelles dispositions du Secrétariat et qu'il y avait une forte présomption de divergence entre les attentes des Parties et l'importance et le niveau des effectifs qu'ils étaient prêts à financer.

4. Le comité permanent de la CMS, lors de ses 33^{ème} et 34^{ème} réunions en 2008, a discuté des progrès réalisés dans la mise en œuvre et l'évaluation de la fusion des Secrétariats. Le PNUE a publié un rapport d'activité concernant l'évaluation mentionnée ci-dessus lors de la 9^{ème} réunion de la COP de la CMS (2008). Dans l'intérim, la fusion expérimentale a été mise en place pour être menée au terme de la période d'essai en décembre 2009, à condition qu'il n'y ait pas d'implications budgétaires venant s'ajouter à celles dont on a déjà rendu compte lorsque la fusion a été convenue (résolution 9.14 de la CMS).

5. La 6^{ème} réunion des Parties à l'ASCOBANS (2009) a prolongé la période d'intérim pour une durée de trois ans jusqu'à fin 2012. Les Parties ont tenté de trouver un équilibre entre les ressources demandées par le Secrétariat, pour qu'il puisse faire son travail, et les restrictions financières auxquelles elles sont sujettes. Après mûre réflexion, les Parties ont décidé que la fusion devait être poursuivie avec le même complément en effectif mais qu'elle devrait faire l'objet d'une nouvelle évaluation lors de la prochaine MOP en 2012, prenant aussi en compte le processus de la structure future de la CMS. Le comité consultatif devra effectuer cette évaluation au cours de l'année 2011.

6. Les résultats de cette deuxième évaluation, encore menée par les Pays-Bas, seront à la disposition de la COP10 de la CMS sous le nom Inf.10.32 avec pour objectif d'informer la décision sur la structure future de la CMS. La principale conclusion du groupe de travail qui a produit ce rapport a été qu'un changement organisationnel drastique, tel que celui qu'a subi le Secrétariat de l'ASCOBANS, prend du temps avant que l'on puisse en tirer des bénéfices. Le comité consultatif a accepté les conclusions et recommandations globales du groupe de travail et les Parties ont eu le sentiment que les dispositions actuelles répondaient à leurs besoins, donc aucun changement n'a été proposé.

7. En conséquence, il semble probable que les Parties de l'ASCOBANS demanderont à la CMS de continuer à apporter des services de secrétariat à l'ASCOBANS pendant une durée prévisible.

Enseignements

8. Le Secrétariat commun CMS/ASCOBANS a appris avec satisfaction que les Parties de l'ASCOBANS sont satisfaites du niveau de service qu'elles reçoivent et de ce qu'elles décrivent comme un Secrétariat assidu qui rend un service à la hauteur de l'argent investi. Cependant, comme le montre déjà le groupe de travail de l'ASCOBANS, il a fallu un temps considérable pour parvenir à ce statut. L'une des raisons expliquant ceci peut avoir été le manque de transition. La décision de dissoudre le Secrétariat autonome de l'ASCOBANS a été prise en décembre 2006 et a pris effet en janvier 2007. L'équipe maintenant responsable de réaliser le programme de travail du Secrétariat, n'a pas eu le temps de se familiariser avec l'Accord. Par ailleurs, le nouveau poste de niveau P2 qui a été créé pour l'unité n'a pas pu être assumé avant plusieurs mois. Dans tous les cas comparables, une période de transition doit être assurée pour que l'Accord affecté puisse continuer à fonctionner normalement sans interruption et afin de s'assurer que la mémoire institutionnelle ne soit pas perdue.

9. Les nouvelles dispositions ne produisent pas nécessairement des coûts globaux inférieurs si les coûts cachés sont inclus, comme les heures supplémentaires du personnel qui n'ont pas été budgétisées ou le besoin d'administrateurs impliqués à tous les niveaux pour participer aux réunions des organismes de l'Accord, d'où une augmentation des effectifs. Néanmoins, les Parties et le Secrétariat en concluent tous deux que cet arrangement dans le cas de l'ASCOBANS est plus économique qu'un Secrétariat autonome. Le Secrétariat commun peut en faire davantage

avec le même niveau de financement.

10. Un autre avantage est le risque réduit : dans une équipe de deux, comme ce fut le cas quand le Secrétariat était autonome, les absences pour cause de maladie, les départs ou le changement de personnel ne peuvent être compensés. Dans le cadre d'un Secrétariat CMS plus important, les fonctions vitales peuvent être remplies par d'autres employés si nécessaire. Et donc, pour chaque petit Secrétariat, un arrangement commun avec un Secrétariat plus grand peut apporter davantage de sécurité en cas d'absence de personnel, en toutes circonstances.

11. Du point de vue du Secrétariat commun, on arrive aussi à davantage d'économies par une meilleure intégration de l'ASCOBANS à la famille CMS. Au-delà des avantages d'un site commun, dont on bénéficie depuis 2001, la responsabilité commune de l'Accord ainsi que le partage du personnel ont occasionné une interaction beaucoup plus intense avec le personnel de la CMS. Ce flux d'informations circulant librement permet à l'ASCOBANS de tirer partie de la vaste expertise dont dispose le Secrétariat commun, alors qu'en même temps la CMS bénéficie d'un accès plus direct à l'expertise sur les cétacés, qui est rare au sein du Conseil Scientifique. Nous sommes maintenant en étroite coopération sur un certain nombre de questions et de projets. Pour cette raison, le Secrétariat commun soutient l'idée de conserver un arrangement permettant aux mêmes équipes d'être impliquées dans les activités liées aux cétacés, que ce soit pour la CMS ou l'ASCOBANS.

12. En dépit des effets positifs qui ont maintenant été obtenus, le Secrétariat estime qu'il est néanmoins nécessaire d'être prudent.

13. Il y a toujours une disparité entre les attentes des Parties et l'importance et le niveau des effectifs qui sont prévus dans le budget de l'Accord. La réussite de la mise en œuvre du plan de travail de l'Accord n'est possible que grâce à l'engagement exceptionnel du personnel au service de l'Accord et à sa volonté d'investir indubitablement plus de temps qu'il n'a été prévu. C'est en particulier le cas du Coordinateur, qui doit faire face à la plus grosse masse de travail quotidien du Secrétariat de l'ASCOBANS, une position qui en pratique requiert qu'il s'y implique à 100% de son temps et non à 75% comme cela a été budgétisé. Le plan de travail de la CMS pour l'administrateur des mammifères marins, auquel les 25% du temps restant du Coordinateur sont réservés, demande aussi considérablement plus de temps que ce qui est alloué. La situation qui en résulte nécessite des heures supplémentaires en excès, elle ne permet pas de traiter correctement l'ensemble des tâches et ne peut être perçue comme durable à long terme.

14. Une autre considération à prendre en compte est le faible niveau du poste du Coordinateur. En opérant sous la direction du Conseiller en chef P4 et du Directeur Exécutif D1, la nature du poste et le manque de temps alloué en termes de personnel d'encadrement demandent un haut niveau d'autonomie pour exécuter les fonctions de Coordinateur, lesquelles sont actuellement assurées par un P2, le niveau professionnel le plus bas de l'ONU. On attend normalement de ce niveau d'autonomie qu'il soit assuré par un cadre de niveau supérieur. Cela se reflète également dans l'autorité accordée aux différents niveaux de personnel dans le système onusien, sous lesquels par exemple un administrateur de niveau P2 ne devrait pas être autorisé à représenter une organisation dans une réunion internationale ou à prendre une décision engageant cette organisation, comme doit régulièrement le faire le représentant du Secrétariat. À cette fin, le minimum requis serait le niveau P3, indiquant que l'administrateur de niveau P2 ne devrait avoir qu'une fonction de soutien au sein du Secrétariat. Cela n'apparaît pas dans la réalité du travail que le Coordinateur accomplit. Les Parties doivent donc faire attention à ne pas reproduire une telle situation, où le niveau de responsabilité que doit assumer un administrateur ne correspond pas clairement au niveau de financement pour le poste. Par ailleurs, les Parties peuvent souhaiter

se pencher sur différentes manières de rectifier cette situation dans le cas du Coordinateur de l'ASCOBANS. Il pourrait par exemple s'agir de faire passer le Coordinateur du grade P2 au grade P3, et en même temps de réduire le temps du Conseiller en chef P4.

Conclusions

15. Considérant les enseignements exposés ci-dessus, le Secrétariat commun accueille avec bienveillance l'actuelle poursuite des dispositions d'un Secrétariat commun entre la CMS et l'ASCOBANS. Cependant, un ajustement du programme de travail assuré par un personnel commun ou l'apport de ressources pour pouvoir engager des consultants en charge de tâches spécifiques de ce programme devrait être considéré afin d'éviter de perpétuer une situation instable.

16. Si un tel arrangement fonctionne très bien pour un petit Accord comme l'ASCOBANS, le Secrétariat commun ne peut considérer comme une option viable des fonctions de secrétariat fusionnées pour de grands Accords et ne le recommande pas comme exemple d'application général. On doit en particulier insister sur ce point considérant la décision imminente relative à la structure future de la CMS.

17. Cependant, les avantages de la fusion concernant la collaboration entre le personnel de la CMS et celui de l'ASCOBANS, et en particulier les effets positifs de pouvoir disposer du même personnel responsable du travail sur les cétacés dans les deux organisations, soulignent le fait qu'une concentration accrue sur une coopération plus étroite entre tous les accords sur les cétacés de la famille CMS (ASCOBANS, ACCOBAMS, MdA des cétacés du Pacifique, MdA des mammifères aquatiques de l'Afrique occidentale) serait bénéfique. On devrait faire usage de toutes les synergies possibles. Cela s'aligne aussi avec les recommandations du groupe de travail intersession sur la structure future de la CMS.

Action requise:

La Conférence des Parties est invitée à :

- a. Prendre note des développements relatifs à la fusion des Secrétariats de la CMS et de l'ASCOBANS, en particulier de la résolution N°5 issue de la 6^{ème} réunion des Parties à l'ASCOBANS (Bonn, 2009) ;
- b. Confirmer les dispositions organisationnelles d'un Secrétariat CMS/ASCOBANS commun à partir de 2012 ;
- c. Prendre en compte les résultats de l'évaluation de 2011 relatifs aux dispositions du Secrétariat pour l'ASCOBANS, laquelle a été réalisée par le comité consultatif de l'ASCOBANS (Inf.10.32), ainsi que les enseignements que l'on a pu en tirer, tels qu'ils figurent dans ce document, lorsqu'il s'agira de décider de la structure future de la CMS.