

Document de travail 6

Original: anglais

Stratégie à long terme de formation et d'accompagnement des observateurs dans la région

*Document établi par Peter Sharples,
Coordonnateur du soutien et du perfectionnement des observateurs,
Programme pêche hauturière de la CPS*



STRATÉGIE À LONG TERME DE FORMATION ET D'ACCOMPAGNEMENT DES OBSERVATEURS DANS LA RÉGION

Résumé

1. L'accroissement rapide du nombre d'observateurs, indispensable à la satisfaction des obligations d'information inscrites dans les mesures de gestion et de conservation de la Commission des pêches du Pacifique occidental et central (WCPFC) et, de manière générale, à celle des exigences scientifiques et des besoins de conformité des gestionnaires des pêches, n'aurait jamais pu être possible sans une coordination à l'échelon régional que les bailleurs financent généreusement depuis de nombreuses années. La formation d'observateurs, de professionnels chargés du débriefing des observateurs et d'instructeurs formant les observateurs a fait l'objet d'importants investissements pour atteindre cet objectif d'effectifs renforcés. Les financements octroyés par les bailleurs, qui insistent depuis longtemps sur une prise en charge par l'industrie de la pêche thonière des frais de formation, sont aujourd'hui largement limités.
2. L'élaboration de normes régionales d'observation des pêches (normes PIRFO) permet d'accréditer les observateurs océaniques qui travaillent dans un réseau de programmes nationaux et sous-régionaux couvrant la plus grande pêcherie de la planète. Fondées sur une approche régionale harmonisée, les normes PIRFO garantissent la collecte d'informations fiables et directement exploitables sur ce vaste pan du globe.
3. Les retombées de cette approche coordonnée à l'échelon régional pour la collecte de données d'observation sont nettement visibles. L'importance que revêt la poursuite de la coopération et de la coordination des programmes océaniques d'observation pour la communication de données de qualité dans le cadre du processus décisionnel de gestion de la pêche est elle aussi manifeste.
4. Les Directeurs des pêches sont invités à examiner, à débattre et à adopter, s'il y a lieu, les recommandations suivantes :

Conformément aux recommandations formulées lors du quinzième Atelier régional destiné aux coordonnateurs des missions d'observation :

- Le Programme pêche hauturière continue d'offrir un appui régional aux programmes d'observation.
- La formation d'observateurs et de débriefeurs est hautement prioritaire.
- La poursuite de l'élaboration des normes PIRFO est hautement prioritaire.
- Le comité de gestion des brevets PIRFO est l'organe chargé officiellement de superviser les normes de formation et de délivrance des brevets PIRFO.

Conformément aux recommandations formulées lors de la réunion du comité de gestion des brevets tenue en février 2015 :

- Le comité de gestion des brevets est constitué d'un représentant de l'Agence des pêches du Forum (FFA), d'un représentant de la CPS, d'un représentant de la WCPFC, d'un représentant des États parties à l'Accord de Nauru, d'un représentant des États non parties à l'Accord de Nauru et du président de l'Atelier régional destiné aux coordonnateurs des missions d'observation.
- Le Programme pêche hauturière de la CPS assure les services de secrétariat du comité de gestion des brevets et préside, dans un premier temps, cette instance. Il coordonne le contrôle et le suivi des normes sous la supervision du comité de gestion des brevets.
- Un consultant indépendant met au point un cadre reconnu de gouvernance internationale, sous l'égide duquel le comité de gestion des brevets mène légitimement ses activités, en toute transparence. Ce cadre inclut le mandat du comité.

5. Soutien à accorder à l'avenir aux activités PIRFO :
 - Il convient d'identifier trois (ou quatre) établissements à même de dispenser une formation élémentaire PIRFO axée sur les meilleures pratiques dans le but de mettre en place un arsenal complet de formation PIRFO.
 - Il convient d'étoffer le site consacré aux ressources PIRFO pour qu'il réponde aux prescriptions professionnelles à tous les niveaux du plan de carrière PIRFO. Ce site est hébergé et administré par le Programme pêche hauturière.
 - La CPS continue d'organiser les ateliers de formation destinés aux instructeurs PIRFO et ceux destinés aux coordonnateurs des missions d'observation.
 - La CPS assure le suivi des progrès réalisés dans les domaines de l'enregistrement électronique et du suivi électronique, et veille activement à l'assimilation transparente de ces nouveaux outils aux activités de collecte de données d'observation.
6. Les membres de la CPS sont invités à approuver l'adoption d'un mécanisme régional de recouvrement des coûts, destiné à financer les activités de soutien et de coordination des missions régionales d'observation décrites dans le présent document. Ce mécanisme pourra prendre la forme d'une taxe de soutien versée par les navires immatriculés au registre de la FFA lors du dépôt de leurs demandes annuelles de renouvellement.

La situation actuelle

Contexte

7. Les effectifs d'observateurs embarqués à bord de navires de pêche dans le cadre du programme régional d'observation des pêches (PIRFO) ont connu une augmentation rapide ces dernières années. Celle-ci était indispensable pour répondre aux mesures de gestion et de conservation des ressources halieutiques mises en œuvre dans le secteur de la pêche thonière du Pacifique occidental et central. La décision notamment de dépêcher des observateurs sur la totalité des senneurs explique le rythme exponentiel de cette augmentation. Par voie de conséquence, les effectifs de professionnels chargés du débriefing des observateurs ont eux aussi connu une forte hausse, l'objectif étant de respecter les rapports observateurs/débriefeurs PIRFO jugés nécessaires pour maintenir l'excellence des travaux d'observation.
8. Cet accroissement des effectifs a entraîné des problèmes de gestion des missions d'observation, de nombreux programmes nationaux se heurtant à des difficultés pour coordonner efficacement les déplacements des observateurs dans la région et mener à bien le très grand nombre de tâches imposées par la gestion d'un programme de bien plus grande ampleur. Certains programmes ne sont pas chapeautés par un gestionnaire ou un coordonnateur qui leur est spécifiquement dévolu et, même dans les cas où ils relèvent directement d'une personne précise, celle-ci ne dispose pas toujours des compétences et connaissances nécessaires à l'exercice de fonctions d'encadrement.
9. Les programmes PIRFO s'appuient depuis quelques années sur des normes de formation et de délivrance de brevets d'aptitude à l'observation, ce qui s'est traduit par une nette amélioration des performances des observateurs. Plus récemment, des normes de formation pour les chargés du débriefing et les instructeurs ont été appliquées via des programmes de formation en milieu professionnel, rehaussant ainsi les niveaux de compétence de ces personnes. La CPS et la FFA ont récemment embrassé une approche similaire dans le but d'offrir des formations aux coordonnateurs de programmes d'observation. Le brevet PIRFO de gestion opérationnelle repose sur un corpus de normes de formation conçues pour aider les directeurs de programmes d'observation à acquérir les compétences jugées utiles dans leurs fonctions, ou à renforcer ces compétences. Un programme d'évaluation et de formation en milieu professionnel vient compléter ces normes.

10. Plusieurs bailleurs ont soutenu ces initiatives. Entre 1995 et 2014, l'Union européenne (UE) a financé des programmes d'observation, y compris des activités de formation à l'observation, à la faveur des projets SPRTRAMP, PROCFish, SciFish et SciCOFish. Entre 2011 et 2014, le Programme d'aide néo-zélandais et le projet DevFish de l'UE ont eux aussi octroyé des financements à la formation à l'observation et au débriefing d'observateurs. On a dénombré, au sein de la CPS, jusqu'à six postes dédiés aux programmes d'observation : les trois premiers financés par l'UE (le Coordonnateur du soutien et du perfectionnement des observateurs, le Chargé de la formation à l'observation et du soutien aux observateurs, et le Chargé du soutien et de la formation des observateurs Pacifique Nord), et les trois autres par la Nouvelle-Zélande (le Chargé du soutien et de la formation au débriefing des observateurs, le Chargé du soutien et de la formation des observateurs Pacifique Sud et le Chargé de la collecte des données).

La situation actuelle

11. Les programmes d'observation sont aujourd'hui considérés dans le monde entier comme des outils indispensables de gestion des ressources halieutiques. À l'échelle mondiale, un diplôme universitaire, de préférence dans une discipline apparentée à la biologie marine ou à l'halieutique, est généralement la condition de base requise pour tout candidat au métier d'observateur. Il s'agit en effet d'une profession exigeante. Le nombre de diplômés dans les pays insulaires membres de la CPS est globalement faible. Parmi ces diplômés, rares sont ceux disposant d'un bagage halieutique ou spécialisés en biologie marine, et plus rares encore sont ceux qui souhaitent embrasser une carrière d'observateur. L'élaboration du corpus de normes de formation et de délivrance des brevets PIRFO axées sur les compétences a conféré aux observateurs PIRFO un niveau de professionnalisme à la hauteur de celui que beaucoup considéraient comme l'aboutissement d'un cursus universitaire. L'approche fondée sur les normes PIRFO parfait en quelque sorte les enseignements moins ciblés dispensés dans un contexte universitaire, et d'aucuns ont réclamé l'application à l'échelon mondial de normes similaires de formation à l'observation. Pour éviter toute mise en cause de la validité des normes PIRFO dans ce contexte, il est essentiel que ces normes soient robustes, le restent dans le temps et soient respectées par les utilisateurs. Les normes PIRFO publiées sont un moyen de garantir la qualité des services d'observation prodigués par les observateurs, les chargés du débriefing, les instructeurs et les gestionnaires opérationnels. Elles sont aussi un gage de transparence pour celles et ceux qui doivent ou souhaitent évaluer ou contester la qualité de ces services et ont, par le passé, prouvé leur utilité devant un tribunal. Pour être dignes de confiance, elles doivent reposer sur un solide système de gouvernance, d'où la naissance du comité de gestion des brevets PIRFO (voir, plus bas, le paragraphe « Épauler le comité de gestion des brevets PIRFO »).
12. Les financements de l'UE et de la Nouvelle-Zélande vont s'achever au premier trimestre 2015 mais, pour l'heure, une enveloppe a pu être allouée au sein du Programme pêche hauturière aux deux postes suivants : Conseiller en observation des pêches et Coordonnateur de la formation à l'observation des pêches. Les principales fonctions dévolues aux titulaires de ces postes sont, en bref, les suivantes :

13. Conseiller en observation des pêches

Le Conseiller en observation des pêches aura pour mission de :

- apporter un soutien administratif au comité de gestion des brevets PIRFO ;
- appuyer l'élaboration de normes PIRFO ;
- contrôler le respect des normes PIRFO ;
- accompagner les établissements de formation souhaitant devenir des pôles d'excellence pour la formation PIRFO ;

- contrôler le respect des normes PIRFO ;
- gérer le site Web PIRFO ;
- organiser des ateliers à l'intention des coordonnateurs, des instructeurs et des évaluateurs PIRFO ;
- encourager l'adoption de mécanismes d'enregistrement électronique des missions d'observation ;
- favoriser l'intégration d'activités de suivi électronique dans les missions d'observation ;
et
- dispenser un soutien et des conseils d'ordre général aux programmes d'observation.

14. Coordonnateur de la formation à l'observation des pêches

Le Coordonnateur de la formation à l'observation des pêches va continuer d'organiser les formations suivantes :

- des cours de formation élémentaire à l'observation ;
 - des cours d'initiation au débriefing ;
 - des formations en milieu professionnel pour les chargés du débriefing ; et
 - des formations destinées aux formateurs d'observateurs.
15. On dénombre aujourd'hui plus de 450 observateurs PIRFO en activité et 26 titulaires d'un brevet d'aptitude au débriefing PIRFO dans notre région. À ceux-ci viennent s'ajouter 135 personnes en cours de formation au débriefing, dont 20 vont très bientôt obtenir leur brevet. Il faudrait monter à plus de 600 observateurs PIRFO, dont 120 chargés du débriefing, pour bien répondre aux besoins régionaux actuels. Nous avons donc besoin de 150 nouveaux observateurs (soit 12 formations élémentaires à l'observation).
16. Personnel de la CPS compris, la région compte actuellement six instructeurs/évaluateurs PIRFO, six instructeurs PIRFO et trois élèves instructeurs. Une formation élémentaire PIRFO ne peut être dispensée qu'en présence, au minimum, de deux instructeurs PIRFO et d'un instructeur/évaluateur PIRFO.

Les prévisions à court terme

17. Quand le quota de 700 observateurs PIRFO aura été atteint, il faudra, compte tenu du taux de renouvellement moyen qui est d'environ 10 %, former quelque 60 observateurs et 12 chargés du débriefing supplémentaires chaque année (cinq formations élémentaires à l'observation et un atelier d'initiation au débriefing).
18. Les participants au quinzième Atelier régional destiné aux coordonnateurs des missions d'observation ont recommandé que le Programme pêche hauturière de la CPS continue d'offrir un appui régional aux programmes d'observation. La formation d'observateurs et de chargés du débriefing, ainsi que la poursuite de l'élaboration des normes PIRFO, sont deux objectifs hautement prioritaires.
19. Lors de cette édition de l'Atelier régional, les coordonnateurs PIRFO ont demandé la mise en place en 2015 de 11 formations élémentaires d'observateurs sur tous engins de pêche, d'une formation à l'observation pour la pêche palangrière, de deux sessions de remise à niveau et d'une initiation au débriefing à l'intention de 24 candidats.

20. Même si le principe de mécanismes de recouvrement des coûts pour financer les activités de formation commence à faire des adeptes, il ressort des discussions entre coordonnateurs des missions d'observation qui, globalement, approuvent ce principe que sa mise en œuvre et son élargissement continuent de se heurter à plusieurs obstacles politiques et administratifs. Certains programmes d'observation ont recherché un soutien financier à la formation hors du circuit de financement traditionnel via la CPS et la FFA, mais ce soutien semble dans la plupart des cas avoir été octroyé par de nouveaux bailleurs, et non reposer sur de solides mécanismes de recouvrement des coûts. À ce jour, dans les rares situations où les programmes nationaux ont trouvé des fonds, ceux-ci ne couvrent pas les coûts réels des formations et des programmes. En conséquence, ils continuent de faire largement appel à la CPS.

LA MISSION DE LA CPS

21. Épauler le comité de gestion des brevets PIRFO

Le comité de gestion des brevets PIRFO a tenu sa première réunion post-réforme immédiatement après le quinzième Atelier régional, en février 2015. Il a été proposé que la CPS préside le comité et il a été recommandé que, dans l'attente de l'identification de modalités de financement satisfaisantes, la conception d'un cadre de gouvernance adapté pour les normes PIRFO soit confiée à un spécialiste. Le comité a également souhaité que la personne recrutée ne soit pas le consultant ayant contribué à l'élaboration des normes PIRFO à ce jour, afin de profiter d'un éclairage différent sur les travaux d'élaboration de ces normes. Un bref historique du comité et le compte rendu de sa réunion de 2015 figurent dans l'annexe A du présent document.

22. Appuyer l'élaboration de normes PIRFO

Dans le cadre de la poursuite de l'élaboration des normes PIRFO, la première des priorités est de mettre en place un dispositif de gouvernance sain, comme indiqué plus haut.

23. Un consultant va bientôt présenter sous leur forme définitive les procédures d'audit des formations PIRFO. Celles-ci seront mises à l'épreuve lors d'une formation élémentaire PIRFO, dispensée par le National Fisheries College de Papouasie-Nouvelle-Guinée. Fer de lance de l'élaboration de normes de formation et de délivrance des brevets PIRFO, cet institut propose des formations élémentaires PIRFO depuis sept ans et, depuis deux ans, sans aucune assistance de la part de la CPS ou de la FFA. Des observateurs de Papouasie-Nouvelle-Guinée et de l'étranger y ont été formés.
24. La mise en place du brevet PIRFO de gestion opérationnelle, dernier opus des normes de formation et de délivrance des brevets PIRFO, vient parachever le plan de carrière PIRFO. Le conseiller en formation de la FFA gère le programme de formation pour l'obtention de ce brevet, mais l'élaboration et le suivi continu des activités de ce programme devraient occuper une place importante dans le planning du Conseiller en observation des pêches. À terme, ce programme de formation devrait relever plus directement du secrétariat du comité de gestion des brevets, puisque le poste de conseiller en formation de la FFA est financé par des fonds projet à court terme et que la participation directe de la FFA à la formation va aller en s'amenuisant.
25. De nouvelles normes de notification électronique et de suivi électronique ont été préparées, mais elles n'ont pas encore été pleinement testées et devront faire l'objet de modifications mineures. Il importera d'en élaborer de nouvelles et de faire évoluer celles existantes pour permettre aux observateurs PIRFO de travailler dans de bonnes conditions et de manière cohérente dans de nouvelles situations.

26. Étant aujourd'hui bien développé, le train de normes PIRFO doit faire l'objet d'une révision complète, aucune initiative en ce sens n'ayant été prise depuis le début des travaux d'élaboration en 2008. L'objectif sera de mettre en évidence les lacunes de nos outils de formation et d'identifier les points d'amélioration des formations.

27. Prêter assistance aux établissements de formation

Une fois achevés, les travaux relatifs aux procédures d'audit réalisés au National Fisheries College serviront de modèle pour évaluer la capacité d'autres établissements à dispenser des formations PIRFO et pour réaliser les futurs audits des formations éventuellement organisées par ces établissements. La qualité et le professionnalisme des formations dont ont besoin les observateurs des pêches de notre région, et qui sont visés par les normes PIRFO, ne peuvent être garantis sur la base de l'approche itinérante suivie dans le passé. Il ne rime à rien non plus que chaque pays soit doté de sa propre équipe de formation. Le modèle d'offre de services de formation envisagé dans la région repose sur trois, voire quatre, établissements prêts à dispenser des formations PIRFO axées sur les meilleures pratiques et dotés des moyens pour le faire. Des mécanismes d'assistance régionale, dont le personnel de la CPS chargé de l'accompagnement des observateurs, pourront prêter leur concours à ces établissements pour les aider à atteindre les objectifs PIRFO.

28. Effectuer le suivi des normes PIRFO

L'élaboration des normes de formation et de délivrance des brevets, la conception des outils permettant de dispenser des formations qui satisfont à ces normes et l'adoption des normes PIRFO par les parties intéressées sont autant de tâches qui ont nécessité du temps et de l'énergie. Ces efforts auront été vains si les normes ne sont pas respectées. La CPS, en sa qualité de secrétariat du comité de gestion des brevets, devra contrôler et encourager le respect des normes PIRFO, et rendre compte au comité de ses conclusions.

29. Site Web PIRFO

Un site PIRFO, qui fait partie du site Web de la CPS, existe depuis deux ans. Servant essentiellement pour le moment de référentiel des normes PIRFO ainsi que de tribune, pour que celles-ci soient accessibles au grand public, il conservera cette fonction importante. Cependant, d'autres composantes, telles que les critères complexes de formation, la structure hiérarchique à plusieurs niveaux, les modifications régulièrement apportées à la liste des tâches et le souci accordé au contrôle de la qualité, ont elles aussi besoin d'être positionnées sur une bonne plateforme de diffusion de l'information et d'interaction professionnelle. En 2014, le Japan Trust Fund a financé la refonte du site PIRFO pour que ces services puissent y être disponibles, et un prestataire a récemment été sollicité pour revoir la conception technique du site. Il sera toutefois indispensable de mettre à jour ce site, de l'évaluer, de l'administrer et d'assurer sa maintenance parallèlement à l'évolution des besoins des programmes PIRFO. Ces tâches relèveront du Conseiller en observation des pêches.

30. Ateliers destinés aux instructeurs et aux coordonnateurs

Une composante essentielle de toute formation axée sur les compétences est la méthode pédagogique employée. Les instructeurs approfondissent leurs connaissances en permanence, et il leur est régulièrement demandé de répondre à de nouveaux besoins de formation. Traversant de nombreux pays pour effectuer leurs missions, les observateurs PIRFO peuvent être amenés à présenter leurs conclusions à différents organismes de contrôle dans la région. Les professionnels du débriefing doivent pouvoir travailler en coopération avec des observateurs de différents programmes. De leur côté, les coordonnateurs des missions d'observation doivent pouvoir compter sur la mise en œuvre d'un contrôle de qualité identique pour tous leurs observateurs et les données qu'ils collectent, quel que soit le lieu où ils effectuent leurs missions. Les utilisateurs des données d'observation doivent quant à eux être assurés de la cohérence de ces données. La tenue régulière d'ateliers d'évaluation et de formation est l'occasion pour les instructeurs PIRFO de découvrir de nouveaux supports didactiques et d'acquérir de nouvelles compétences pédagogiques. Ces ateliers se veulent aussi un espace où ils peuvent résoudre leurs divergences pour assurer l'homogénéité des enseignements dispensés aux nouveaux élèves, participer à des exercices d'animation de formations de plus grande envergure et contribuer à l'élaboration de supports didactiques en réponse à de nouveaux besoins.

31. En outre, le réseau intégré et harmonisé de programmes d'observation souscrivant aux directives PIRFO et constituant une composante importante du programme régional d'observation de la WCPFC ne pourra conserver sa cohérence que si les coordonnateurs des missions d'observation peuvent se rencontrer régulièrement pour évoquer leurs divergences, les problèmes rencontrés et les solutions recommandées.
32. La CPS continue d'organiser les ateliers de formation destinés aux instructeurs PIRFO et ceux destinés aux coordonnateurs des missions d'observation.

33. Enregistrement électronique

Les observateurs vont bientôt pouvoir utiliser des appareils embarqués pour enregistrer leurs données électroniquement. Les tests menés sur une petite échelle sont maintenant terminés, et d'autres tests à grande échelle sont en cours. Il ne fait guère de doute que ces appareils vont à terme remplacer le papier, augurant de gains d'efficacité substantiels dans le contrôle et la gestion de la qualité des données. Il est tout aussi évident que des obstacles se dresseront tout au long du chemin conduisant à leur adoption complète, certains déjà identifiés et de nombreux autres non encore décelés. La CPS doit de toute urgence introduire le système de notification électronique iFIMS, en phase d'expérimentation à grande échelle, dans les pratiques actuelles de débriefing. En outre, ce nouvel outil sera probablement synonyme de nouvelles possibilités. Le Conseiller en observation des pêches sera notamment chargé de se tenir informé des progrès réalisés dans le domaine de l'enregistrement électronique.

34. Suivi électronique

Même s'il ne profite pas encore de la même dynamique que l'enregistrement électronique, le suivi électronique gagne du terrain. Il pourrait effectivement permettre d'accroître la couverture des palangriers par les observateurs et servir d'outil d'observation à bord des senneurs. De premiers tests ont été réalisés et d'autres sont en cours. Le rôle de la CPS sera de veiller à ce que les données d'observation nécessaires à ses membres soient bien prises en compte lors de ces phases d'expérimentation et de développement.

35. Soutien et conseils d'ordre général aux programmes d'observation

Comme on pouvait s'y attendre face à un réseau intégré et harmonisé de programmes encore jeunes, amenés à gérer des professionnels éparpillés sur une vaste surface du globe, professionnels qui, à leur tour, doivent tenir compte de prescriptions qui évoluent souvent à un rythme rapide – à l'image, par exemple, de celles qui pourraient découler des nouvelles mesures de conservation et de gestion adoptées par la WCPFC –, les problèmes ne manquent pas. Le personnel de la CPS chargé de l'accompagnement des observateurs assume souvent le rôle de centre de référence pour le traitement des problèmes. Même si l'on peut aujourd'hui affirmer que de nombreux programmes ont atteint un rythme de croisière et sont globalement autonomes, plusieurs autres vont continuer de solliciter une assistance à plus ou moins long terme.

36. Alors que la tendance est aujourd'hui à une diminution des financements extérieurs et à un renforcement du recouvrement des coûts, la CPS et la FFA seront amenés à prodiguer une plus grande assistance dans ces domaines.

37. Formation au débriefing

Lors de la quinzième édition de l'Atelier régional destiné aux coordonnateurs des missions d'observation, il a été recommandé de maintenir pendant trois ans encore le poste de Chargé du soutien et de la formation au débriefing des observateurs, poste dont le financement, assuré jusqu'alors par la Nouvelle-Zélande, prend fin en mars. Il pourrait toutefois s'avérer plus simple d'un point de vue logistique de confier la coordination de la formation au débriefing au Coordonnateur de la formation à l'observation des pêches. Il pourrait alors être fait appel à des consultants pour l'organisation des cours d'initiation au débriefing et pour la supervision des formations en milieu professionnel, s'il y a lieu, étant donné la disponibilité de fonds pour ce type de services.

Les prévisions à long terme

Formation à l'observation et au débriefing des observateurs

38. Les observateurs

Comme illustré par les chiffres évoqués plus haut, le nombre de formations élémentaires à l'observation à dispenser dans la région sera plus élevé que celui simplement requis pour le maintien des effectifs. Deux bonnes années de formation intensive seront nécessaires pour atteindre l'objectif de 700 observateurs en activité, compte tenu d'un renouvellement de 10 % des effectifs. Soulignons également que les observateurs PIRFO sont des cibles de recrutement de plus en plus populaires dans d'autres disciplines halieutiques, dès lors notamment qu'interviennent des activités de surveillance et de conformité. Cette attraction s'explique probablement à la fois par l'expérience en mer acquise par les observateurs PIRFO et par la qualité de la formation PIRFO. La rotation des effectifs reste toutefois inévitable.

39. Les chargés du débriefing

La région manque cruellement de titulaires d'un brevet d'aptitude au débriefing. Cependant, le nombre d'élèves en formation est suffisamment élevé pour répondre aux besoins régionaux. La formation au débriefing est un travail de longue haleine. Reposant sur l'expérience de professionnels diplômés chargés d'encadrer les élèves et de suivre leurs progrès, elle s'est avérée particulièrement lente. Leur petit nombre a pendant longtemps limité les possibilités de formation en milieu professionnel, mais ce problème est en passe d'être résolu. Lorsque nous aurons atteint une masse critique de professionnels diplômés, le processus de délivrance de brevets aux élèves encore en formation sera bien plus rapide et bien moins onéreux, car le suivi d'une formation au débriefing n'impliquera plus autant de déplacements à l'international.

40. Il a été estimé lors du quinzième Atelier régional destiné aux coordonnateurs des missions d'observation que le Chargé du soutien et de la formation au débriefing des observateurs avait encore trois années de travail devant lui. Les besoins en formation élémentaire sont encore substantiels, et les demandes de remise à niveau pour l'utilisation des nouveaux formulaires sont toujours nombreuses, ce qui devrait occuper à temps plein le Coordonnateur de la formation à l'observation des pêches, qui risque de ne plus avoir de disponibilités pour la coordination des activités de renforcement du débriefing. Cette mission pourrait être confiée à un nouveau Chargé du soutien et de la formation au débriefing des observateurs, ou à des consultants travaillant en coopération avec les titulaires des deux postes restants de soutien à l'observation de la CPS. Elle pourrait être accomplie au terme de trois années, tous les programmes disposant alors de leurs propres capacités de renforcement du débriefing.

41. Les instructeurs

Les effectifs d'instructeurs PIRFO, d'instructeurs/évaluateurs PIRFO et d'élèves instructeurs dans la région sont suffisants pour satisfaire les besoins en formation présentés dans la section précédente. Cette affirmation s'appuie toutefois sur l'hypothèse selon laquelle ces personnes sont disponibles à tout moment pour dispenser des formations. Les instructeurs PIRFO occupent aussi pour la plupart des postes à responsabilités, chargés généralement du débriefing, au sein de leur programme. Si l'activité d'un port est intense en période de formation, il pourra être difficile pour le programme d'observation rattaché à ce port de libérer son personnel pour qu'il dispense une formation ailleurs. La formation étant, dans la plupart des ports, une activité à temps partiel, les instructeurs PIRFO peuvent également effectuer des sorties d'observation et ne plus être disponibles.

42. Il existe une exception : le National Fisheries College, qui emploie trois instructeurs à temps plein. Voici un autre argument en faveur de la création de pôles d'excellence pour la formation PIRFO : ceux-ci seraient mieux placés pour offrir un emploi à plus long terme aux instructeurs. Ils sont effectivement mieux à même de planifier des formations et de prendre en amont les dispositions nécessaires que ne le permet le processus itinérant actuel.
43. Il est logique en termes de gestion de garder un élève instructeur PIRFO à disposition. La formation d'instructeurs qui seraient éventuellement détachés auprès d'établissements de formation doit aussi être envisagée. Le détachement d'élèves instructeurs pour animer des formations élémentaires PIRFO doit être financé.
44. Concernant les frais de formation, les établissements de formation s'appuient sur un système de recouvrement des coûts. La formation élémentaire PIRFO complète d'un élève inscrit au National Fisheries College s'élève à 5 000 dollars É.-U. environ, cette somme couvrant les cours et l'hébergement en pension complète. À cela s'ajoutent les frais de voyage qui, selon le lieu, peuvent grimper jusqu'à 3 000 dollars É.-U.
45. En se fondant sur l'expérience passée, on peut raisonnablement estimer que six années de travail seront nécessaires au Coordonnateur de la formation à l'observation des pêches avant que la région dispose de capacités de formation autonomes. Pendant les trois premières années, il proposera des formations, aidera le Conseiller en observation des pêches à identifier les établissements de formation et à les préparer, et prêtera son concours aux consultants en formation au débriefing pour constituer un pool de professionnels diplômés. Pendant les trois autres années, il devra coordonner la formation PIRFO proposée via des établissements tiers et veiller à ce que la formation des débriefeurs se fasse en toute autonomie. Il pourra alors être utile d'évaluer s'il est nécessaire ou non de continuer à épauler la coordination des activités de formation à l'échelon régional.

46. Les activités du Conseiller en observation des pêches

De toute évidence, les tâches dévolues au Conseiller en observation des pêches correspondent pour la plupart à des besoins à long terme dans la région. Certains volets des travaux d'élaboration ont une date d'échéance, mais le suivi et les besoins d'assistance régionale d'ordre général, les tâches administratives du comité de gestion des brevets, l'audit des normes, la pédagogie des formations, l'organisation de réunions et d'ateliers, l'élaboration de nouvelles tâches d'observation sont autant d'activités qui devront être coordonnées et guidées à l'échelon régional. Comment celles-ci seront-elles financées ?

47. Le recouvrement des coûts : un défi à relever

Il est temps de se pencher sur des modalités de financement pérenne de ces activités. Les bailleurs sont d'avis que l'observation en mer est un secteur capable d'être autonome financièrement. Or, certains programmes continuent d'éprouver des difficultés à couvrir les dépenses de fonctionnement de base des activités d'observation, sans parler d'autres frais généraux y afférents. Les dépenses de fonctionnement annexes, liées par exemple au débriefing et au traitement des données, sont ignorées. Des dépenses essentielles, comme celles de formation, sont négligées. Les frais généraux de fonctionnement des bureaux, qu'il s'agisse des consommables et des ordinateurs ou des loyers et des salaires du responsable ou du trésorier-payeur, ne sont pas pris en compte. Comment, dans ces conditions, les dépenses régionales à engager pour mener à bien les tâches dévolues au Conseiller en observation des pêches peuvent-elles être prises en charge ?

48. L'évaluation des coûts des services est un exercice relativement simple. Les charges salariales, les frais de bureau et de personnel, ainsi que les coûts d'organisation d'ateliers et de formations sont des données disponibles. Les frais de détachement, à l'image de ceux évoqués pour les élèves instructeurs, sont faciles à calculer.

49. Il faut déterminer comment élaborer un mécanisme de recouvrement des coûts qui soit équitable et qui ne soit pas trop lourd à supporter. Une solution à examiner serait de calculer et d'instaurer une taxe de soutien aux missions régionales d'observation pour couvrir toutes les dépenses liées aux activités décrites dans le présent document. Celle-ci pourrait par exemple prendre la forme d'une taxe supplémentaire versée par les navires immatriculés au registre de la FFA lors du dépôt de leurs demandes annuelles de renouvellement. Les membres sont invités à débattre de cette proposition ou à suggérer d'autres idées de recouvrement des coûts à examiner.

Recommandations

50. Les Directeurs des pêches sont invités à examiner, à débattre et à adopter, s'il y a lieu, les recommandations suivantes :

Conformément aux recommandations formulées lors du quinzième Atelier régional destiné aux coordonnateurs des missions d'observation :

- Le Programme pêche hauturière continue d'offrir un appui régional aux programmes d'observation.
- La formation d'observateurs et de débriefeurs est hautement prioritaire.
- La poursuite de l'élaboration des normes PIRFO est hautement prioritaire.
- Le comité de gestion des brevets PIRFO est l'organe chargé officiellement de superviser les normes de formation et de délivrance des brevets PIRFO.

Conformément aux recommandations formulées lors de la réunion du comité de gestion des brevets tenue en février 2015 :

- Le comité de gestion des brevets est constitué d'un représentant de la FFA, d'un représentant de la CPS, d'un représentant de la WCPFC, d'un représentant des États parties à l'Accord de Nauru et d'un représentant des États non parties à l'Accord de Nauru.
- Le Programme pêche hauturière de la CPS assure les services de secrétariat du comité de gestion des brevets et préside, dans un premier temps, cette instance. Il coordonne le contrôle et le suivi des normes sous la supervision du comité de gestion des brevets.
- Un consultant indépendant met au point un cadre reconnu de gouvernance internationale, sous l'égide duquel le comité de gestion des brevets mène légitimement ses activités, en toute transparence. Ce cadre inclut le mandat du comité.

51. Soutien à accorder à l'avenir aux activités PIRFO :

- Il convient d'identifier trois (ou quatre) établissements à même de dispenser une formation élémentaire PIRFO axée sur les meilleures pratiques dans le but de mettre en place un arsenal complet de formation PIRFO.
- Il convient d'étoffer le site consacré aux ressources PIRFO pour qu'il réponde aux prescriptions professionnelles à tous les niveaux du plan de carrière PIRFO. Ce site est hébergé et administré par le Programme pêche hauturière.
- La CPS continue d'organiser les ateliers de formation destinés aux instructeurs PIRFO et ceux destinés aux coordonnateurs des missions d'observation.
- La CPS assure le suivi des progrès réalisés dans les domaines de l'enregistrement électronique et du suivi électronique, et veille activement à l'assimilation transparente de ces nouveaux outils aux activités de collecte de données d'observation.

52. Les directeurs des pêches sont invités à approuver les recommandations ci-dessus ainsi que l'adoption d'un mécanisme régional de recouvrement des coûts, destiné à financer les activités de soutien et de coordination des missions régionales d'observation décrites dans le présent document. Ce mécanisme pourra prendre la forme d'une taxe de soutien versée par les navires immatriculés au registre de la FFA lors du dépôt de leurs demandes annuelles de renouvellement.

ANNEXE A. — PIRFO CERTIFICATION MANAGEMENT COMMITTEE (CMC)



Background

The concept of a regional observer standard qualification and the proposed process for qualification and standard development was discussed at the 7th Regional Observer Coordinators' Workshop (ROCW-7). Key questions posed to participants were:

- What to include in the regional standard qualification?
- What process should be adopted to formalise the qualification?
- What steps need to be taken to establish a qualifications management body and framework and how would this work?
- How would existing observers qualify for the new qualification?
- Who will assess the new qualification and how will they be qualified to assess?
- How will institutions be accredited to deliver the new qualification?
- How will quality assurance, audit and moderation be managed for the new qualification?
- What are the appropriate roles for the regional and representative organisations in the development and management of the new qualification?

To consider these questions, participants were alerted to the importance of committing to the following underpinning assumptions and agreements:

- agreement that there should be a recognised Qualification and Standard Management Body established between the regional organizations and stakeholders;
- agreement as to the terms of reference for the Qualification and Standard Management Body in relation to qualification development, endorsement, management and quality control;
- agreement as to the principle processes for qualification assessment and the accreditation of training providers; and
- agreement and endorsement of the short term strategy for qualification development, process documentation and trial programme delivery.

ROCW-7 agreed to establish a Pacific Island Regional Fisheries Observer Certification Working Group and that this group should comprise the Observer Programme Coordinators of SPC and FFA and regional representation as well as an invited advisory role for the WCPFC Observer Programme Coordinator. This group was to be tasked with PIRFO development quality control and to define the certification structure further in relation to levels of competency and specific tasks (e.g., certified longline observer or certified purse seine observer). The intention was that the Observer Certification working group would, in the long term become the Observer Certification Management Committee (CMC).

The Observer country programme managers for Papua New Guinea, Federated States of Micronesia and French Polynesia were nominated for membership of the working group but neither the working group nor the management committee ever formally met although the SPC, FFA and WCPFC representatives have continued to consult with members through annual ROCWs and specially arranged PIRFO development meetings.

Since then PIRFO has matured into a suite of training and certification standards that cover the performance of all personnel in the tuna fisheries observer industry from basic observers through debriefers and trainers to managers and coordinators. However, PIRFO still lacks a robust governance framework to confer credibility.

The 15th ROCW in February 2015 discussed the lack of governance issue and charged a small sub-committee to meet as the first formal meeting of the PIRFO CMC. The group was asked to deliver a roadmap for the ongoing workings of an effective PIRFO CMC.

The following are the minutes from that first PIRFO CMC meeting.



**MINUTES OF THE 1ST PACIFIC ISLANDS REGIONAL FISHERIES OBSERVERS (PIRFO)
CERTIFICATION MANAGEMENT COMMITTEE (CMC) MEETING
14TH FEBRUARY 2015**

To: All members of ROCW-15
From: The Chair of the PIRFO CMC
Subject: 14th February 2015 Certification Management Committee (CMC) Meeting
Minutes from the 14th February 2015 CMC Meeting (prepared by Peter Sharples)

Participants

Bradley Philips	-	Chair of the ROCW
Timoci Tavusa	-	Fiji Observer Coordinator
Rupeni Dranivesi	-	Fiji – representing non-PNA parties
Bernard Fiubala	-	Chair of PNA Coordinators Workshop group
Karl Staisch	-	WCPFC Regional Observer Programme Coordinator
Tim Park	-	FFA Observer Manager
Peter Sharples	-	SPC OFP Observer Support and Development Coordinator

Meeting minutes

SPC delivered a brief PowerPoint presentation describing the proposed outcomes from the meeting:

- Agreement on the CMC name
- Clear statement of purpose and role of the committee
- What regional or global training standards authorising body should recognise CMC
- Knowledgeable leader identified
- Agreement on a dedicated committee membership
- Way forward to preparing an appropriate functional terms of reference
- List of tasks arising from the 1st PIRFO CMC
- Future meetings and closing

NAME

The PIRFO CMC agreed that the name “*Pacific Island Regional Fisheries Observer Certification Management Committee*” was appropriate and saw no reason to change that name. The meeting also noted that both the long and short version of the name already appear in some documentation. The meeting agreed that the shortened version “*PIRFO CMC*” was acceptable in common use.

PURPOSE

The PIRFO CMC agreed the following statement of purpose:

“Ensure PIRFO observers, debriefers, trainers and frontline managers are competent to carry out the duties required.”

ROLE

The PIRFO CMC agreed the following statement of role:

“The PIRFO Certification Management Committee is committed to overseeing the development and maintenance of standards for certification and training of Pacific Island Regional Fisheries Observers at all operational levels.”

AUTHORISING BODY TO RECOGNISE CMC

The SPC representative advised that a “Pacific Qualifications Framework¹” exists and is housed under SPC’s “Secretariat of the Pacific Board for Educational Assessment” in Suva, Fiji. It is understood that this body mainly focuses on academic qualifications. There has been past talk of an expanded role for this body but nothing heard lately.

SPC and FFA representatives raised the question as to whether these two organisations can act as the authorising body in their own right but admitted to lack of sufficient experience at this level to give informed advice to the meeting.

The meeting was also advised of recent renewed interest in forming closer ties with sister CROP agency, the University of the South Pacific (USP) and questioned the role that USP could play as a formal authorising body. The SPC representative advised that the consultant currently contracted to provide further PIRFO development assistance already has the task of investigating a potential closer relationship between PIRFO and USP but that this task is rated low priority on his list of tasks.

The PIRFO CMC recommended that a suitable consultant be tasked to identify a suitable vehicle for formal recognition of PIRFO and the PIRFO CMC.

¹ “The Pacific Qualifications Framework” is a booklet published by Secretariat of the Pacific Board for Educational Assessment (SPC), 2011.

PIRFO CMC CHAIR AND PIRFO CMC SECRETARIAT

Discussion to decide on a chairperson from amongst the CMC meeting participants was very brief. SPC was endorsed as the chair. This initial appointment was based on the capacity for SPC's Oceanic Fisheries programme (OFP) to provide secretariat services to the CMC, SPC's experience in the PIRFO standards development and the obvious link with SPC's "Secretariat of the Pacific Board for Education Assessment". The location of the Chair would be reviewed at an annual meeting proposed at this stage to be held in association with the ROCW annual meetings.

The PIRFO CMC recommended that SPC chair the PIRFO CMC.

The PIRFO CMC recommended that the OFP provide secretariat services to the PIRFO CMC.

PIRFO CMC MEMBERSHIP

Discussion on the CMC membership had stalled at ROCW-15. There was ROCW-15 agreement that efforts should be made to keep the committee small in number and that the SPC, FFA and WCPFC representatives were appropriate. The ROCW-15 also noted the active role of PNA in delivering observer services and agreed that PNA should therefore also be represented on the CMC. ROCW-15 also recommended that the ROCW Chair should be a member of the PIRFO CMC. However the question was then raised as to how non-PNA countries would get an equivalent representation. ROCW-15 noted that: the original PIRFO CMC had representatives from Polynesia, Micronesia and Melanesia; that PNA and ROCW Chair are new additions; and there is concern about the CMC becoming too large. The ROCW-15 asked that this first meeting of the PIRFO CMC have all of the parties just described in attendance but charged the meeting with finding a representation framework that would reflect current expectations.

The PIRFO CMC recommended that its membership shall consist of:

- PNA representative
- Non-PNA representative
- Chair of the ROCW
- WCPFC representative
- FFA representative
- SPC representative

TERMS OF REFERENCE

The PIRFO CMC acknowledged the current membership, at this time, believed they had insufficient technical knowledge on the rules of governance for such an oversight role to draw up terms of reference to provide an effective mechanism for achieving the desired purpose and role of the CMC.

A "PIRFO Certification and Training Policy Manual" exists and could provide guidance for drawing up the PIRFO CMC Terms of Reference, however it was noted that this manual was written in the very early days of PIRFO standards development and has remained unchanged since. It was also noted that this manual appears never to have had its "draft" status removed. The CMC believes that this manual should be reviewed and updated.

The PIRFO CMC recommended that a suitable consultant be contracted to work with the CMC and the CMC Secretariat to draw up a PIRFO CMC Terms of Reference. The PIRFO CMC further recommended that this work be carried out as a matter of high priority so that the outputs are available for presentation to the Forum Fisheries Council (FFC) in June 2015.

The PIRFO CMC recommended that a consultant be contracted to work with the CMC and the CMC Secretariat to review and update the PIRFO Certification and Training Policy Manual.

TASKS ARISING FROM THE 1st PIRFO CMC

1. SPC's OFP is asked to provide Secretariat services to the PIRFO CMC.
2. SPC and FFA are asked to seek and identify funds to use for the following consultancy work.
3. A consultant is contracted to:
 - a. investigate and identify a suitable oversight body to confer international recognition for the PIRFO Certification and Training Standards independently or through a Recognised Training Organisation (RTO);
 - b. design an appropriate governance framework for PIRFO and the PIRFO CMC; and
 - c. work with the PIRFO CMC and its secretariat to review and update the PIRFO Certification and Training Policy Manual.
4. These minutes be prepared for presentation at upcoming the upcoming Heads of Fisheries, and the Monitoring, Control and Surveillance Working Group meetings.

Note that the PIRFO CMC recommended that at least the governance framework design be offered to a suitable consultant independent of the consultant involved in PIRFO development work in the past four years. The CMC stipulated that it has full confidence in and is very grateful for the work that has been carried out by that consultant but believes that there could be some benefit from having another perspective involved in the work and that using another person would help confer a further element of transparency in the PIRFO development process. This would involve a review of the current framework.

The PIRFO CMC recommended that a consultant who is independent of previously used consultants be contracted to carry out PIRFO governance design work.

FUTURE MEETINGS AND CLOSING

The PIRFO CMC agreed that it would operate mostly through digital communications and would endeavour to have physical meetings in conjunction with other regional meetings. Most importantly the PIRFO CMC will regularly meet in the periphery of future ROCWs. However, the CMC may also have special meetings in the periphery of other regional meetings or workshops that most of the CMC participants might be attending. In particular it could also be appropriate that a special CMC support meeting be held in the periphery of any regional PIRFO Trainers workshops, although PIRFO CMC members may be represented by a suitable PIRFO Trainer proxy at such meeting, provided the CMC Secretariat receives suitable prior notification of such a proxy and that the proxy is adequately briefed by the PIRFO CMC member that nominates them.

The 1st PIRFO CMC meeting closed at 14:30 on Saturday 14th February 2015.