Auteurs
Harold S. Hillman, Ph.D. et Alex Waddell, Master of Business
Sigmoid Curve Consulting Group
Mars 2014



LA TRANSFORMATION DU PROE
Une histoire de réorganisation

Situé à Apia, dans la paisible nation insulaire du Samoa, le siège du PROE occupe quatre hectares, sur le site de l'ancien centre samoan de recherche forestière où cohabitent une multitude de beaux arbres, de plantes, de petites créatures ainsi que quelque 90 agents. Le PROE, qui assume le rôle de chef de file et de coordinateur du programme environnemental du Pacifique Sud, a une mission clairement définie : « Promouvoir la coopération dans la région du Pacifique et prêter son concours en vue de protéger et améliorer l'environnement de celle-ci ainsi que pérenniser le développement pour les générations actuelles et futures ».

En partenariat avec ses 21 États et Territoires insulaires océaniens membres et ses cinq États métropolitains membres, qui couvrent la région Pacifique et la planète, le PROE apporte un savoir et une assistance pratique dans les domaines suivants : changement climatique ; biodiversité et gestion écosystémique ; gestion des déchets et lutte contre la pollution ; et surveillance environnementale et gouvernance. Ces quatre piliers stratégiques ont également orienté le recentrage du PROE sur les besoins environnementaux essentiels d'une région dont les eaux couvrent un tiers de la planète.

Créé en 1972, le PROE a aidé ses pays membres à définir et réaliser leurs objectifs de développement durable et à protéger leurs ressources vitales et leurs fragiles écosystèmes, essentiels aux modes de subsistance des Océaniens. Le PROE est conscient qu'il joue un rôle critique pour l'avenir de la région, qui compte plus de 10,5 millions d'habitants. Et son rôle et son impact sur la région Pacifique ont été importants, à un moment où les citoyens de ses pays membres prennent de plus en plus conscience des liens complexes existant entre leur vie quotidienne et leur environnement. Qu'il s'agisse d'un partenariat entre le PROE et la Ligue féminine d'action catholique aux Fidji, établi pour aider les femmes à mieux gérer leurs déchets ménagers, de la mobilisation de 2000 volontaires à Nouméa pour nettoyer divers sites, ou de la formation de 20 « promoteurs » de la gestion des déchets à Fakaofo chargés de soutenir un programme de recyclage entre le Samoa et les Tokélaou, le PROE s'efforce de traduire les politiques et la recherche en solutions pratiques qui aident les gens là où ça compte.

La présente étude de cas porte essentiellement sur les stratégies et moyens utilisés par le PROE pour améliorer ses résultats au regard d'indicateurs clés, dans le cadre d'un programme de gestion du changement faisant suite à deux évaluations indépendantes réalisées en 2008 et 2009.

Un appel à l'action

Suite à sa nomination au poste de Directeur général du PROE, en octobre 2009, David Sheppard a rencontré les principales parties prenantes de l'Organisation et a appris pendant sa période de prise de fonction que certains pays membres se demandaient si le PROE avait perdu de vue le mandat qui lui avait été confié, à tel point qu'il n'avait plus l'influence attendue d'une organisation régionale chargée de la protection de l'environnement. Un partenaire majeur avait même utilisé l'expression « ne pas réanimer », généralement employée au sujet des mourants, pour exprimer à M. Sheppard le sentiment que le PROE lui inspirait, ainsi qu'à d'autres parties prenantes. Et bien que les avis étaient partagés au sujet du PROE, la majorité des parties prenantes ont encouragé M. Sheppard à profiter de son mandat pour lancer « un appel à l'action » et s'attaquer aux nombreux problèmes pressants susceptibles de conduire à la disparition de l'Organisation.

M. Sheppard se remémore ses premiers jours à la tête du PROE et le mandat dont il avait été investi, avec son adjoint M. Latu, nommé en 2008, par le Conseil du PROE :

> *« Notre mandat n'était pas de 'veiller au confort du patient jusqu'à son dernier souffle', comme certains l'avaient conseillé, mais plutôt de prendre des mesures énergiques pour le ramener à la vie après un lent et douloureux déclin. »*

Outre les informations glanées lors de la prise de fonction de M. Sheppard, deux rapports publiés l'année précédente avaient confirmé ce que le Secrétariat et ses pays membres savaient déjà : le PROE était en train de se fourvoyer, ses principaux partenaires s'interrogeaient sur sa raison d'être et les autres organisations étaient prêtes à se disputer les faibles financements disponibles et à fournir un service potentiellement meilleur. Le premier rapport, présenté en juin 2008, était celui de l'Évaluation indépendante du PROE (ICR) réalisée cette même année. Le deuxième, préparé par la Commission européenne et de moindre portée, suivit un an plus tard, en juillet 2009. Examinés ensemble en tenant compte de leurs chevauchements, ces deux rapports brossaient un tableau complet de la situation, justifiant une intervention.

Bien que ces évaluations indépendantes soulignaient des aspects positifs du PROE, il ne faisait aucun doute que la santé générale de l'Organisation se détériorait et que sa courbe de croissance risquait fort d'entamer une phase descendante si rien n'était fait pour y remédier. La majorité des défis les plus pressants qui se posaient alors à MM. Sheppard et Latu sont résumés dans les principales conclusions de ces deux rapports.

Évaluation indépendante de l'Organisation (2008)

L'Évaluation indépendante de l'Organisation (ICR) de 2008 a été effectuée à la demande du PROE dans le cadre de son accord de financement signé avec AusAID. Elle rassemble un large éventail de points de vue exprimés par les parties prenantes : fonctionnaires, représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) locales et internationales, groupes communautaires, organismes donateurs, et organisations et institutions intergouvernementales régionales et internationales. Comme l'illustre l'annexe 8, l'ICR a recensé de nombreux problèmes internes et externes.

En substance, elle a conclu que le PROE montrait des signes inquiétants de déclin et qu'il risquait de tomber dans l'insignifiance ou de disparaître si ces signes restaient ignorés. Cette évaluation couvrait l'ensemble du PROE, c'est-à-dire le Secrétariat [gouvernance et relations externes avec les pays membres] et l'Organisation [structure, politiques, culture et encadrement internes].

Les sept principales conclusions de l'ICR étaient les suivantes :

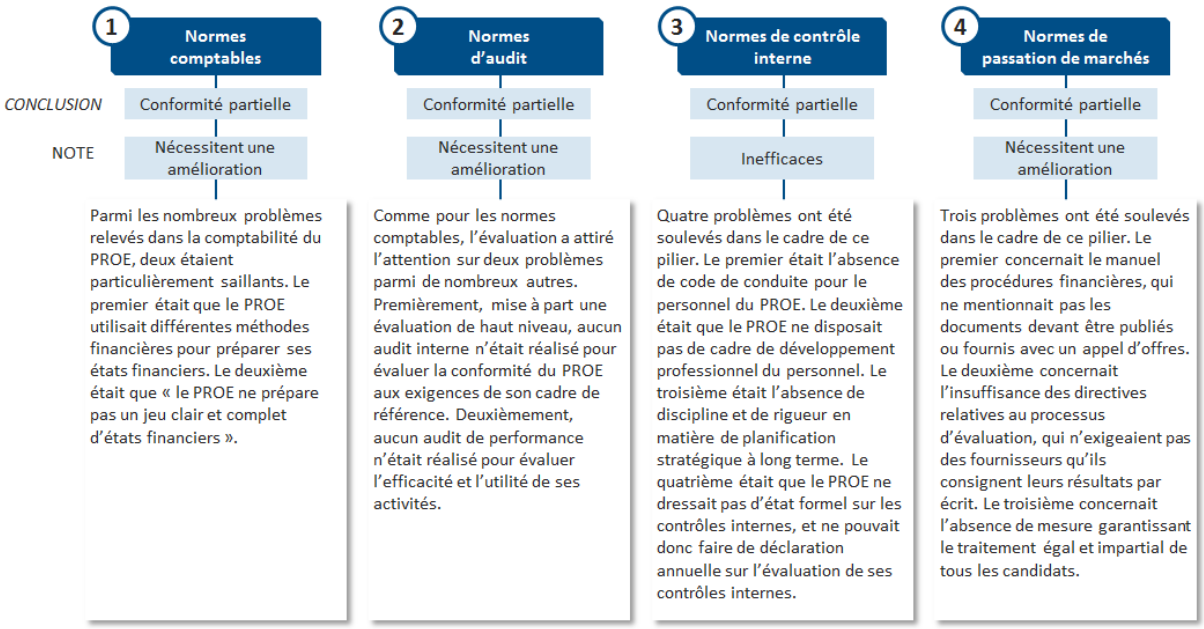
1. Le PROE n'était pas suffisamment dynamique et souple pour répondre aux besoins de ses Membres, ce qui nuisait à sa crédibilité
2. Les priorités stratégiques et fondamentales du PROE n'étaient pas clairement définies
3. Le financement et les budgets de base et des projets étaient déséquilibrés et susceptibles de créer des conflits d'intérêts lors de la détermination des priorités
4. Le PROE n'était pas un partenaire efficace, que ce soit pour les pays membres ou les autres parties prenantes, qui s'attendent à ce qu'il joue un important rôle de coordination dans la région
5. L'absence de règles et de procédures internes était responsable de l'inefficacité des services, des piètres pratiques de recrutement et de dotation en personnel et du manque de transparence.
6. Le PROE devrait essayer de comprendre la « mentalité » expliquant l'inaction face à ces problèmes, soulevés près de 10 ans plus tôt dans le cadre d'une autre évaluation indépendante
7. Le PROE devrait à terme déterminer s'il a la volonté et la capacité de redéfinir sa culture institutionnelle, qui allait à l'évidence vers l'autodestruction.

> *« Plusieurs personnes interrogées ont jugé que cette organisation utile, productive et efficace dans les premières années qui ont suivi sa création était depuis devenue largement inutile et marginalisée. Elles avaient perdu confiance dans le PROE. »*
> Évaluation indépendante du PROE, 2008, page 5

Évaluation institutionnelle de la Commission européenne (2009)

L'évaluation de la CE, réalisée par Ernst & Young au regard de normes et de références mondialement reconnues, a été effectuée à l'initiative du PROE pour déterminer si ses systèmes financiers répondaient aux exigences de ses contrats avec l'UE, dans le but de les mettre aux normes européennes. Cette évaluation reposait sur quatre piliers, représentés ci-dessous avec un résumé de ses conclusions.

Évaluation de la CE (2009)



Sur les 50 critères d'évaluation examinés dans le rapport de la CE, plus d'un tiers des processus, procédures et systèmes du PROE ont été jugés « inefficaces » ou « nécessitant une amélioration ».

Dans de nombreux cas, l'absence de procédure ou de processus officiel entraînait de nombreuses incohérences au niveau du suivi des performances, empêchant ainsi la direction d'agréger avec confiance les résultats de projets spécifiques dans ceux de l'Organisation.

> *« Le PROE reçoit une large part de ses financements en devises autres que les dollars É.-U. mais établit ses comptes et effectue de nombreux paiements dans cette devise. La baisse de la devise du fonds de réception par rapport au dollar risque alors d'entraîner des problèmes de trésorerie. »*
>
> Rapport de la CE, 2009, page 6

Le rapport s'inquiétait notamment du manque de rigueur en matière de comptabilité et d'audit, reflété par la méfiance croissante des donateurs et pays membres. L'extrait ci-contre du rapport de la CE n'est qu'un exemple des multiples pratiques requérant une attention immédiate.

L'adversité, source d'opportunités

Bien que les conclusions de l'ICR et de l'évaluation de la CE laissaient présager que MM. Sheppard et Latu allaient vivre des débuts difficiles à la tête du PROE, l'Organisation ne manquait pas de potentiel. Le rapport de la CE notait ainsi que, avant même l'arrivée de M. Sheppard, M. Latu et la direction s'étaient déjà attaqués à plusieurs questions soulevées par l'ICR et qu'un « vent de réforme soufflait déjà sur le PROE ». Et bien que la confiance des pays membres ait été érodée, la majorité d'entre eux pensaient toujours que le mandat du PROE était d'actualité et que la région avait besoin d'un organisme environnemental indépendant assumant un rôle de coordination et de surveillance. Rares étaient ceux à avoir perdu tout espoir dans l'aptitude du PROE à développer sa capacité à produire de meilleurs résultats. Et bien que l'impact conjugué des rapports de l'ICR et de la CE ait sérieusement miné le moral et la réputation du PROE, les évaluateurs avaient noté d'importantes exceptions, concernant notamment les conseils et l'assistance techniques et stratégiques fournis par les agents du Secrétariat.

L'intérêt du PROE tenait essentiellement au calibre de ses cadres professionnels et à la qualité de ses résultats, bien que ses faibles capacités aient commencé à se faire sentir quelques années plus tôt. Le rapport de l'ICR notait ainsi : « Le PROE a fait office de tribune utile pour les débats sur les enjeux régionaux, l'organisation des actions collectives et l'échange de vues et d'expérience. Ses actions ont dans certains cas eu une incidence sensible sur l'environnement océanien. La préparation des Stratégies nationales de gestion de l'environnement a ouvert la voie à des projets dont les effets bénéfiques se font toujours sentir aujourd'hui. »

Ces lueurs d'espoir tenaient aux succès étroitement liés à la genèse et aux débuts du PROE. MM. Sheppard et Latu se trouvaient donc confrontés à une importance question : comment une organisation pouvait-elle perdre la haute estime dont elle jouissait jusqu'au point que certains de ses Membres s'interrogent sur sa raison d'être ? Mais la question la plus importante pour la direction du PROE était de savoir comment rebâtir le PROE de l'intérieur, et suffisamment vite pour combattre la négativité qui commençait à entamer la crédibilité de l'Organisation. Une telle opportunité allait véritablement nécessiter, avant toute chose, de solides capacités d'encadrement.

La genèse et les débuts du PROE

Un signal lancé à la communauté internationale



L'océan Pacifique couvre plus d'un tiers de la planète et il n'est donc pas surprenant que l'environnement revête une importance critique pour la région et la population océaniennes. Dans toutes les nations insulaires, la qualité de la vie est étroitement liée à la viabilité à long terme des ressources naturelles et des écosystèmes qui sont aussi vastes qu'ils sont divers. On s'accorde de plus en plus à reconnaître le besoin fondamental d'établir un lien entre la volonté de développement des nations insulaires et la protection et la gestion des ressources vitales et des écosystèmes fragiles dont dépendent les modes de subsistance et le bien-être de leurs populations. C'est ainsi que les parties prenantes régionales ont commencé à reconnaître, au vu de l'expansion économique de la région Pacifique, que les gouvernements et services environnementaux devaient protéger l'environnement et veiller à son développement durable.

Les nations océaniennes ont pris conscience des économies d'échelle possibles en matière de supervision et de coordination. Il était absurde qu'elles s'attaquent seules à ces problèmes, et c'est ainsi qu'est née l'idée d'une organisation jouant un rôle conservatoire mais aussi de chef de file dans la région Pacifique. Depuis sa genèse en 1969 jusqu'à aujourd'hui, le PROE n'a jamais été une simple organisation. Pour certains, le PROE incarnait le signal lancé à la communauté internationale que l'Océanie avait officiellement engagé un dialogue public et scientifique sur l'environnement et le développement durable. Le PROE allait conférer à la région océanienne un poids et une influence sur la scène internationale dans le domaine de l'environnement.

Les années formatrices du PROE

Les origines du PROE remontent à 1969, et à une conférence régionale sur la conservation de la nature. C'est lors de cette conférence qu'a été formulée la recommandation de recruter un « conseiller écologique régional », en l'occurrence Arthur Dahl, spécialiste des récifs coralliens. M. Dahl représentait à lui seul ce qui allait devenir en 1982 le Programme régional océanien de l'environnement, rebaptisé Secrétariat en 2004. À l'origine établi à Nouméa, le PROE s'est installé au Samoa en 1992, où sa charte officielle a été ratifiée en 1993. Situé à Apia, son siège occupe un terrain de quatre hectares ayant accueilli l'ancien centre public de recherche, un lieu tout désigné pour les quelque 90 agents qui consacrent leur vie à la sensibilisation à l'environnement.

Le PROE a vécu la curieuse vie d'un bel orphelin qui a vu plusieurs parents adoptifs se disputer sa garde au fil des ans. D'aucuns pensaient que le PROE relevait de la Commission du Pacifique Sud (CPS), qui l'abritait à ses débuts, et formait l'un de ses principaux programmes. Mais le PROE faisait alors rapport à quatre « parents* », dont le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et le Secrétariat général du Forum des Îles du Pacifique (PIFS), qui désiraient le prendre sous leur aile. C'est en juin 1993, après l'installation du PROE au Samoa l'année précédente, que les nations qui l'avaient parrainé ont formulé un mandat dans la Convention portant création du PROE, qui définissait son statut en tant qu'organisation régionale autonome.

La question de l'adoption est réapparue en 2008, le PROE se présentant cette fois comme un parent potentiel, lorsqu'il a été envisagé qu'il absorbe d'importants programmes de la Commission océanienne de recherches géoscientifiques appliquées (SOPAC). Bien que cette fusion ne se soit pas concrétisée, elle illustre bien le dilemme auquel le PROE est confronté depuis sa genèse en 1969. En effet, le PROE se doit d'être parfaitement clair au sujet de sa vision et de son mandat, d'autant plus qu'il doit rivaliser avec d'autres organisations internationales et régionales pour obtenir des fonds limités et une certaine reconnaissance. Mais il doit surtout apprendre à se gérer en prenant soin d'acquérir toutes les infrastructures et les connaissances nécessaires à son succès, de la planification stratégique à la mise en place d'une structure administrative efficace, en passant par le renforcement des capacités requises pour respecter les promesses faites aux pays membres.

La mission et la vision du PROE

L'Organisation s'est efforcée de rester fidèle à sa mission, définie dans la Convention de 1993 portant création du PROE, à savoir : « Promouvoir la coopération dans la région du Pacifique Sud et prêter son concours en vue de protéger et améliorer l'environnement de celle-ci ainsi que pérenniser le développement pour les générations actuelles et futures ».

La vision du PROE est celle d'un « environnement océanien, garant de nos modes de subsistance et de notre patrimoine naturel, en harmonie avec nos cultures ».

Bien que la mission et la vision du PROE n'aient pas changé, les avis sont partagés quant à l'impact de leur application pratique sur l'image et la réputation de l'Organisation au cours de ses années formatrices. Les termes de la mission tels que « promouvoir la coopération », « prêter son concours » et « pérenniser le développement » peuvent susciter des attentes vagues et souvent irréalistes chez les commanditaires et les pays membres quant au rôle de chef de file envisagé pour le PROE. Pendant les dix années qui ont suivi la signature de la Convention du PROE en 1993, l'Organisation ne maîtrisait pas parfaitement les techniques requises pour définir les problématiques, créer des forums ou faciliter les échanges entre les pays membres.

_____

** Le quatrième parent étant la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP).*

La composante conservatoire et coordinatrice de sa mission ne correspondait pas aux compétences clés du PROE, et cela allait lui jouer des tours quelques années plus tard, comme l'indique le rapport de l'ICR de 2008. Les pays membres se trouvaient paradoxalement dans une position où c'était à eux de contacter le PROE pour obtenir des informations ou lui demander quels services il offrait. Plutôt qu'une organisation ouverte et transparente, les donateurs et les pays membres trouvaient que le PROE était fermé, discret et peu enclin à établir des partenariats. Cette stratégie n'était ni saine ni intelligente pour une organisation qui dépend totalement de l'appui de ses donateurs existants et potentiels.

Le financement étant essentiel à la survie du PROE, l'existence d'importants projets bénéficiant de gros budgets dans le cadre de ses deux principaux programmes de travail (Écosystèmes insulaires et Avenirs océaniens) a souvent amené le PROE à perdre sa mission de vue et à vouloir jouer un rôle intégrateur dans la formulation du programme environnemental de la région. Pour certains, la mission du PROE en tant que coordinateur régional était parfois compromise par l'attrait de donateurs motivés par la promotion de leurs propres préoccupations.

Du fait du risque de conflits d'intérêts [entre priorités locales et mission régionale], le PROE devait placer sa charte au centre de ses décisions lorsqu'il sollicitait des crédits à ses donateurs potentiels. L'existence de critères plus rigoureux de sélection de ses sources de financement devait également permettre au PROE d'évaluer la pertinence et la validité de sa mission au fil des ans. La mission du PROE perdure depuis plus de deux décennies grâce au soutien massif de ses pays membres, qui sont persuadés du besoin de disposer d'une organisation de tutelle renforçant le poids de la région sur la scène internationale en matière d'environnement.

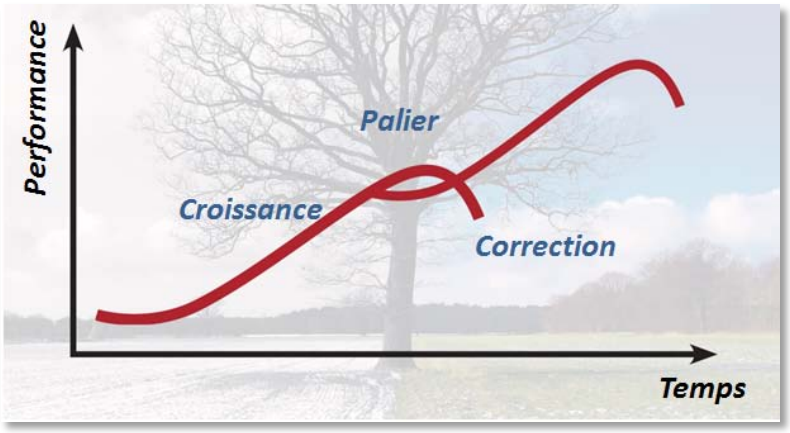
Au cours de ses années formatrices puis de sa deuxième décennie, le PROE s'est doté d'une infrastructure interne tandis que sa culture institutionnelle a commencé à prendre forme et à avoir un impact sur les interactions entre les équipes du PROE et leurs rapports avec le monde extérieur. Avant l'arrivée de M. Sheppard, l'infrastructure de base du PROE reposait sur les deux principaux programmes de travail susmentionnés. Le problème était que l'Organisation fonctionnait comme deux programmes et non comme une entité, avec tous les problèmes que cela implique : messages contradictoires adressés par les cadres, ressources insuffisantes, capacités inadéquates et règles et procédures opérationnelles rudimentaires.

M. Latu se rappelle sa première année au PROE, avant la nomination de M. Sheppard, lorsqu'il assumait le rôle de Directeur général par intérim :

> *« Le PROE manquait d'unité, tout le monde ne semblait pas motivé par le désir de faire progresser l'Organisation. Les allégeances des agents étaient souvent dictées par les besoins des plus grands projets ou par les divisions qui les employaient. Il était évident que nous allions devoir travailler dur pour créer un esprit d'équipe ».*

Les signes de stagnation de la courbe sigmoïde

La courbe sigmoïde est une fonction algébrique démontrant que les courbes de croissance ne faisant l'objet d'aucun ajustement finissent par atteindre un palier avant de décliner. Les conclusions de l'ICR et de la CE ont confirmé ce postulat en attirant l'attention sur l'absence de volonté de modifier le modèle stratégique et opérationnel du PROE pour suivre le rythme imposé par la priorité croissante accordée aux problématiques environnementales régionales et mondiales. Lorsque le PROE a été conçu en tant qu'organisation unipersonnelle en 1972, l'environnement n'était pas une priorité dans la psyché régionale. Mais les thématiques environnementales ont gagné en importance en l'espace de vingt ans et le PROE, qui avait contribué à une meilleure prise de conscience des problèmes d'environnement dans la région et au-delà, commençait à avoir du mal à assumer son rôle de chef de file.



L'intérêt croissant porté aux thématiques environnementales dans le Pacifique signifiait que le PROE devait revoir et préciser ses priorités stratégiques, de sorte à distinguer celles qui relevaient de sa mission et, surtout, celles qui sortaient du cadre de ses attributions. Des signes de dérapage de sa mission avaient déjà été observés, notamment dans le cadre de projets qui ne cadraient manifestement pas avec ses deux principaux programmes de travail. Le PROE se devait d'adopter une position plus précise au sujet des grands leviers environnementaux susceptibles de contribuer à la viabilité à long terme de la région.

Le manque de clarté concernant les interlocuteurs clés d'une organisation est le signe annonciateur de sa stagnation et de son déclin. Dans le cas du PROE, ses interlocuteurs étaient composés de pays membres et d'organismes donateurs. Comme indiqué précédemment, le PROE n'avait pas pris l'initiative de s'inscrire dans une relation de partenariat avec ses donateurs existants et potentiels. Qui plus est, les pays membres, notamment l'Australie et la Nouvelle-Zélande, commençaient à manifester leur mécontentement, avec la sombre et réelle perspective d'une réduction des financements.

L'esprit d'initiative est l'un des éléments essentiels d'une bonne gestion. Celle-ci repose sur la formulation de programmes de travail, l'éducation des principales parties prenantes au niveau le plus élevé, la création de réseaux pour renforcer la confiance, et la coordination des actions. Nombreux étaient ceux qui pensaient que le PROE était loin de répondre aux attentes dans ces domaines, notamment au niveau de sa capacité à établir des partenariats solides et durables. Et alors que le PROE continuait de mobiliser d'importants financements, illustrant ainsi le paradoxe de la courbe sigmoïde, il était évident qu'il allait devoir sérieusement revoir et actualiser son mode de fonctionnement, au niveau du Secrétariat et de l'Organisation, pour éviter un déclin inexorable.

La réanimation s'impose

En octobre 2009, lorsque M. Sheppard est devenu le quatrième Directeur général du PROE, il savait qu'il allait devoir, avec son adjoint M. Latu, bouleverser l'ordre établi pour donner une nouvelle impulsion à l'Organisation. Pour repositionner le PROE de sorte à garantir sa pertinence et sa croissance à long terme, ils allaient devoir engager un processus de réforme s'inscrivant dans une réflexion approfondie sur le mode de fonctionnement de l'Organisation. Ils allaient ainsi écrire un nouveau chapitre de l'histoire quadragénaire du PROE.

La transformation du PROE

Le début d'une nouvelle courbe

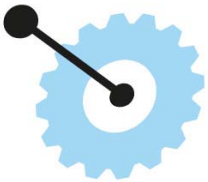
Dans le domaine de la gestion du changement, le fait qu'une organisation doive s'inquiéter lorsque sa croissance semble inexorable est un étrange paradoxe. Le postulat de la courbe sigmoïde est que le principal obstacle à une croissance durable ne faisant l'objet d'aucun ajustement est lié aux hypothèses d'origine qui, dans le cas du PROE, dataient de plusieurs décennies. Alors que sa mission restait pertinente, les rapports de l'ICR et de la CE – auxquels s'ajoutait le sentiment ressenti sur le terrain que le PROE se reposait sur ses lauriers – indiquaient clairement une stagnation de la croissance. Les indicateurs d'avance et de retard étaient suffisamment nombreux pour signaler qu'il était temps de réformer le PROE pour assurer sa survie. L'un de ses plus anciens cadres, Stuart Chape (actuel directeur de la division Biodiversité et gestion écosystémique et auteur, en 2006, d'un livre blanc intitulé *The SPREP Challenge*) a ainsi observé dans un entretien :

> *« L'Organisation était déjà moribonde avant l'évaluation interne de 2006 et l'ICR, mais surtout après. Nous savions que nous ne pouvions pas continuer de croître avec le même état d'esprit et que nous devions changer les choses et recentrer nos activités en concertation avec nos pays membres. »*

Le changement résulte généralement de deux scénarios. Le premier est celui du naufrage, lorsque la réalité pousse les membres de l'équipage à abandonner le navire. Bien que les indicateurs d'avance et de retard commençaient à signaler des problèmes, le PROE se portait bien à en croire son indicateur le plus important : la reconduction de ses financements. Le point le plus dangereux de la courbe sigmoïde est le palier, où les performances commencent à osciller alors que les facteurs de retard masquent la fumée qui s'échappe du navire en feu. Dans le cas du PROE, les rapports de l'ICR et de la CE ont été les premiers signes de fumée à retenir l'attention générale.

Le deuxième scénario motivant le changement consiste à formuler une vision convaincante justifiant de modifier la façon de faire les choses. Le PROE allait donc devoir consacrer du temps à la formulation d'une vision convaincante, en réfléchissant aux moyens de maintenir la cadence, tout en restant suffisamment souple, dynamique et ouvert sur l'extérieur pour éviter que le navire ne sombre. Tel était le défi qui attendait M. Sheppard en 2009 : mettre en place une solide équipe de direction, chargée de sortir le PROE d'une dangereuse zone de stagnation, et engager un processus constructif de changement pour assurer la croissance durable de l'Organisation suivant une nouvelle courbe.

Les six leviers du changement



La restructuration engagée par M. Sheppard reposait sur la réorganisation de deux grands programmes en quatre divisions et une unité de gestion, et sur une équipe de direction qui est passée de quatre à neuf cadres et n'a pas changé depuis 2011. Cette équipe a réussi à réaliser d'importants progrès autour de six leviers du changement, résumés ci-dessous et décrits en détail dans les pages qui suivent.

Levier n° 1	Accorder une importance accrue aux Membres insulaires océaniens et produire des retombées pratiques
Levier n° 2	Renforcer les partenariats

Levier n° 3	Réformer les processus et systèmes
Levier n° 4	Accorder une plus grande place aux informations empiriques et rigoureuses
Levier n° 5	Cibler plus précisément nos actions
Levier n° 6	Promouvoir une culture institutionnelle axée sur les résultats



Levier n° 1 : Accorder une importance accrue aux Membres insulaires océaniens et produire des retombées pratiques

Problèmes

Parmi les questions jugées problématiques par les pays membres, l'impression que les activités du PROE avaient commencé à s'éloigner de sa mission était essentiellement liée à sa participation croissante à des conférences internationales, qui grevait ses ressources et retenait son attention aux dépens des priorités régionales. Dans une organisation où les agents doivent se rendre dans les pays membres pour veiller à l'exécution des projets, les déplacements en dehors de la région Pacifique prolongeaient leur absence et pesaient lourdement sur les ressources disponibles pour mener de nouvelles activités.

La concurrence des autres organisations imposait également au PROE de dissiper l'impression qu'il se payait de mots. Les griefs des pays membres commençaient à promouvoir l'idée que le PROE était incapable de produire des retombées pratiques et préférait jouer un rôle législatif ou stratégique. La direction allait devoir compter sur ses équipes pour modifier l'impression donnée au public et aux donateurs potentiels, et lever les doutes concernant la capacité du PROE à se salir les mains pour produire des retombées tangibles.

Mesures prises et résultats

En doublant son assistance financière et technique aux États et Territoires insulaires océaniens depuis 2009, le PROE a contribué au renforcement de leurs capacités à gérer les déchets solides et dangereux, lutter contre la pollution marine, protéger d'importants écosystèmes et espèces, et résister aux impacts croissants du changement climatique.

Conséquence directe de cet effort concerté, le PROE commence à être reconnu pour ses projets de terrain, dont un certain nombre d'initiatives bien accueillies, menées en 2012 dans le cadre de la campagne Pacifique propre. La capacité accrue du PROE à fournir des comptes fiables à ses donateurs sur l'utilisation de leurs financements a également contribué à rétablir sa réputation en tant qu'organisation capable de travailler tant au niveau stratégique que pratique.

Soucieux de concentrer son attention et ses ressources sur les priorités régionales, le PROE a délibérément mis un frein à ses activités internationales, comme l'illustrent ses efforts plus ciblés concernant les conventions internationales sur l'environnement, essentiellement axés sur deux conventions : la Convention sur la diversité biologique (CDB) et la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Les activités menées par le PROE pour maximiser son impact lui ont également permis de mobiliser des ressources régionales auprès de l'ONU, et d'héberger les représentants des secrétariats des conventions de Ramsar et de Bonn dans ses locaux.



Levier n° 2 : Renforcer les partenariats

Problèmes

L'absence de partenariats solides avec les principales parties prenantes a eu des retombées négatives tangibles sur la viabilité du PROE en tant qu'organisation. Les pays membres se sont ainsi interrogés sur le bien-fondé du PROE, qu'ils jugeaient insuffisamment dynamique dans la création de réseaux solides, l'orientation du débat régional et la définition de positions sur les grandes questions. Le PROE donnait l'impression d'être trop passif et d'attendre que les pays membres viennent lui présenter la liste de leurs priorités. Cette situation entretenait une relation fondée sur la réactivité qui n'a fait que se dégrader avec les préoccupations croissantes concernant l'absence de résultats, de transparence et d'harmonisation. Compte tenu des nombreuses initiatives parallèles menées par le PROE et ses Membres, le PROE avait du mal à se positionner comme une organisation chef de file. Il semblait faire des efforts désespérés pour mener des activités plutôt que de formuler des plans bien coordonnés susceptibles de renforcer la confiance dans son rôle de partenaire dynamique.

Mesures prises et résultats

L'opinion des principales parties prenantes concernant la qualité de leur partenariat et de leur collaboration avec le PROE a changé. Le PROE semble aujourd'hui aider plus activement les pays membres à identifier leurs besoins et priorités et à coordonner et échanger leurs connaissances.

L'ordre du jour de la Conférence annuelle du PROE est dorénavant dressé en liaison avec les pays membres, pour leur permettre de participer à la définition des questions de fond. Grâce à des communications régulières, à une utilisation plus intelligence de son site web et aux déplacements de M. Sheppard dans 24 de ses 26 pays membres, le PROE est aujourd'hui beaucoup plus attentif à ses Membres.

Les parties prenantes mentionnent trois facteurs ayant le plus contribué à améliorer la qualité de leurs partenariats avec le PROE : 1) la volonté de rester attentif aux besoins des pays membres et d'analyser leurs besoins ; 2) la mise en place d'un cadre permettant d'intégrer ces besoins spécifiques dans des priorités régionales ; et 3) l'apport d'une assistance et de conseils plus pratiques pour aider les pays membres à mettre en œuvre divers programmes environnementaux. Hélène Jacot Des Combes, conférencière à l'Université du Pacifique Sud, résume bien cet esprit de partenariat dans le cadre du nouveau rôle du PROE en tant qu'institution régionale de mise en œuvre au titre du Fonds pour l'adaptation de la CCNUCC :

> *« C'est une bonne initiative pour le PROE, car elle permettra d'établir et de renforcer des partenariats avec des administrations nationales et des agences locales. Le PROE pourra ainsi fournir un soutien [financier] direct aux pays océaniens ayant des capacités financières et administratives limitées. Le PROE a aussi gagné en transparence au niveau de ses actions et de son fonctionnement, tout en prenant conscience du besoin de produire des résultats tangibles pour ses Membres. »*

Le bien-fondé et la crédibilité retrouvée du PROE en tant que partenaire ont été confirmés par l'augmentation du financement et de l'appui des pays membres. Son budget est ainsi passé de 8 millions de dollars É.-U. en 2008 à 19 millions en 2013. Cette augmentation a été affectée à des programmes concrets menés dans les États et Territoires insulaires océaniens, plutôt qu'à la construction d'un empire du PROE au Samoa. La part consacrée à la rémunération du personnel est même passée de 45 % en 2008 à 27 % en 2013, reflétant ainsi le fait que les nouveaux financements obtenus par le PROE sont directement affectés aux programmes conduits dans les pays membres océaniens.

De plus, les gouvernements de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie se sont engagés à fournir un financement pluriannuel, reflétant ainsi la confiance accrue qu'ils accordent au PROE tout en lui permettant de planifier et de hiérarchiser ses activités à plus long terme.



Levier n° 3 : Réformer les processus et systèmes

Problèmes

Les évaluations indépendantes de 2008 et 2009 ont clairement indiqué que le PROE allait devoir harmoniser un grand nombre de ses processus avec les meilleures pratiques et les normes réglementaires, notamment en matière de tenue et de présentation des comptes, d'audits destinés à veiller au respect des normes et à atténuer les risques, de procédures de passation de marchés, et de politiques de personnel visant à recruter et conserver des éléments de valeur.

Le manque de rigueur concernant les règles essentielles de gestion rationnelle a certes entravé la capacité du PROE à produire des résultats, mais il a également rendu l'Organisation vulnérable aux griefs de ses agents et fournisseurs qui étaient en droit de se demander si des critères objectifs étaient en place pour orienter d'importantes décisions concernant leur relation avec le PROE.

Avec plus d'un tiers de ses processus et systèmes de base jugés insuffisants ou inexistants, le PROE ne pouvait plus ignorer ces problèmes internes, d'autant plus que l'ICR avait noté qu'un grand nombre de recommandations formulées par une évaluation indépendante de 2000 étaient restées sans suite. Et comme l'on pouvait s'y attendre, les problèmes relevés dans cette évaluation n'avaient fait qu'empirer.

Mesures prises et résultats

Bien que le processus consistant à élaborer et appliquer des règles et procédures internes se poursuive, les progrès accomplis à ce jour par le PROE sont substantiels et font honneur à l'équipe de direction et à l'ensemble de l'Organisation.

Les agents du PROE ont pratiquement réussi à faire table rase du passé et à élaborer plusieurs règles et procédures solides, robustes et reconnues à l'échelon international. Le PROE a ainsi pu améliorer son degré de conformité dans de nombreux domaines qui étaient non observés, voire ignorés. Ces améliorations couvrent l'adoption des normes internationales d'information financière (IFRS), depuis les états financiers de 2010, la formulation des valeurs et du code de conduite de l'Organisation, en 2010, et la mise en place d'un système d'amélioration des résultats personnels, en 2010 également.

L'élaboration du cadre des règles et procédures internes a permis d'adopter des normes de suivi plus strictes mais aussi d'améliorer la transparence (en matière de financement par exemple), la communication, grâce à des publications régulières, et la gestion de l'image et de la réputation de l'Organisation auprès des principales parties prenantes. Le PROE a notamment passé avec succès l'audit de 2011, après l'échec de 2009, et a été admis en 2013 en tant qu'institution régionale de mise en œuvre au titre du Fonds pour l'adaptation, devenant ainsi la troisième organisation du monde à recevoir cet agrément.



Levier n° 4 : Accorder une plus grande place aux informations empiriques et rigoureuses

Problèmes

« À données initiales douteuses, résultats douteux ». Cette expression est souvent utilisée pour décrire la relation entre les moyens mis en œuvre et les résultats obtenus. Pour les organisations comme le PROE, la crédibilité est une notion essentielle car elle reflète son savoir-faire ainsi que la propension ou la réticence des parties prenantes à être influencées par celui-ci. En l'absence de crédibilité, la confiance reste fragile, ce qui influence directement le niveau d'investissement des partenaires, à savoir des Membres et donateurs. C'est tout simplement une question de bon sens pour les organisations, tant publiques que privées.

Les priorités stratégiques du PROE portent sur des questions très médiatisées et politiquement sensibles, et il est important que ses prises de position soient rigoureusement étayées. On peut citer à titre d'exemple la position du PROE concernant les programmes d'adaptation ou le changement climatique. Il va sans dire que l'existence de données incorrectes dans ces domaines ou d'autres tout aussi importants pourrait être catastrophique pour le PROE, car il suffirait d'un projet en vue reposant sur des informations contestables pour sérieusement entamer la réputation de l'Organisation.

Mesures prises et résultats

Pour le PROE, ce levier est nécessaire d'un point de vue stratégique car il doit impérativement incarner la qualité et la rigueur, aussi bien dans ses propres travaux de recherche qu'au niveau des données provenant de ses partenaires. Cet aspect est d'autant plus important lorsque des rivaux sont prêts à exposer toute vulnérabilité. Consciente du besoin de disposer de données rigoureuses et empiriques, l'équipe de direction a ainsi établi et renforcé les partenariats avec le monde universitaire, notamment en Nouvelle-Zélande, en Australie et aux États-Unis [Université du Maryland, Université Griffin au Queensland et Université du Pacifique Sud aux Fidji].



Levier n° 5 : Cibler plus précisément nos actions

Problèmes

Le plan stratégique et les priorités fondamentales du PROE étaient deux de ses principaux problèmes. L'ICR notait ainsi que «… le PROE ne peut pas s'occuper de tous les problèmes qui touchent au vaste domaine de l'environnement, compte tenu en particulier des ressources limitées dont il dispose ». Ce constat est important car il reflète le fait que le PROE, en tant qu'organisation, a essayé de fournir un large éventail de services dont ses pays membres n'avaient pas besoin. Il illustre également le fait que l'offre du PROE ne cadrait plus avec un programme stratégique global. Il s'ensuit qu'il lui était difficile de hiérarchiser ses priorités en fonction des besoins de ses Membres. Les besoins et les priorités étaient souvent dictés par le sentiment d'urgence exprimé par les donateurs ou par l'existence de projets spécifiques.

Outre le manque de clarté stratégique affectant les opérations du PROE, cette approche obligeait les pays membres à consacrer du temps et des ressources pour comprendre ce que faisait le PROE, qui semblait incapable de gérer son image et sa réputation.

Mesures prises et résultats

Le Plan stratégique du PROE a été adopté par la Conférence annuelle de 2010 suite aux plus vastes consultations des Membres et partenaires jamais organisées par l'Organisation. Plusieurs thèmes se sont dessinés autour des besoins futurs des Membres et du rôle que le PROE pourrait jouer dans ce contexte.

Les quatre grands thèmes du Plan stratégique 2011-2015 sont les suivants :

1. Le PROE doit augmenter les activités menées à l'échelon national
2. Le PROE doit continuer de travailler à l'échelon régional tout en veillant à apporter de la valeur ajoutée
3. Le PROE doit accorder une attention accrue à la gestion des déchets et à la lutte contre la pollution tout en continuant de se concentrer sur les principaux domaines de travail que sont le changement climatique et la biodiversité
4. Le Secrétariat doit intensifier concrètement ses relations avec ses Membres.

Les quatre priorités stratégiques suivantes se sont dégagées du processus de consultation mené en 2010 :

1. Changement climatique
2. Biodiversité et gestion écosystémique
3. Gestion des déchets et lutte contre la pollution
4. Surveillance environnementale et gouvernance.

Le PROE a réussi à atténuer une grande partie des problèmes qui entravaient l'Organisation en se focalisant sur ces quatre priorités stratégiques. Bien que la tendance à vouloir faire davantage pour les pays membres persiste, la formulation de ces quatre priorités a attiré l'attention sur le fait que le PROE ne peut pas s'attaquer à toutes les problématiques environnementales et que la définition claire de ses objectifs lui a permis d'apporter une assistance de meilleure qualité et mieux ciblée.



Levier n° 6 : Promouvoir une culture institutionnelle axée sur les résultats

Problèmes

Selon l'enquête de satisfaction du personnel réalisée en 2009, 21 % des membres du personnel ont estimé avoir un moral élevé ou très élevé. Il va de soi que le mauvais moral et le faible niveau de satisfaction des agents du PROE affectent sa culture institutionnelle mais peuvent également être influencés par celle-ci. La faible mobilisation des employés est souvent liée à de mauvaises pratiques de gestion et d'encadrement. L'Organisation fonctionnait de manière cloisonnée du fait des nettes démarcations établies entre ses deux grands programmes de travail. Cette approche a entretenu un sentiment d'autoprotection et de rivalité, encourageant les agents à s'identifier à des projets spécifiques plutôt qu'à œuvrer pour le bien de l'Organisation. Et compte tenu des problèmes susmentionnés concernant les règles et procédures internes, il n'est pas surprenant qu'elle ait donné lieu à des décisions de gestion peu cohérentes.

Bien que prônant l'ouverture, la culture du PROE semblait en fait inhibée par le cloisonnement existant entre ses divisions. La transparence entre la direction et le personnel était limitée, les problèmes de personnel étaient ignorés et il était généralement admis que la direction n'exerçait pas ses fonctions d'encadrement.

Mesures prises et résultats

L'arrivée de la nouvelle équipe de direction, qui s'est rapidement attelée à définir les piliers du programme de changement – notamment un effort concerté pour informer le personnel et l'impliquer dans la recherche de solutions – a immédiatement eu des retombées positives directes. L'une d'entre elles repose sur une relation de travail plus ouverte entre la direction et le personnel. Les enquêtes de satisfaction du personnel de 2012 et 2013 révèlent ainsi que la transparence a fortement contribué à l'amélioration de la communication entre le personnel et la direction. Le personnel se sent aujourd'hui plus impliqué et écouté lorsqu'il exprime des opinions ou formule des recommandations.

Selon l'enquête de satisfaction du personnel réalisée en 2013, 61 % des membres du personnel ont estimé avoir un moral élevé ou très élevé, contre 21 % en 2009. La volonté d'attirer et de fidéliser un personnel de tout premier ordre s'est également traduite par l'augmentation du taux de fidélisation du personnel, qui est passé de 76 % en 2008 à 93 % en 2012.

De plus, les efforts menés pour formuler des règles et procédures durables influencent directement la culture du PROE. L'amélioration de la rémunération et des avantages du personnel, la définition des valeurs et du code de conduite de l'Organisation et les possibilités de formation et de développement professionnel sont des éléments importants de l'effort concerté déployé pour améliorer la réputation du PROE en tant qu'employeur. Pour la première fois de son histoire, le PROE a consacré des fonds à la formation et au renforcement des capacités de son personnel. Et ces efforts portent leurs fruits. Les agents du PROE doivent par exemple élaborer un plan d'amélioration de leurs résultats personnels, qui leur permet de se fixer des objectifs et de définir les moyens de les atteindre. Ce processus, qui atteste la volonté de contribuer au développement professionnel du personnel, a suscité son implication accrue, illustrée par les propos de Michael Donoghue, Conseiller sur les espèces menacées et migratrices :

« C'est un honneur de porter les couleurs du PROE.
Que ce soit ici, au bureau, ou à l'étranger, je ressens un sentiment de fierté. »

Tous ces efforts ont contribué à l'instauration d'un milieu de travail plus positif et constructif, qui est devenu une source d'énergie et de fierté. Car ce n'est plus uniquement la satisfaction du travail bien fait qui lie au PROE des agents qui ne se sentaient par ailleurs pas nécessairement impliqués dans l'Organisation. Depuis cinq ans, on observe un sentiment de fierté, que certains membres du personnel ressentent du fait de leur association à une organisation qui inspire le respect. De plus, le personnel peut aujourd'hui voir dans quelle direction s'oriente le PROE, conformément à ses objectifs stratégiques, et ainsi placer son travail dans un contexte plus général. C'est ce qu'on appelle la « ligne de visée » qui, aux dires de nombreux experts, est le meilleur moyen de prévoir l'implication du personnel.



En 2013, tous les agents ont participé à un programme de deux jours qui a rassemblé les équipes divisionnaires sous le thème « Un Va'a, une équipe » [Va'a signifie pirogue en samoan]. Ce programme avait pour objectif de décloisonner l'Organisation et de mieux faire connaître les importants travaux qu'elle réalise. En 2014, les agents du PROE ont participé à la deuxième partie de ce programme, axée sur la formulation de solutions aux problèmes et défis touchant l'ensemble de l'Organisation. Le PROE a par ailleurs organisé une formation de deux jours aux fonctions de direction, destinée aux chefs d'équipe et collaborateurs ayant des rôles d'influence. À l'heure où l'équipe de direction est également attachée à renforcer ses capacités d'encadrement, le PROE a pris des mesures directes pour mettre en place des pratiques d'encadrement susceptibles de l'aider à atteindre ses objectifs stratégiques.

La nouvelle courbe : Enjeux et potentiel

Le passage à une nouvelle courbe sigmoïde (au détriment d'une autre sur le point de stagner) n'est pas tâche aisée. Comme indiqué précédemment, un naufrage ou une vision convaincante sont les deux raisons susceptibles de motiver le bouleversement d'une organisation, bien que la seconde ait plus de chances de dynamiser et de galvaniser le personnel, et donc d'avoir des retombées positives sur le « client », à savoir les pays membres et les donateurs dans le cas du PROE.

Pour être convaincante, une vision doit avoir trois caractéristiques. Premièrement, elle doit définir une orientation, c'est-à-dire donner une idée précise de l'objectif de l'organisation, notamment de la voie à suivre pour l'atteindre et, surtout, de la voie à éviter. Deuxièmement, elle doit représenter un idéal. Le passage à une nouvelle courbe provoque une sensation d'étirement, qui exige de l'organisation qu'elle modifie sa logique et ses compétences pour pouvoir relever les nouveaux défis qui accompagneront la croissance. Troisièmement, elle doit avoir un pouvoir mobilisateur, de sorte que la mission de l'organisation suscite un sentiment de fierté et d'appartenance chez les personnes qui lui sont associées.

Bien que le PROE ait pu voir des signes de fumée s'échapper du navire, il ne fait aucun doute que les caractéristiques d'une vision convaincante ont mis « le feu au ventre » d'une organisation désireuse de se présenter à nouveau comme étant essentielle au développement de la région Pacifique. En traçant la voie à suivre grâce à ses quatre priorités stratégiques, la vision du PROE a clairement défini ses orientations, c'est-à-dire « ce qu'il est » et « ce qu'il n'est pas ». Il ne fait aucun doute que le parcours entamé par le PROE depuis cinq ans pour construire une nouvelle courbe incarne un idéal. L'Organisation a dû améliorer ses mécanismes de partenariat, et se redéfinir comme étant capable de fournir des solutions concrètes ayant des retombées tangibles sur la vie des gens. Et l'effet mobilisateur est évident, non seulement au vu du niveau d'implication du personnel, qui indique une fierté accrue dans son travail, mais aussi dans cette observation d'Exsley Taloiburi, chargé de projet sur le changement climatique du Secrétariat général du Forum des Îles du Pacifique (Fidji) :

> *« Les peuples océaniens sont les premiers à ressentir les effets du changement climatique. Ils ont besoin d'aide pour réaliser des projets qui auront des retombées directes au niveau local. C'est ce que fait le PROE. Le PROE a compris les besoins de ses Membres et apporté l'aide nécessaire. J'ai vu comment il améliore l'environnement et la vie des gens. Ça fait plaisir de voir que le PROE a un impact sur le terrain. »*

Après être passé à une nouvelle courbe de croissance, le plus grand défi pour une équipe de direction consiste à ancrer les nouveaux modèles conceptuels (qui nous sommes) et les normes d'efficacité (comment nous travaillons) dans la psyché de l'organisation. Pour utiliser l'analogie d'un iceberg, les solutions transformatrices prennent généralement forme à la base de l'iceberg plutôt qu'à son sommet. Cela signifie que la transformation n'intervient véritablement que lorsque l'organisation change la vision qu'elle a d'elle-même. En envisageant l'avenir du PROE, l'équipe de direction est consciente que l'inertie est la plus grande menace pesant sur la pertinence et la croissance à long terme de l'Organisation. Cela signifie d'accepter que le succès n'est jamais acquis d'avance et de détecter les signes indiquant que l'équipe interne et les bienfaiteurs externes sont prêts à relever un nouveau défi. M. Sheppard, qui prévoit de quitter l'Organisation en 2015, estime qu'elle est capable de maintenir son élan :

> *« Le processus de gestion du changement mené au PROE a sensiblement amélioré l'aide et les services fournis aux Membres océaniens depuis cinq ans. Mais les défis environnementaux auxquels doit faire face notre région sont considérables et ne cessent de croître. Le PROE devra être résolu, dynamique et efficace pour relever ces défis. »*

Alors que la croissance repart sur une nouvelle courbe sigmoïde, l'équipe de direction devra surveiller cinq facteurs qui seront directement liés à la capacité du PROE à maintenir son élan. Ces cinq facteurs sont décrits ci-après.

1. Continuer de se concentrer sur l'alignement stratégique et l'image du PROE

Le défi

L'un des principaux avantages d'une stratégie clairement définie est qu'elle permet à une organisation de faire des choix. Ces choix sont bien sûr alignés sur la mission de l'organisation qui, dans le cas du PROE, a été suffisamment générale pour justifier une multitude de projets relevant de « la protection de l'environnement et la sensibilisation aux problèmes connexes ». Les quatre piliers stratégiques ont permis de sensiblement clarifier la raison d'être du PROE. Mais le PROE doit veiller à réagir de manière constructive aux tendances et constantes indiquant une évolution lente mais inexorable de la problématique environnementale, à l'instar de l'évolution progressive puis accélérée qu'a connu la thématique climatique au cours des 15 dernières années.

L'un des défis du PROE est de continuer de définir clairement son identité et ses activités essentielles. La récente augmentation des financements a imprimé un élan qui n'a pas échappé aux parties prenantes intérieures et extérieures et a conduit d'aucuns à penser que le PROE devrait profiter au maximum de cette croissance accélérée. Un partenaire a décrit cette approche comme la tentation de « vouloir plaire à tout le monde ». D'autres ont peur que le PROE succombe à la tentation de rechercher des financements de projet et de perdre de vue ses quatre piliers stratégiques ainsi que la discipline nécessaire pour faire les choix qui s'imposent.

La croissance, considérée comme le principal indicateur du succès d'une organisation, représente [paradoxalement] un obstacle potentiel. Elle illustre le paradoxe d'une organisation dont la croissance est tellement rapide qu'elle s'effondre sous son propre poids car elle n'a pas les capacités suffisantes et, dans certains cas, les moyens requis pour soutenir cette croissance. Le PROE devra gérer sa croissance en veillant à ce que son infrastructure reste souple et modulable. Cet aspect est particulièrement important pour les projets de longue durée, qui connaissent inévitablement des retards ou des facteurs de « flux et reflux » intégrés dans la planification et les besoins de ressources. C'est ce qu'a fait observer Bert Tolhurst, responsable du changement climatique et des droits de l'homme auprès du Haut-commissariat britannique aux Fidji, qui a à juste titre attiré l'attention sur le risque pesant sur la réputation et la crédibilité du PROE :

> *« Les résultats parleront d'eux-mêmes. C'est dans deux ou trois ans que les donateurs verront si leur argent apporte ou non une valeur ajoutée. Car il y a un décalage entre le financement et les résultats des projets. C'est alors que l'on pourra tirer des conclusions utiles. »*

La possibilité d'action du PROE

S'il consulte largement ses Membres, donateurs et agents, le PROE a l'occasion de se recentrer sur ses « activités essentielles » qui peuvent jeter les bases d'une orientation stratégique axée sur les principales priorités de l'Organisation. En restant concentré sur ses activités essentielles, définies dans ses piliers stratégiques, le PROE se donne la possibilité d'arrêter des priorités et des choix clairs. Qui plus est, ces choix stratégiques permettent au PROE de mieux planifier les structures, systèmes et processus nécessaires pour soutenir sa croissance. La mise en place des infrastructures et connaissances susceptibles de soutenir la croissance permettra au PROE de tenir ses promesses, préalable indispensable au renouvellement de son financement.

2. S'adapter à l'évolution des besoins des Membres et donateurs

Le défi

Ce défi est lié au premier en ce que la structure est généralement définie en fonction de la stratégie existante. En l'espèce, la « structure » ne se limite pas aux organigrammes et aux voies hiérarchiques, mais tient également compte des modèles conceptuels du PROE concernant sa façon d'exécuter ses services et programmes et de leur adaptabilité à l'évolution des besoins de ses Membres et donateurs.

Il est par exemple important de se demander, concernant les leviers de croissance nécessaires pour établir des partenariats plus solides et produire des résultats plus tangibles, si un siège central au Samoa permet au PROE d'être suffisamment attentif et sensible aux contraintes et opportunités sans doute plus évidentes à l'échelon local. Et si la confiance repose sur la qualité d'une relation, le PROE a-t-il été suffisamment imaginatif dans sa façon de se positionner vis-à-vis de ses Membres et donateurs en Océanie et au-delà ?

La possibilité d'action du PROE

L'amélioration de la visibilité du PROE à l'échelon local et à un niveau plus élevé pourrait attirer l'attention sur son large éventail de réalisations mais aussi sur la protection de l'environnement dans l'ensemble de la région Pacifique, qui est la raison d'être du PROE.

Au-delà de la promotion du rôle du PROE dans la région Pacifique, les pays membres souhaitent vraiment que le PROE se décentralise et établisse une présence dans l'ensemble de la région en détachant du personnel sur différents sites. De fait, le PROE a pourvu son premier poste hors siège avec la nomination, en février 2014, d'un agent en République des Îles Marshall. Cette nomination ouvre des possibilités d'expansion, au-delà de l'idée classique liée au besoin de disposer de bureaux, et soulève la question de savoir si tous les agents du PROE doivent être en poste au Samoa. Les pays membres estiment que les aller-retour des agents affectés aux projets créent un vide. Ils sont de plus en plus nombreux à penser qu'une présence locale contribuerait à améliorer la qualité de leurs relations avec le PROE.

3. Développer une mentalité collective et un modèle de prestation de services propres au PROE

Le défi

Malgré les progrès accomplis par le PROE pour présenter au monde extérieur un visage plus uni, beaucoup reste encore à faire. Des liens existent entre les agents et leurs fonctions et, bien qu'ils soient en hausse, les échanges constructifs entre divisions restent rares. Si le personnel reconnaît que la nature des postes, les domaines de travail et les contraintes géographiques peuvent contribuer au cloisonnement des divisions, il s'agit souvent de fausses excuses pour ne pas chercher à améliorer la collaboration interne. Car ce qui n'est pas urgent n'est pas prioritaire.

Les problèmes mentionnés concernent le chevauchement des activités, une attention exclusivement concentrée sur son propre travail et une utilisation non optimale des ressources. De plus, la situation actuelle pourrait compromettre la capacité du PROE à présenter un visage uni au monde extérieur, notamment lorsque différentes divisions mènent séparément des discussions avec le même pays membre.

Les problèmes ne se limitent pas à la coordination entre divisions et touchent également la coordination entre les pays membres, les principaux partenaires et les organismes extérieurs. Ils compromettent la capacité du PROE à créer des relations fondées sur le respect et la confiance. Bien

que cette situation soit en partie due au système d'emploi contractuel en vigueur au PROE, il n'empêche que les Membres et les parties prenantes extérieures partagent également ce sentiment.

Outre les questions relationnelles, l'efficacité du travail est également un domaine critique. Plusieurs organisations membres du CORP travaillent par exemple sur différents aspects du changement climatique, avec de nombreux chevauchements. D'où le risque que le PROE ne prenne pas connaissance d'importantes données ou conclusions d'une autre organisation.

La possibilité d'action du PROE

Les enquêtes et entretiens réalisés indiquent que le personnel du PROE aimerait travailler de manière plus collaborative. Le PROE se trouve aujourd'hui bien placé pour se mettre au défi (en tant qu'organisation) d'envisager de nouveaux modes de collaboration. Cela nécessitera toutefois des efforts délibérés de la part de ses équipes. Il a par exemple été proposé que les projets soient conçus dès le départ par un groupe [de divisions] de sorte à rassembler les ressources et le savoir-faire du PROE et à présenter un visage uni aux donateurs. La conception et la mise en œuvre des programmes menés par le PROE dans les États et Territoires insulaires océaniens s'en trouveraient améliorées tandis que le PROE se présenterait comme une organisation unie et cohésive.

Pour forger de nouvelles mentalités et susciter de nouveaux comportements, une stratégie efficace consiste à intégrer ces attentes dans le système de gestion et d'évaluation des performances, de sorte que le personnel soit apprécié, récompensé et promu en fonction de sa capacité à faire preuve d'une mentalité collective. L'équipe de direction pourrait envisager d'insister davantage sur l'importance de la collaboration interne et d'adopter elle-même ces nouveaux comportements pour montrer l'exemple à ses équipes.

4. Attirer, former et fidéliser un personnel de qualité

Le défi

Le PROE a déployé d'importants efforts pour mettre en place des processus qui lui permettront d'attirer, de former et de fidéliser des éléments de valeur, capables de produire un travail de haute qualité. Les enquêtes de satisfaction indiquent que le moral et les impressions du personnel se sont progressivement et sensiblement améliorés depuis 2009, notamment du fait de l'importance accrue accordée à la mise en place de conditions propices à de bonnes relations avec les agents. Certains courants latents et problèmes structurels méritent toutefois une plus grande attention de la part du PROE. Les contrats à échéance fixe en sont un exemple. Bien que les agents comprennent que ces contrats soient la norme, ils ne les jugent pas pour autant optimaux, car ils peuvent entraîner des problèmes à long terme : rupture de la continuité des services, perte de la mémoire institutionnelle, incapacité à préserver l'élan des réformes, transplantation des familles, et perte d'éléments de valeur recherchant une plus grande sécurité de l'emploi. Ce type de contrats soulève également des questions concernant les règlements relatifs au traitement des expatriés, des Océaniens et des agents locaux et les avantages accordés aux différentes catégories de personnel. Il ressort ainsi des enquêtes annuelles que les agents locaux se sentent moins appréciés, souvent en raison de la disparité de leurs traitements et du manque de reconnaissance de leur contribution.

Outre les préoccupations d'ordre interne, la courte durée des contrats affecte également la qualité des relations entre les agents, les pays membres et les partenaires externes. La rotation continue de personnel signifie par exemple que les projets changent fréquemment de main (quel que soit leur état d'avancement). Les projets en pâtissent souvent car de nouvelles relations doivent alors être forgées avec les nouvelles recrues du PROE pour établir un climat de confiance et de respect.

Le PROE doit faire fond sur ses quatre priorités stratégiques pour mûrement réfléchir à la culture institutionnelle qui lui semble la mieux adaptée pour mettre en œuvre ces stratégies. La mentalité collective du PROE doit être étayée par une série de comportements illustrant de solides capacités

d'encadrement, ciblant notamment le renforcement de la collaboration, la création d'équipes efficaces et la coopération, pour aider le PROE à devenir une organisation hautement performante.

La possibilité d'action du PROE

Le PROE a fait d'importants progrès pour définir un parcours que ses talentueux agents peuvent suivre pour améliorer leurs compétences et capacités, en tant que cadres et experts techniques, tout en ayant le sentiment de faire partie d'une organisation qui apprécie leur contribution. Le PROE doit continuer dans cette voie, d'autant plus que son image est étroitement liée aux expériences que les Membres et donateurs ont de son personnel. Il sera important que l'équipe de direction continue d'attirer l'attention sur le fait que des qualités d'encadrement sont nécessaires à tous les niveaux de l'Organisation, et que l'amélioration des résultats est l'affaire de tous.

Le PROE devrait profiter de cette dynamique pour continuer de consolider et d'appliquer ses politiques de ressources humaines au niveau du recrutement, du code de conduite et des plans de développement des résultats personnels. L'effort et l'accent continus placés sur le besoin de rendre tout le monde comptable de l'avenir du PROE continueront d'unifier l'Organisation vers une vision commune.

L'existence de règles et procédures structurées répondra également aux préoccupations du personnel concernant les problèmes de performance, la perte de la mémoire institutionnelle, les réformes institutionnelles, les possibilités de développement professionnel et la fidélisation. L'adoption d'une politique volontariste indiquerait également aux pays membres et autres parties prenantes que le PROE les écoute et ne cessera de chercher à établir des relations axées sur le long terme.

5. Continuer de produire des résultats tangibles

Le défi

Les pays membres et les parties prenantes extérieures sont généralement satisfaits de l'aide et des services fournis par le PROE, par exemple des communications et rapports plus fréquents, des conférences et des forums. Cela dit, les Membres et certains de leurs mandants se sont dits préoccupés par sa difficulté à produire des résultats tangibles, et se demandent comment le PROE peut continuer de fournir des analyses et des rapports techniques tout en produisant davantage de services tangibles. C'est là un paradoxe pour le PROE, car la raison même de son succès pourrait limiter sa croissance si elle n'est pas judicieusement gérée. Les Membres et les parties prenantes extérieures sont sensibles au savoir-faire et au professionnalisme du PROE mais en veulent et en attendent plus. L'évolution des attentes pourrait à l'avenir également poser problème aux donateurs s'ils prennent conscience du décalage croissant entre les attentes des Membres et les services du PROE. Ils pourraient alors se demander si leurs crédits répondent aux nouveaux besoins des Membres.

La possibilité d'action du PROE

Le PROE a acquis au fil des ans une solide réputation pour le soutien et l'assistance technique qu'il apporte à ses Membres. Bien qu'elle ait fait des progrès dans la fourniture de résultats tangibles, l'Organisation devrait poursuivre dans cette voie avec davantage de vigueur, en gardant à l'esprit que des concurrents potentiels sont prêts à exploiter ses éventuelles vulnérabilités. Des initiatives telles que l'élaboration de stratégies régionales et nationales de gestion des déchets (avec des programmes pilotes dans les collectivités locales) et le projet PacWaste, d'un budget de huit millions d'euros sur quatre ans, illustrent comment le PROE peut passer de l'analyse et des rapports techniques à la fourniture de l'aide tangible dont ses Membres ont grand besoin. Cette possibilité est prometteuse car elle permettra au PROE de nouer des relations différentes avec ses Membres et donateurs tout en démontrant à ces derniers que la viabilité à long terme de l'Organisation est ancrée dans sa capacité d'action.

Les enseignements que d'autres organisations peuvent tirer de l'expérience du PROE

Traitez votre modèle d'activité comme un modèle dynamique et non statique

Toutes les organisations ont tendance à adopter un plan stratégique puis à le considérer comme un document statique plutôt que comme un organisme vivant qui, dans la majorité des cas, s'écartera de la ligne qu'il s'était tracée. Le modèle d'activité d'une organisation est aussi solide que les hypothèses sur lesquelles il repose. Il est impératif que les équipes de direction acceptent qu'il leur incombe de suivre et de tester la validité de ces hypothèses. À ses débuts, le PROE considérait sa mission, voire son rôle, comme allant de soi, sans se donner la souplesse ni l'ouverture nécessaires pour répondre aux nouveaux besoins de ses Membres. Comme l'on pouvait s'y attendre, cette approche a entraîné le déclin de l'Organisation, qui a ensuite dû rebondir en mobilisant une énergie tout à fait différente de celle qui caractérise une période de croissance. Depuis cinq ans, le PROE réussit beaucoup mieux à suivre son évolution en tant qu'entité dynamique. Résolu à recueillir les avis et contributions des parties prenantes, véritablement désireux de devenir un partenaire plus dynamique, le PROE comprend aujourd'hui qu'il doit activement rester à l'écoute d'un monde en mutation rapide.

Prenez conscience de votre position sur la courbe sigmoïde

Il est important que les organisations comprennent les conséquences de leur position sur la courbe sigmoïde. Au début d'une courbe de croissance, elles doivent s'assurer que les nouvelles façons de penser et de travailler sont clairement définies, directement liées à leur vision et explicitement renforcées. Une fois que la croissance s'installe et que les nouvelles façons de penser et de travailler sont « entrées dans les mœurs », il est important de promouvoir une mentalité d'amélioration continue, de sorte que l'organisation sache quels aspects de ses modalités opérationnelles doivent être actualisés pour tenir compte de l'évolution des besoins et des observations reçues de l'extérieur. Lorsque la courbe atteint un palier – son point le plus dangereux – l'inertie commence à dominer l'organisation, avant même que les indicateurs de retard montrent que les résultats ont entamé un lent déclin, qui s'accélère progressivement jusqu'à ce qu'elle se trouve dans une situation de panique, loin d'être idéale pour impulser le changement. Le PROE se trouvait en 2009 à ce point précaire de sa courbe de croissance. Par bonheur, il réussit à sortir de sa torpeur, à vaincre son inertie et à redresser la situation. Le fait qu'il ait pu se concentrer sur une vision convaincante de l'avenir y a fortement contribué.

Définissez clairement votre orientation stratégique, de sorte qu'elle dicte tout le reste

L'orientation stratégique d'une organisation définit la voie qu'elle entend suivre pour concrétiser sa vision. La définition d'une orientation stratégique est importante dans la direction d'une organisation, car elle permet de concentrer son attention, de planifier ses activités et de hiérarchiser ses priorités en tenant compte du chemin à parcourir. Elle renforce également la confiance du personnel et des partenaires extérieurs dans le fait que l'organisation sait clairement ce qu'elle est et ce qu'elle n'est pas. Quasi-trentenaire, le PROE naviguait sans orientation stratégique car son mandat était suffisamment vague pour permettre le « dérapage de sa mission », en ce sens que ses priorités commençaient à être davantage dictées par l'attrait de certains projets de haute valeur que par des filtres stratégiques orientant ses décisions. Depuis l'adoption des quatre priorités stratégiques du PROE en 2010, l'Organisation est moins dispersée et plus rigoureuse dans ses choix,

ce qui signifie qu'elle a également su adapter sa structure, ses modalités opérationnelles et ses processus de planification pour appuyer ces choix.

Un personnel concerné et motivé est votre meilleur ambassadeur

La corrélation existant entre un encadrement solide, un personnel concerné et des clients heureux a été mise en évidence par de multiples travaux de recherche. La littérature spécialisée parle de la « chaîne service-profit ». Cette chaîne de valeur s'applique tout particulièrement à des organisations comme le PROE où toute interaction avec un membre du personnel influe directement sur l'impression que le public se fait de l'organisation. Le PROE a investi dans cette chaîne de valeur en faisant délibérément l'effort d'informer son personnel, au-delà de ses propres équipes, sur la mission générale de l'Organisation et les importants travaux découlant de ses efforts. L'équipe de direction, en se concentrant sur le renforcement de ses propres capacités, a clairement indiqué à ses équipes que le développement professionnel est un processus sans fin. Les membres d'une équipe ont plus facilement tendance à donner le maximum d'eux-mêmes si leurs chefs montrent l'exemple. Et ce n'est pas un hasard si l'amélioration des notes de mobilisation du personnel du PROE coïncide avec l'augmentation sensible de la satisfaction de ses Membres et, en définitive, de son financement. Comme l'illustre si bien l'histoire du PROE, la chaîne de valeur apporte vraiment de la valeur ajoutée au bilan de l'organisation.

Un partenariat doit fonctionner dans les deux sens

Lorsque les Membres et les donateurs ont commencé à s'interroger sur le bien-fondé du PROE il y a dix ans, l'Organisation était, pour la première fois sans doute, confrontée à la dure réalité que les partenariats ne fonctionnent pas en sens unique. Le PROE ne pouvait plus présumer connaître les besoins de ses Membres en l'absence d'outil systématique lui permettant d'améliorer sa communication. En adoptant ouvertement un modèle fondé sur le dialogue et en démontrant ainsi sa volonté de mieux comprendre les exigences et contraintes locales, le PROE a commencé à revoir sa conception des partenariats. Cette nouvelle conception reposait entre autres sur le besoin de solliciter activement l'avis des partenaires, au sujet de la Conférence du PROE mais aussi dans le cadre de l'évaluation du Directeur général. Les partenariats les plus efficaces reposent sur la confiance. Comme le PROE a pu le découvrir, les éléments qui définissent la confiance (crédibilité, fiabilité, familiarité et transparence) ont tous joué un rôle essentiel dans la volonté des Membres et donateurs de développer ces mêmes qualités, ce qui a permis de renforcer leurs liens de partenariat. En augmentant leurs financements, pluriannuels pour certains, les partenaires du PROE manifestent leur approbation à l'égard des moyens mis en œuvre pour mobiliser leur appui.

Un encadrement solide est impératif

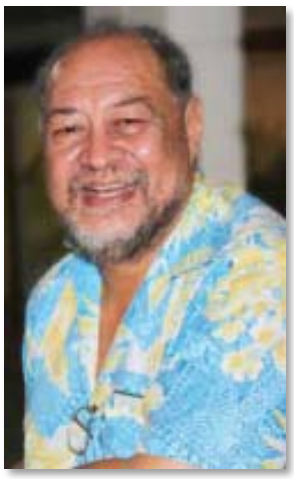
La conduite de réformes institutionnelles nécessite clairvoyance, vision et courage pour pouvoir surmonter le malaise et la résistance naturelle suscités lorsque l'on demande aux gens de modifier leur façon de penser ou de faire. Le défi du PROE fut de se développer à partir d'un point de la courbe où ses résultats commençaient à stagner, bien que tout le monde ne réalisait ou n'acceptait pas que l'Organisation était sur le déclin. Il est impératif, dans ce type de situation, d'avoir une vision ambitieuse. Dans le cas du PROE, il s'agissait de veiller à ce que l'Organisation reste concentrée sur les avantages associés à un style de direction plus consultatif, aux niveaux interne et externe. En 2010, la direction a ainsi commencé à parler davantage avec ses équipes du besoin d'évoluer – et ainsi plaider en faveur du changement – qui reposait essentiellement sur la nécessité de rendre le PROE plus attrayant en tant qu'employeur et partenaire. Ce travail a nécessité un effort concerté, dans le cadre duquel les agents et les partenaires ont été invités à façonner cet avenir.

En interne, cette nouvelle façon de tenir compte de l'avis des agents dans l'élaboration de solutions d'avenir a exigé des cadres qu'ils renoncent à un style d'encadrement autocratique, que certains préféraient, au profit d'un modèle plus ouvert, qui nécessite plus de temps mais suscite une responsabilisation et un sentiment d'appartenance accrus. Le PROE a commencé à consolider une philosophie et un ensemble de pratiques fondés sur les principes d'une organisation en situation de formation permanente.

Dans ce type d'organisation, l'encadrement est partagé plutôt que d'être limité à quelques personnes, ce qui crée une énergie et des attentes différentes. Les cadres doivent adopter une approche davantage axée sur l'accompagnement, pour que leurs agents adhèrent pleinement à la vision de l'organisation. Cette approche permet également de développer une culture institutionnelle plus solide et durable, car la responsabilité du changement n'est plus assumée par une seule personne mais plutôt par toutes les personnes concernées, en partant du principe que la conduite des affaires n'est pas tant une question de hiérarchie que de mentalité.

Lui Bell, l'incarnation du PROE

Bien qu'il soit utile de connaître la genèse et les années formatrices du PROE et l'important rôle qu'il a joué dans la région Pacifique, il est essentiel de saisir son âme pour comprendre ce qui le rend si cher à tant de ses partenaires. Personne n'incarne aussi bien les valeurs du PROE que Lui Bell, décédé en novembre 2012 après y être arrivé sept ans plus tôt en tant que spécialiste des espèces marines. Ceux qui ont eu la chance de le connaître pourront facilement établir des parallèles entre ses valeurs et idéaux et ceux de l'organisation à laquelle il a consacré tant de temps et d'énergie.



Le premier de ces parallèles a trait à leur profond attachement à la protection de l'environnement. Arrivé au PROE en 2005, Lui a ensuite assumé le rôle de conseiller sur les espèces marines, dans lequel il a plaidé avec passion en faveur de la sauvegarde de l'environnement. C'est ainsi qu'il a conduit avec passion de nombreux projets de premier plan, notamment sur la conservation des tortues, élaboré et mis en œuvre plusieurs plans d'action régionaux sur les espèces marines, et établi et développé des partenariats avec les principales parties prenantes concernées par la protection de l'environnement. Tout comme Lui, l'équipe du PROE a fait de la sauvegarde et de la protection de l'environnement ses priorités absolues.

Le deuxième parallèle entre Lui et le PROE a trait à leur personnalité. Car les qualités relationnelles de Lui et sa volonté d'aider le plus grand nombre sous-tendent une grande partie de ce que le PROE essaie de réaliser au quotidien. Lui nous laissera entre autres le souvenir d'un homme prêt à venir au secours des populations pauvres du Samoa et à aider des Tongans bloqués au Samoa à rentrer dans leur pays. Le PROE a suivi son exemple en touchant directement la vie des gens, comme l'illustrent les nombreux programmes de gestion des déchets lancés en 2012 dans le cadre de la campagne Pacifique propre. Pour ceux qui eurent la chance de travailler avec Lui, il incarnait un esprit de service, de dévouement, de professionnalisme et d'équipe.

Le troisième parallèle entre Lui et le PROE a trait au riche héritage laissé à la région Pacifique. L'héritage de Lui, outre ses nombreuses réalisations, comprend une bourse créée en sa mémoire par le PROE en 2013. La bourse Lui Bell d'enseignement universitaire supérieur pour la conservation des espèces marines a été créée pour rendre hommage aux inlassables efforts déployés par Lui pour améliorer la vie des gens. Cette bourse est un don reflétant les intentions de Lui et des agents du PROE, à savoir apporter une assistance directe tout en offrant les outils et les connaissances nécessaires à une plus grande autonomie. Outre le fait qu'elle permet à des étudiants de poursuivre leur formation dans le domaine environnemental, cette bourse va dans le sens du formidable défi lancé par Lui : « Qui que vous soyez, et quelle que soit votre condition sociale, vous pouvez et devez contribuer à la conservation, à la protection et au respect des espèces marines ».

Annexes

- Annexe 1 : Agents du PROE et intervenants externes interrogés dans le cadre de l'étude de cas
- Annexe 2 : Frise chronologique du PROE
- Annexe 3 : Pays membres du PROE
- Annexe 4 : Organigramme du PROE
- Annexe 5 : État des recettes et des dépenses
- Annexe 6 : Valeurs et code de conduite du PROE
- Annexe 7 : Facteurs de succès et réalisations du PROE
- Annexe 8 : Conclusions de l'ICR de 2008
- Annexe 9 : Enquête de satisfaction du personnel de 2013

Principaux documents consultés dans le cadre de l'étude de cas

- Rapports d'audit de l'UE, 2008 et 2011
- Évaluation indépendante du PROE, 2008
- Entretiens avec l'équipe de direction, les agents du PROE et les intervenants externes*
- Document *SPREP Challenge*, 2006
- Évaluation stratégique du PROE et de la SOPAC, 2009
- Plans stratégiques 2011-2015
- Rapports annuels
- Divers rapports financiers
- Divers articles de presse
- Divers rapports internes
- Enquêtes de satisfaction du personnel, 2009-2013
- Évaluation et bilan du DG du PROE, 2010-2012
- Évaluation du DG de 2013 et priorités pour 2014

_____

** les personnes interrogées sont répertoriées à l'annexe 1*

Annexe 1 : Agents du PROE et intervenants externes interrogés dans le cadre de l'étude de cas

AGENTS DU PROE	*INTERVENANTS EXTERNES*
Tim Carruthers – Conseiller en gestion côtière et marine **Stuart Chape** – Directeur de la division Biodiversité et gestion écosystémique **Jope Davetanivalu –** Conseiller en planification et développement des capacités **Seema Deo** – Conseillère en communication et sensibilisation **Michael Donoghue –** Conseiller sur les espèces menacées et migratrices **Easter Galuvao –** Conseillère en biodiversité **Mark Graham** – Conseiller en surveillance et notification environnementales **David Haynes** – Directeur de la division Gestion des déchets et lutte contre la pollution **Neville Koop** – Conseiller en météorologie/climatologie (détaché par le Secrétariat du Commonwealth) **Kosi Latu** – Directeur général adjoint **Simeamativa Leota-Vaai** – Conseillère en ressources humaines **David Moverley –** Spécialiste des espèces envahissantes **Taito Nakalevu –** Directeur du Projet océanien d'adaptation au changement climatique **Sefanaia Nawadra** – Directeur de la division Surveillance environnementale et gouvernance **Netatua Pelesikoti** – Directrice de la division Changement climatique **Clark Peteru –** Conseiller juridique **Selesitina Reti** – Auditeur interne **Esther Richards** – Conseillère en gestion des déchets solides **Espen Ronnenberg –** Conseiller en matière de changement climatique **David Sheppard –** Directeur général **Anthony Talouli** – Conseiller en pollution **Alofa Tuuau –** Conseillère financière et administrative **Sili'a Kilepoa-Ualesi** – Responsable du Projet océanien de réduction des émissions de gaz à effet de serre grâce aux énergies renouvelables **Miraneta Williams-Hazelman** – Directrice du Centre d'information et de documentation	**Peter Adams** Conseiller en leadership Programme de leadership dans le Pacifique **Jason Brenden** Spécialiste de l'environnement pour le Pacifique Ambassade des États-Unis d'Amérique, Suva (Fidji) **Hélène Jacot Des Combes** Conférencière Centre océanien pour l'environnement et le développement durable Université du Pacifique Sud **Kay Kalim Kumaras** Secrétaire adjoint Services des programmes sur l'environnement durable Ministère de l'Environnement et de la Conservation Papouasie-Nouvelle-Guinée **Vitolio Lui** – Ancien Directeur général adjoint **John Morley** Représentant du Haut-commissariat de l'Australie au Samoa **Tasha Shon** Adjoint au DG politique/protocole Ministère des Affaires étrangères et du Commerce **Jovilisi Suveinakama** Directeur général (fonction publique) Bureau pour le Conseil permanent de gouvernement tokélaouan **Sue Taei** Directrice exécutive intérimaire Conservation International, Samoa **Exsley Taloiburi** Responsable de la coordination sur le changement climatique Secrétariat général du Forum des Îles du Pacifique, Fidji **Bert Tolhurst** Responsable du changement climatique et des droits de l'homme Haut-commissariat britannique, Fidji **Andrew Yatilman** Directeur du Bureau de l'environnement et des opérations d'urgence États fédérés de Micronésie

Annexe 2 : Frise chronologique du PROE

1969	Un conseiller écologique (Arthur Dahl) est nommé pour représenter le PROE à la recommandation d'une conférence régionale sur la conservation de la nature
1972	La Conférence des Nations Unies sur l'environnement, tenue à Stockholm, crée le Programme du PNUE pour les mers régionales ; le PROE est lancé sous la forme d'un petit programme de la CPS, à Nouméa
Années 70	Discussions concernant la possibilité de rattacher le PROE à d'autres organisations ou de lui conférer une autonomie légitime en définissant sa mission
Années 80	Inventaire régional des écosystèmes du Pacifique Sud (1980) ; Conférence de l'environnement océanien (1982) ; l'idée d'une organisation indépendante fait son chemin et la création du PROE est ratifiée en 1990 par la Conférence du Pacifique Sud
1992	Le PROE s'installe au Samoa
1993	Signature, le 16 juin, de la Convention portant création du PROE, qui lui confère le statut d'organisation intergouvernementale
1996	Le gouvernement samoan loue un terrain de 4 hectares au PROE « tant qu'il reste sur le sol samoan »
2000	Le PROE fait construire de nouveaux bâtiments à Vailima avec le concours des donateurs
2004	Le PROE adopte le plan d'action 2005-2009 autour de 3 domaines prioritaires : 1. Gestion des ressources naturelles, 2. Lutte contre la pollution, 3. Changement climatique, variabilité climatique, élévation du niveau de la mer et appauvrissement de la couche d'ozone stratosphérique
2005	Le PROE adopte un nouveau nom anglais : « Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme »
2008	Évaluation indépendante du Secrétariat du Programme régional océanien de l'environnement
2009	Rapport final de l'Office de coopération EuropeAid de la Commission européenne
29 sept 2009	Tsunami samoan
2010	Quatre priorités stratégiques pour 2011-2015 convenues entre le PROE et ses Membres dans le cadre du processus de consultation mené en 2010 : 1. Changement climatique, 2. Biodiversité et gestion écosystémique, 3. Gestion des déchets et lutte contre la pollution, 4. Surveillance environnementale et gouvernance
2011	Rapport final de l'Office de coopération EuropeAid de la Commission européenne
2014	Célébration du 40e anniversaire du PROE Le PROE compte environ 90 agents

Annexe 3 : Pays membres du PROE


Samoa américaines


Australie


Commonwealth des Îles Mariannes du Nord


Îles Cook


États fédérés de Micronésie


Fidji


France


Polynésie française


Guam


Kiribati


Îles Marshall


Nauru


Nouvelle-Calédonie


Nouvelle-Zélande


Nioué


Palaos


Papouasie-Nouvelle-Guinée


Samoa


Îles Salomon


Tokélaou


Tonga


Tuvalu


Royaume-Uni


États-Unis d'Amérique


Vanuatu


Wallis et Futuna

Annexe 4 : Organigramme du PROE



L'organigramme du PROE - depuis 2012

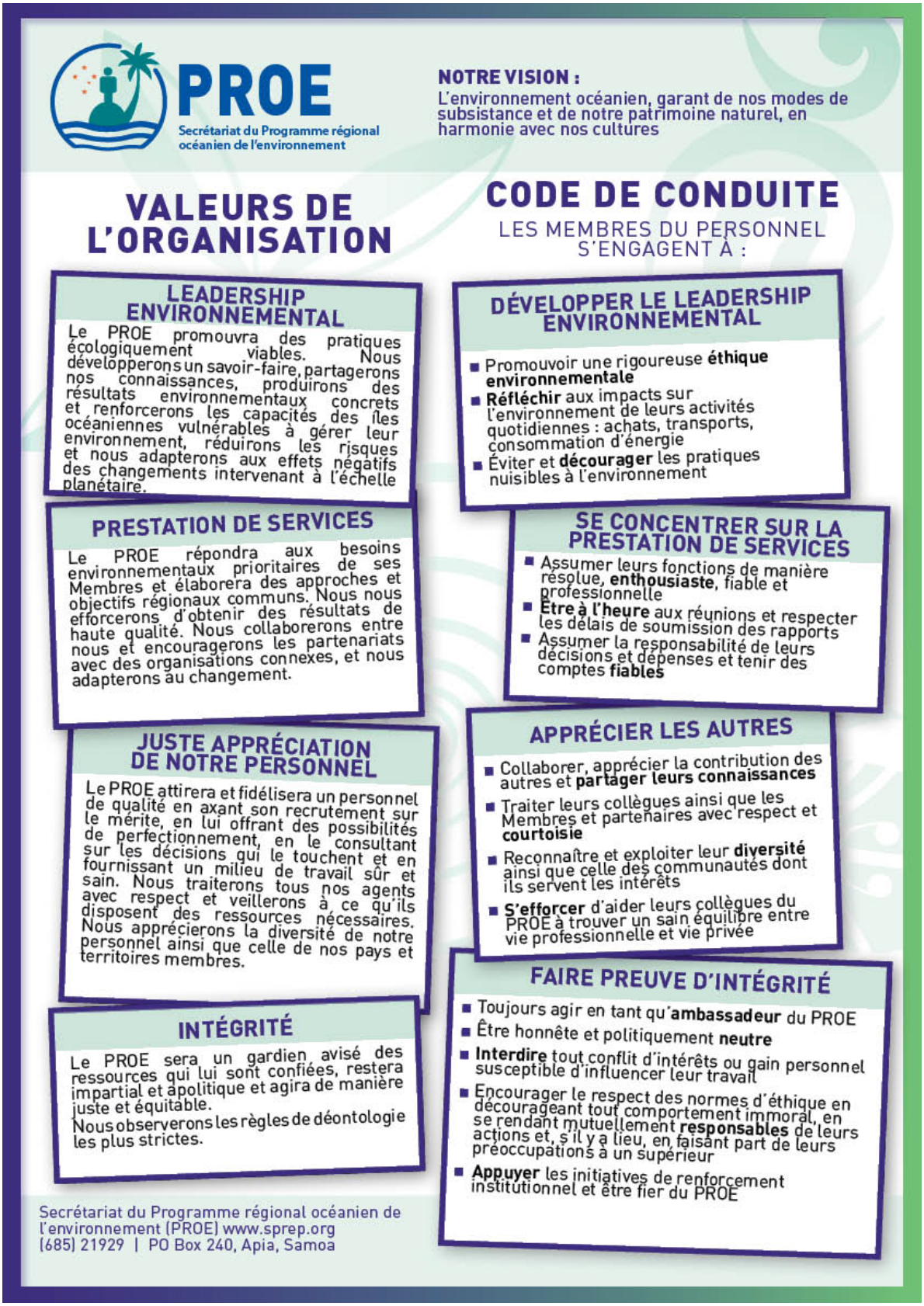
- Changement climatique
  - Adaptation
  - Atténuation
  - Science et politique
- Biodiversité et écosystèmes
  - Gestion côtière et marine
  - Espèces menacées
  - Espèces envahissantes
  - Biodiversité
- Surveillance de l'environnement
  - Suivi
  - Gouvernance
  - Planification
- Déchets et pollution
  - Pollution marine et terrestre
  - Déchets solides
  - Déchets dangereux
- Services généraux
  - Sensibilisation
  - Technologies de l'information
  - Finances
  - RH

Annexe 5 : État des recettes et des dépenses

Année	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Recettes						
Contributions des Membres	917 496	947 510	1 143 826	939 739	880 258	880 734
Frais de gestion des programmes	455 451	500 489	641 249	646 112	755 601	846 214
Recettes des fonds des programmes/donateurs	4 296 497	5 162 564	7 862 024	6 268 886	8 797 378	10 844 229
Intérêts	362 875	293 348	269 362			
Gain de change	17 138	10 743	122 542			
Autres recettes du fonds des donateurs				296 126	254 450	625 570
Amortissement des produits comptabilisés d'avance				112 986	108 234	87 575
Autres produits	35 364	103 258	261 145	161 768	96 416	147 874
TOTAL RECETTES	**6 084 821**	**7 017 912**	**10 300 148**	**8 425 617**	**10 892 337**	**13 432 196**
Dépenses						
Mise en œuvre des programmes	4 709 749	5 028 125	6 745 136			
Direction générale et services administratifs	1 962 694	2 409 010	2 350 213	2 361 473	2 637 884	2 843 869
Programme Écosystèmes insulaires				2 158 750	2 169 977	
Programme Avenirs océaniens				4 110 136	6 627 401	
Changement climatique						5 741 736
Biodiversité et gestion écosystémique						3 200 767
Gestion des déchets et lutte contre la pollution						1 009 673
Surveillance environnementale et gouvernance						892 053
Charge d'amortissement				174 114	155 818	134 093
DÉPENSES TOTALES	**6 672 443**	**7 437 135**	**9 095 349**	**8 804 473**	**11 591 080**	**13 822 191**
Bénéfice/Pertes	***(587 622)***	***(419 223)***	***1 204 799***	***(378 856)***	***(698 743)***	***(389 995)***

Source : Rapports annuels du PROE

Annexe 6 : Valeurs et code de conduite du PROE



PROE
Secrétariat du Programme régional océanien de l'environnement

NOTRE VISION :
L'environnement océanien, garant de nos modes de subsistance et de notre patrimoine naturel, en harmonie avec nos cultures

VALEURS DE L'ORGANISATION

LEADERSHIP ENVIRONNEMENTAL
Le PROE promouvra des pratiques écologiquement viables. Nous développerons un savoir-faire, partagerons nos connaissances, produirons des résultats environnementaux concrets et renforcerons les capacités des îles océaniennes vulnérables à gérer leur environnement, réduirons les risques et nous adapterons aux effets négatifs des changements intervenant à l'échelle planétaire.

PRESTATION DE SERVICES
Le PROE répondra aux besoins environnementaux prioritaires de ses Membres et élaborera des approches et objectifs régionaux communs. Nous nous efforcerons d'obtenir des résultats de haute qualité. Nous collaborerons entre nous et encouragerons les partenariats avec des organisations connexes, et nous adapterons au changement.

JUSTE APPRÉCIATION DE NOTRE PERSONNEL
Le PROE attirera et fidélisera un personnel de qualité en axant son recrutement sur le mérite, en lui offrant des possibilités de perfectionnement, en le consultant sur les décisions qui le touchent et en fournissant un milieu de travail sûr et sain. Nous traiterons tous nos agents avec respect et veillerons à ce qu'ils disposent des ressources nécessaires. Nous apprécierons la diversité de notre personnel ainsi que celle de nos pays et territoires membres.

INTÉGRITÉ
Le PROE sera un gardien avisé des ressources qui lui sont confiées, restera impartial et apolitique et agira de manière juste et équitable.
Nous observerons les règles de déontologie les plus strictes.

CODE DE CONDUITE
LES MEMBRES DU PERSONNEL S'ENGAGENT À :

DÉVELOPPER LE LEADERSHIP ENVIRONNEMENTAL
- Promouvoir une rigoureuse **éthique environnementale**
- **Réfléchir** aux impacts sur l'environnement de leurs activités quotidiennes : achats, transports, consommation d'énergie
- Éviter et **décourager** les pratiques nuisibles à l'environnement

SE CONCENTRER SUR LA PRESTATION DE SERVICES
- Assumer leurs fonctions de manière résolue, **enthousiaste**, fiable et professionnelle
- **Être à l'heure** aux réunions et respecter les délais de soumission des rapports
- Assumer la responsabilité de leurs décisions et dépenses et tenir des comptes **fiables**

APPRÉCIER LES AUTRES
- Collaborer, apprécier la contribution des autres et **partager leurs connaissances**
- Traiter leurs collègues ainsi que les Membres et partenaires avec respect et **courtoisie**
- Reconnaître et exploiter leur **diversité** ainsi que celle des communautés dont ils servent les intérêts
- **S'efforcer** d'aider leurs collègues du PROE à trouver un sain équilibre entre vie professionnelle et vie privée

FAIRE PREUVE D'INTÉGRITÉ
- Toujours agir en tant qu'**ambassadeur** du PROE
- Être honnête et politiquement **neutre**
- **Interdire** tout conflit d'intérêts ou gain personnel susceptible d'influencer leur travail
- Encourager le respect des normes d'éthique en décourageant tout comportement immoral, en se rendant mutuellement **responsables** de leurs actions et, s'il y a lieu, en faisant part de leurs préoccupations à un supérieur
- **Appuyer** les initiatives de renforcement institutionnel et être fier du PROE

Secrétariat du Programme régional océanien de l'environnement (PROE) www.sprep.org
(685) 21929 | PO Box 240, Apia, Samoa

Annexe 7 : Facteurs de succès et réalisations du PROE

La Table ronde du Pacifique pour la conservation de la nature	Forum regroupant l'ensemble des organisations et des donateurs œuvrant dans le domaine de la conservation de la nature en Océanie et dont le but est de faciliter la mise en œuvre de la Stratégie d'action pour la conservation de la nature dans la région des îles du Pacifique.
Coordination des campagnes régionales	Sensibiliser le public et promouvoir la mise en œuvre de mesures concrètes pour la protection et la gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles. Les campagnes de l'Année de lutte contre les déchets, de l'Année de la tortue de mer et de l'Année des récifs coralliens ont toutes fait intervenir les pouvoirs publics, les ONG, les collectivités et le secteur privé.
Fourniture d'assistance technique	Aux pays insulaires océaniens avant et pendant les conférences et les négociations internationales, notamment pour les réunions des Parties à la Convention sur la diversité biologique (CDB), pour les conférences des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), pour les travaux réalisés dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (CNULD) et ceux financés par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM).
Élaboration de stratégies régionales et nationales de gestion des déchets	Conjuguée à la mise à l'essai de solutions locales telles que le compostage des déchets organiques et du lisier de porc, la collecte et l'élimination payantes des ordures et la gestion des décharges locales.
Aide à la préparation des Stratégies nationales de gestion de l'environnement (SNAGE)	A servi de catalyseur à l'élaboration de plans et de stratégies nationales à une époque où les pays insulaires océaniens commençaient juste à prendre conscience de l'urgence de prendre des mesures pour assurer la gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles aux échelons national et régional.
Organisation et coordination d'une visite conjointe	Aux Tokélaou avec d'autres organisations régionales et des agences des Nations Unies afin de discuter des priorités et des préoccupations de ce pays et de déterminer les moyens de lui venir en aide.
Renforcement des capacités des pays insulaires océaniens à mieux gérer leur environnement et leurs ressources naturelles	Malgré les difficultés liées à l'insuffisance des effectifs, au fort taux de rotation du personnel et à la modicité des ressources, il est généralement admis que les activités du PROE ont grandement contribué à renforcer les capacités des pays insulaires océaniens.
Sensibilisation des responsables politiques	À l'importance de l'environnement et aide à la mobilisation des financements pour les activités de protection et de préservation de l'environnement en Océanie.
Préparation de demandes de financement	À l'intention du FEM et d'autres donateurs.
Réseau pédagogique océanien sur les espèces envahissantes (PILN)	Une initiative inédite en Océanie. Le PILN a été créé en 2005 par *The Nature Conservancy*, le PROE, l'Initiative de coopération insulaire pour la lutte contre les espèces envahissantes, le Groupe d'experts de l'UICN sur les espèces envahissantes, les parcs nationaux des Samoa américaines, *Conservation International*, le Bureau d'intervention et de coordination environnementale des Palaos, l'USP, le Service des forêts du Département de l'Agriculture des États-Unis et la CPS. Les activités et le programme du PILN sont déterminés en fonction des besoins individuels et communs des participants.

Source : Rapport de l'ICR de 2008 et site du PROE

Annexe 8 : Conclusions de l'ICR de 2008

1 Le manque de dynamisme et de souplesse du PROE a nui à sa crédibilité	Le PROE a « perdu de son influence sur la scène internationale. L'Organisation n'était plus aussi efficace qu'avant dans la défense des intérêts de la région océanienne et n'était ni préparée ni suffisamment informée des enjeux internationaux pour être en mesure de s'acquitter adéquatement de cette tâche. »
2 Manque de clarté concernant les priorités stratégiques et fondamentales	L'énoncé très large de la mission du PROE n'a pas permis au Secrétariat d'obtenir les orientations claires dont il avait besoin pour cibler ses interventions. Le Secrétariat s'est donc employé à fournir à ses Membres une gamme très complète de services en dépit de ses ressources financières très limitées. Le niveau de satisfaction des pays membres n'a cessé de baisser.
3 Financement insuffisant et inégal	L'insuffisance du budget de base est l'éternel problème du PROE. Cette situation crée un découplage entre les programmes financés par le budget de base et ceux financés par les bailleurs, et une dépendance exagérée vis-à-vis de l'aide des bailleurs qui non seulement soutiennent le travail du Secrétariat, mais en prennent parfois la direction.
4 Partenariats précaires avec les pays membres et les principales parties prenantes	Le Secrétariat devrait jouer un rôle clé de coordination régionale dans des domaines comme l'étude des changements climatiques et de la biodiversité, compte tenu des dimensions techniques et politiques qu'ils comportent. Il a besoin pour ce faire d'établir des rapports plus efficaces de partenariat et d'appliquer un modèle d'intervention rigoureux financé largement par ses Membres.
5 Besoin de règles et de procédures internes solides	Les politiques et procédures en place au Secrétariat sont insuffisantes pour veiller à ce que les activités de base soient planifiées et exécutées de la manière la plus efficace possible. Le Secrétariat doit se montrer plus transparent et plus responsable dans toutes ses actions, y compris dans le recrutement du personnel, la reconduction des contrats et les décisions relatives au financement et à l'aide.
6 Recommandations de l'ICR ignorées	La dernière ICR du PROE (2000) a soulevé un ensemble de questions toujours pertinentes aujourd'hui et qui, dans la majorité des cas, n'ont donné lieu à aucun suivi de la part de l'Organisation. Il conviendra donc de réfléchir soigneusement aux mesures qu'il faudra prendre si on souhaite que la présente évaluation amène les améliorations que beaucoup d'intervenants du PROE appellent de leurs vœux.
7 Problèmes de culture institutionnelle du PROE	Les trois principales caractéristiques de la culture du PROE ont été résumées comme suit : i) la situation a des effets négatifs inquiétants sur le moral des membres du personnel du Secrétariat et nuit de ce fait à sa productivité ; ii) le recrutement et le maintien en fonction du personnel posent des problèmes ; iii) on observe un déclin global de la qualité et de la pertinence des services fournis aux pays et territoires membres.

Annexe 9 : Enquête de satisfaction du personnel de 2013

Taux de réponse

	2013	2012	2011	2010	2009
Personnel recruté sur le plan international	94 %	79 %	40 %	42 %	45 %
Personnel recruté localement	80 %	57 %	47 %	48 %	50 %
Total	89 %	71 %	53 %	52 %	47 %

Aperçu du moral du personnel

Total	2013		2012		2011		2010		2009	
		Totaux		Totaux		Totaux		Totaux		Totaux
Très élevé	18 %	61 %	20 %	54 %	13 %	55 %	37 %	74 %	13 %	21 %
Élevé	43 %		34 %		42 %		37 %		8 %	
Satisfaisant		34 %		36 %		32 %		22 %		50 %
Faible	3 %	5 %	5 %	5 %	7 %	13 %	0 %	0 %	17 %	30 %
Très faible	2 %		0 %		6 %		0 %		13 %	
Ne se prononce pas		0 %		5 %		0 %		4 %		0 %

Motifs d'insatisfaction

- Mauvais encadrement et mauvaise gestion par l'équipe de direction
- Absence de perspectives de carrière et possibilités de formation insuffisantes
- Absence de réunions stratégiques et opérationnelles entre les programmes – fonctionnement en vase clos
- Questions liées au personnel ignorées
- Incohérence des décisions de gestion et de l'interprétation des politiques
- Absence de motivation du personnel

Annexe 9 : Enquête de satisfaction du personnel de 2013 (suite)

Principaux changements intervenus au niveau de la satisfaction du personnel (entre 2009 et 2013)



niveau de satisfaction faible ou très faible en	*niveau de satisfaction élevé ou très élevé en*
– Absence de motivation du personnel – Questions liées au personnel ignorées	✓ Personnel heureux, positif, cordial, professionnel, bon esprit d'équipe ✓ Environnement de travail positif/favorable ✓ Apprécie les contributions du personnel/est fier de son travail/sentiment d'être utile/avis pris en compte par les autres
– Absence de perspectives de carrière et possibilités de formation insuffisantes	✓ Travail stimulant et passionnant, possibilités d'apprendre et de se développer, possibilité de contribuer et/ou d'influencer la direction
– Incohérence des décisions de gestion et de l'interprétation des politiques – Longues réunions sans décisions concrètes – Mauvais encadrement et mauvaise gestion par l'équipe de direction – Absence de réunions stratégiques et opérationnelles entre les programmes – fonctionnement en vase clos	✓ Bon soutien de la direction/transparence/bon encadrement
– Traitements des agents de soutien en deçà des niveaux attendus – J'assume des responsabilités supplémentaires mais n'ai pas été pris en compte pour une indemnité de fonctions – Mon superviseur n'accepte pas toujours mes heures supplémentaires – Les traitements des cadres professionnels du PROE ne cadrent pas avec ceux des organisations membres du CORP – Aucun avantage d'ancienneté	✓ Excellentes conditions/primes satisfaisantes

Source : Enquêtes de satisfaction du personnel de 2009 et 2013