

CONVENTION SUR LE COMMERCE INTERNATIONAL DES ESPÈCES
DE FAUNE ET DE FLORE SAUVAGES MENACÉES D'EXTINCTION



Soixante-dix-septième session du Comité permanent
Genève (Suisse), 6–10 novembre 2023

Questions administratives et financières

PROJET SUR LES DELEGUES PARRAINES

1. Le présent document a été préparé par le Secrétariat.
2. À sa 19^e session (CoP19 ; Panama, 2022), la Conférence des Parties a maintenu la décision 18.12 et adopté la décision 19.10, *Projet sur les délégués parrainés*, dans les termes suivants :

À l'adresse du Secrétariat

18.12 *Le Secrétariat :*

- a) *continue d'appliquer des critères de sélection clairs en tenant compte des diverses options possibles pour les critères de sélection et les moyens supplémentaires en vue de prioriser les Parties bénéficiaires, notamment les lignes directrices du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE-CAD) et la priorisation des petits États insulaires en développement et des pays les moins avancés ;*
- b) *explore de manière plus approfondie les dispositions pratiques d'application du projet sur les délégués parrainés aux délégués qui assistent aux sessions du Comité pour les animaux, du Comité pour les plantes et du Comité permanent ; et*
- c) *communique ses recommandations éventuelles à l'attention du Comité permanent ou de la Conférence des Parties, s'il y a lieu.*

À l'adresse du Secrétariat

19.10 *Sous réserve des fonds externes disponibles, le Secrétariat :*

- a) *propose de fournir un soutien financier pour la participation aux sessions du Comité permanent d'un maximum de deux délégués de chaque Partie qui est un pays en développement et est soumise à un processus de l'Article XIII ; et*
- b) *rend compte de la mise en œuvre du paragraphe a) et porte toute recommandation à l'attention de la Conférence des Parties, le cas échéant.*

Mise en œuvre de la décision 18.12

3. Les résultats détaillés du Projet sur les délégués parrainés (PDP) préparés pour la 19^e session de la Conférence des Parties (CoP19) sont présentés dans le document d'information CoP19 Inf.100 (Rev.1) (en anglais uniquement).
4. Après examen des critères de sélection prévus par le PDP et des modalités pratiques pour obtenir un soutien au titre du projet en faveur de la participation de délégués aux sessions du Comité pour les animaux, du Comité pour les plantes et du Comité permanent, le Secrétariat souhaiterait rappeler le mode de

fonctionnement actuel du PDP et souligner les difficultés rencontrées afin de soumettre des recommandations à l'attention du Comité permanent concernant le processus.

Collecte de fonds

5. Le processus prévu au titre du PDP démarre dans l'idéal 15 mois environ avant la CoP ; les donateurs sont alors contactés et la page du PDP mise en ligne sur le site web de la CITES. Pour la CoP19, ce calendrier a été retardé en raison du changement tardif de pays hôte, dont le nom a été confirmé en juillet 2021. Le Secrétariat a publié la Notification aux Parties n° 2021/057 le 1^{er} octobre 2021 et la Notification aux Parties n° 2022/039 le 24 mai 2022 afin de solliciter le soutien financier de Parties intéressées et d'autres donateurs potentiels. Par manque de temps, les deux notifications étaient accompagnées d'une demande de communication des noms des délégués parrainés. Les promesses de contribution ont été publiées sur la page web du PDP au fur et à mesure de leur communication. Le Secrétariat précise que toute exigence ou condition spécifique du donateur concernant l'utilisation de la contribution en question doit être confirmée à ce moment-là. Les promesses de financement doivent être confirmées au plus tard cinq mois avant la CoP afin d'établir le nombre approximatif de bénéficiaires qui pourront relever du PDP. En outre, les financements offerts par les donateurs doivent être déposés auprès du Secrétariat au moins trois mois avant la CoP afin de pouvoir organiser les voyages en temps opportun. De fait, tant qu'il n'a pas reçu confirmation du versement des fonds, le Secrétariat ne peut entamer aucun préparatif de voyage. Pour la CoP19, une poignée de donateurs n'a été en mesure de transférer les fonds que quelques semaines à peine avant la conférence, ce qui signifie que les fonds n'ont pas pu servir à l'organisation du voyage de délégués à la CoP.

Désignation des délégués parrainés par les Parties

6. Les Parties sont invitées à soumettre leur demande de soutien financier environ 12 mois en amont de la CoP. Pour la CoP19, la Notification aux Parties n° 2021/057 a été publiée le 1^{er} octobre 2021, suivie d'une relance le 24 mai 2022 (Notification aux Parties n° 2022/039). Les désignations tardives, les changements dans les désignations, les désignations d'un nombre de délégués supérieur au nombre maximum prévu par Partie, les désignations n'indiquant aucun ordre de priorité et les demandes incomplètes sont autant de problèmes qui compliquent l'organisation des voyages.
7. Dans ces mêmes notifications, conformément à la résolution Conf. 17.3 (Rev. CoP19), « les gouvernements, organisations internationales, organisations non gouvernementales et organismes privés qui décident de financer la participation à la CoP19 de représentants d'autres Parties, ainsi que les Parties dont les délégués bénéficieraient de ce financement » étaient priés d'en informer le Secrétariat pour éviter tout doublon. Or, le Secrétariat n'a reçu aucune information en la matière.

Sélection des délégués parrainés

8. La sélection des délégués parrainés débute environ cinq mois avant la CoP, une fois établie l'estimation du nombre de personnes pouvant bénéficier des dotations confirmées (voir le paragraphe 5 ci-dessus). La sélection par le Secrétariat des délégués parrainés se fonde sur plusieurs critères concomitants. En premier lieu, le classement de l'Indice de développement humain du PNUD (IDH) de l'année en cours, utilisé pour dresser la liste des Parties ayant soumis leur demande de soutien financier dans les délais prescrits, par ordre de priorité. Les demandes de parrainage reçues après la date limite sont ajoutées à la fin de cette liste, quel que soit le classement du pays selon l'IDH. D'autres paramètres sont ensuite pris en compte pour la sélection, à savoir :
 - Pays les moins avancés (PMA) et/ou petits États insulaires en développement (PEID) ;
 - Nombre de délégués effectivement présents à la dernière CoP (la priorité ayant été accordée aux Parties ayant eu moins de six délégués) ;
 - Partie Membre ou non du Comité permanent ;
 - Parties soumises ou non à des procédures sur le respect de la Convention, y compris eu égard à l'Article XIII et aux Plans d'action nationaux pour l'ivoire (PANI) ;
 - Parties ayant soumis ou non des documents de travail ou des (co)propositions d'amendement pour la CoP à venir ; et

- Catégories établies par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD), de nombreuses Parties donatrices en faisant une condition expresse.

Si un ou deux délégués ont été sélectionnés ou placés sur liste d'attente, la Partie et les délégués concernés en sont informés. Les délégués sélectionnés sont priés de s'assurer que leur nom est bien indiqué sur les pouvoirs de leur Partie.

Organisation du voyage des délégués parrainés sélectionnés

9. Les procédures relatives à l'organisation du voyage débutent dès confirmation du nom du délégué sélectionné, ce qui implique la saisie de ses coordonnées dans le système financier des Nations Unies, la préparation des billets d'avion en tenant compte d'éventuels besoins en matière de transports en commun, et les préparatifs nécessaires pour la délivrance de l'indemnité journalière de subsistance. Les délégués sont priés de se procurer un visa à ce moment-là, celui-ci étant généralement exigé pour l'obtention des billets d'avion. Les préparatifs du voyage des délégués parrainés sélectionnés sont censés être finalisés deux semaines au moins avant le début de la CoP. Dans la pratique cependant, ils se poursuivent parfois jusqu'à quelques jours à peine avant le début de la CoP, voire après, en raison de l'arrivée tardive de financements de donateurs, de demandes de modifications de dernière minute de la part des Parties dans la composition des délégations ou concernant l'itinéraire de voyage, ou pour d'autres raisons.

Sur le lieu de la CoP

10. Le Secrétariat reste en contact avec les délégués parrainés tout au long de leur voyage et s'occupe de tout changement de vol, correspondance manquée ou de tout autre problème rencontré au fil du trajet. Une fois sur le lieu de la CoP, le Secrétariat contrôle l'identité des délégués parrainés, leur demande leurs cartes d'embarquement et leur remet le montant de l'indemnité journalière de subsistance. Des « Swiss Bankers cash cards » - cartes de débit nominatives, préchargées et réutilisables - ont été utilisées lors de récentes CoP ; elles peuvent en effet servir à d'autres réunions de l'ONU et de la CITES et peuvent être annulées en cas de perte ou de vol. Juste avant la CoP ou pendant la session, le Secrétariat publie un document d'information dressant le bilan du PDP. Lors de la CoP19, comme indiqué dans le document CoP19 Inf.100 (Rev.1) (en anglais uniquement), 101 délégués de 67 Parties ont bénéficié d'un soutien financier au titre du projet, 97 d'entre eux ayant bénéficié d'une prise en charge intégrale et quatre d'une prise en charge partielle.

Application des critères de sélection

11. Le Secrétariat continue d'appliquer les critères de sélection brièvement présentés au paragraphe 7 ci-dessus et dans le document d'information CoP19 Inf.100 (Rev.1) (en anglais uniquement), tout en tenant compte d'autres critères de classement des Parties par ordre de priorité, comme les lignes directrices du CAD de l'OCDE et la priorisation des PMA et des PEID. S'appuyer sur l'Indice de développement humain en sus de ces critères présente des avantages : le classement de l'IDH permet en effet au Secrétariat de fixer une « limite » claire, c'est-à-dire d'établir précisément le niveau le plus bas de la liste que le financement pourrait atteindre en fonction du budget total disponible. Les autres critères ont trait à des catégories de pays prioritaires, ce qui permet à des Parties « hors classement » d'être potentiellement retenues pour bénéficier d'un financement.
12. La date du dépôt des demandes par les Parties est un autre facteur qui aura une incidence sur le processus de sélection ; compte tenu du calendrier serré décrit dans les paragraphes ci-dessus, le Secrétariat entame les préparatifs de voyage des délégués parrainés retenus selon le principe du « premier arrivé, premier servi » en fonction de l'estimation du nombre maximum de participants pouvant bénéficier d'un parrainage. Une fois l'ensemble des financements engagés, quel que soit le classement de la Partie selon l'IDH, le Secrétariat ne sera plus en mesure d'assurer un parrainage.
13. Le Projet sur les délégués parrainés ne permettant encore de réunir que de 50 à 60% de l'objectif fixé en matière de collecte de fonds, le processus susmentionné constitue le meilleur moyen d'orienter le Secrétariat dans la sélection des bénéficiaires. Certes, la combinaison de nombreux critères donne lieu à un processus de sélection à la fois long et complexe, mais le Secrétariat ne cesse de l'améliorer grâce à l'expérience acquise au fil des CoP.

Difficultés et enseignements

14. La charge de travail importante que représente le Projet sur les délégués parrainés entrave l'efficacité du Secrétariat lors des CoP, notamment en ce qui concerne la section Administration et finances, qui assure les préparatifs de voyage de plus de 100 personnes et gère toutes sortes de questions liées à l'organisation de la CoP en plus de ses activités courantes. Il ressort de l'expérience récente que ces travaux nécessitent la mobilisation et la supervision régulières de cinq employés du Secrétariat et d'au moins trois autres assistants temporaires spécifiquement chargés de mettre en œuvre les procédures prévues au titre du PDP avant et pendant les CoP en matière d'inscription, d'envoi de documents et de préparatifs de voyage. À noter qu'un de ces trois assistants temporaires doit avoir un contrat de courte durée ou de travail temporaire de manière à pouvoir accéder au système administratif et financier des Nations Unies.
15. Il convient de tenir compte du temps et des coûts qu'exige la mise en place de cette aide supplémentaire dans le cadre du PDP. Le financement du poste à court terme ou du poste temporaire pourrait provenir du budget prévu pour le PDP tandis que les deux autres postes d'assistants pourraient être financés à partir des frais d'inscription. En fonction du type de contrat, le processus de recrutement peut prendre de 4 à 12 mois.
16. Au nombre des difficultés rencontrées lors de la phase consacrée à la collecte de fonds, citons l'arrivée tardive de financements (un laps de temps important s'écoulant entre le moment de la promesse de don et le jour où les fonds sont effectivement débloqués), de nouvelles conditions imposées par les donateurs et des demandes de rapports individualisés. Le PDP regroupant en un seul fonds toutes les contributions des donateurs, il est impossible d'établir de quel donateur provient le financement accordé à tel ou tel délégué ou de produire des rapports financiers individualisés. Imposer de nouvelles conditions, par exemple une liste de pays non éligibles, des préférences sur le plan régional, etc. vient également compliquer le processus.
17. Du côté des délégués parrainés, l'arrivée tardive des demandes, les demandes incomplètes en termes de documents fournis par les délégués sélectionnés et les changements de dernière minute sont les trois principales difficultés auxquelles le Secrétariat doit faire face. Dans l'idéal, il conviendrait de fixer une date limite stricte pour la soumission et la confirmation du nom des délégués parrainés, mais le Secrétariat redouble d'efforts pour s'adapter à différentes situations et répondre aux besoins de Parties qui sont des pays en développement, certaines n'ayant pas d'autre choix que d'annuler ou de modifier la composition de leur délégation après que les préparatifs eurent été finalisés. Répondre à de tels besoins peut s'avérer complexe et exige du Secrétariat qu'il s'adapte à chaque cas particulier. Toute la difficulté consiste à trouver un équilibre entre le maintien de délais raisonnables et la nécessité de venir en aide aux Parties, ce qui a parfois une forte incidence sur la capacité à informer en temps voulu les délégués figurant sur la liste d'attente.
18. La délivrance en temps voulu du visa nécessaire pour se rendre sur le lieu de la CoP relève de la responsabilité du pays hôte. Si le Secrétariat peut effectivement établir une « lettre d'invitation », il est rappelé au pays hôte qu'il est tenu de se conformer aux dispositions de l'Accord avec le pays hôte relatives à la délivrance des visas et qu'il est encouragé à en discuter avec les autres ministères chargés de fournir des services et une assistance lors de l'examen du projet d'accord avec le pays hôte, et ce bien en amont de la CoP. À titre personnel, il incombe également à chaque délégué de se renseigner sur les modalités de voyage à respecter pour se rendre dans le pays d'accueil et dans d'éventuels pays de transit, et de préparer et envoyer ses documents à temps. Une bonne information préalable sur les modalités à remplir réduira les risques de devoir acheter de nouveaux billets ou d'être dans l'impossibilité de quitter le pays d'accueil comme prévu.

Application du paragraphe b) de la décision 18.12

19. En résumé, le processus prévu au titre du Projet sur les délégués parrainés pour participer aux Conférences des Parties nécessite plus d'une année de préparatifs et fait appel à d'importantes ressources humaines. Sachant que les déplacements de délégués de Parties qui sont des pays en développement membres du Comité pour les animaux, du Comité pour les plantes et du Comité permanent sont financés à partir du budget administratif, élargir le PDP pour englober les déplacements de délégués de pays non-membres aux sessions du Comité pour les animaux, du Comité pour les plantes et du Comité permanent entraînerait une charge de travail sur les plans administratif et financier qui, de l'avis du Secrétariat, ne serait pas réaliste. Le Secrétariat recommande donc de ne pas poursuivre l'examen des dispositions à prendre pour élargir ce soutien à d'autres sessions, à moins que les pays donateurs ne soient prêts à couvrir le surcoût substantiel d'un tel élargissement.

Mise en œuvre de la décision 19.10

20. En application du paragraphe a) de la décision 19.10, le Secrétariat a publié le 25 avril 2023 la Notification aux Parties n° 2023/053 appelant à un soutien financier en vue de permettre la participation de délégués de Parties qui sont des pays en développement soumis à un processus de l'Article XIII à la 77^e session du Comité permanent. Au moment de la rédaction du présent document, aucune offre de financement n'avait été reçue. Par conséquent, le Secrétariat n'est pas en mesure de fournir un soutien à ces Parties. Le Secrétariat présentera un rapport oral à la 77^e session du Comité permanent concernant les Parties soumises à un processus de l'Article XIII qui n'auront pas pu assister à la session.
21. Le Secrétariat est conscient qu'il est important que toute Partie qui fait l'objet d'une procédure au titre de l'Article XIII assiste en présentiel à la session du Comité permanent au cours de laquelle son cas est examiné. Le Secrétariat considère donc qu'il s'agit d'une situation particulière qui pourrait justifier une charge de travail plus lourde sur le plan administratif. Il conviendra de prévoir le financement nécessaire pour être en mesure d'offrir ce soutien à l'avenir.

Conclusions

22. Comme indiqué dans le document CoP19 Doc. 7.6, l'administration du Projet sur les délégués parrainés représente une charge de travail importante pour le personnel du Secrétariat. Si l'utilisation de critères de sélection précis et d'un système d'enregistrement électronique a considérablement amélioré le processus, des améliorations constantes sont nécessaires pour le rendre plus efficace, en particulier sur les points suivants :
 - a) établissement de délais plus précis pour le transfert des fonds en faveur du PDP ;
 - b) assouplissement des conditions imposées par les donateurs en ce qui concerne les échéances qui accompagnent les financements et les exigences en matière de présentation de rapports ;
 - c) mise en place d'un système financier permettant de conserver et d'utiliser les fonds de manière souple sur plusieurs sessions du Comité permanent (pour ce qui est des pays relevant de l'Article XIII) et de la Conférence des parties ;
 - d) délais plus stricts pour la désignation des délégués parrainés ;
 - e) meilleure communication auprès des Parties quant aux critères et procédures de sélection ;
 - f) renforcement des dispositions prises par le pays hôte pour faciliter la délivrance de visas aux délégués parrainés ; et
 - g) obtention d'une aide supplémentaire à l'appui du processus prévu au titre du PDP pour participer aux Conférences des Parties.

Recommandations

23. Le Comité permanent est invité à :
 - a) convenir que, pour l'heure, il n'est pas possible d'offrir un soutien dans le cadre du Projet sur les délégués parrainés à des délégués de pays non membres participant à des sessions du Comité pour les animaux, du Comité pour les plantes et du Comité permanent ;
 - b) recommander à la Conférence des Parties d'élargir le PDP aux sessions du Comité permanent uniquement en appui à la participation de Parties qui sont des pays en développement faisant l'objet d'une procédure au titre de l'Article XIII, éventuellement en maintenant la décision 19.10 ;
 - c) encourager les Parties à verser leur contribution financière en faveur du Projet sur les délégués parrainés suffisamment tôt pour en optimiser l'utilisation, et de préférence cinq mois au plus tard avant la session de la CoP, tout en faisant preuve de souplesse en ce qui concerne leur utilisation ; et
 - d) confirmer que la décision 18.12 a été mise en œuvre dans son intégralité et accepter de proposer sa suppression à la prochaine session de la Conférence des Parties.