



**Conférence des parties à la
Convention des Nations Unies
contre la criminalité
transnationale organisée**

Distr.: Générale
5 septembre 2005

FRANÇAIS
Original: Anglais

Deuxième session
Vienne, 10-21 octobre 2005
Point 6 de l'ordre du jour provisoire
Activités d'assistance technique *

Activités d'assistance technique

Document de travail établi par le Secrétariat

Résumé

La Conférence des parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée a invité à sa première session le secrétariat à établir un document de travail sur les activités d'assistance technique à soumettre à la Conférence à sa deuxième session.

Le présent document contient un examen des activités d'assistance technique menées dans le cadre des mécanismes conventionnels d'application, et de leur financement. Il donne également une liste des éléments que la Conférence des parties pourrait souhaiter prendre en compte dans l'examen des solutions et des moyens lui permettant de s'acquitter de son mandat en ce qui concerne l'assistance technique. Cette liste inclut les éléments suivants: besoins, priorités et groupes cibles; approches; calendrier; formes d'assistance; besoins en ressources; et action consécutive aux activités d'assistance technique.

* CTOC/COP/2005/1.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-5	3
II. Activités d'assistance technique de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime	6	4
III. Activités d'assistance technique et financement de ces activités dans le cadre des mécanismes conventionnels d'application	7-104	4
A. Assistance technique pour permettre aux Etats parties de s'acquitter de leurs obligations redditionnelles	8-14	4
B. Assistance technique pour promouvoir la mise en œuvre des traités	15-40	5
C. Financement des activités d'assistance technique	41-98	10
D. Action consécutive aux activités d'assistance technique	99-104	19
IV. Conclusions: éléments à retenir pour examen éventuel	105-122	20
a. Besoin, priorités et groupes cibles	109-113	21
b. Approches	114	22
c. Calendrier	115-116	22
d. Formes d'assistance	117-118	22
e. Besoins de ressources	119-120	23
f. Action consécutive aux activités d'assistance technique	121-122	23

Annexes

- I. Résumé des activités d'assistance technique se rapportant à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et aux protocoles s'y rapportant menées par des entités internationales
- II. Situation des réponses au questionnaire soumis par le secrétariat aux Etats parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et aux protocoles visant à prévenir, à réprimer et à punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, ainsi que le trafic illicite de migrants par terre, mer ou air additionnels à la Convention
- III. Contributions volontaires au Fonds des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale à l'appui de la négociation de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et les protocoles s'y rapportant et de la promotion de leur ratification, 1999-2005

I. Introduction

1. La Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (résolution 55/25 de l'Assemblée générale, annexe I) contient plusieurs dispositions relatives à l'assistance technique, en particulier aux articles 29 (Formation et assistance technique) et 30 (autres mesures: Application de la Convention par le développement économique et l'assistance technique).

2. Conformément à l'alinéa 3 a) l'article 32 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, la Conférence des parties à la Convention doit convenir de mécanismes permettant d'atteindre les objectifs, y compris faciliter les activités des Etats parties au titre des articles 29, 30 et 31 de la Convention, notamment en encourageant la mobilisation de contributions volontaires.

3. À sa première session, la Conférence des parties a adopté la décision 1/4 par laquelle elle invitait le secrétariat à établir un document de travail à soumettre à la Conférence à sa deuxième session, et à organiser des séances d'information informelles à l'intention des Etats parties et des Etats signataires en vue de réunir des matériaux supplémentaires pour l'établissement du document de travail. Le document de travail devait réunir:

a) Des informations sur l'assistance technique apportée par le secrétariat, y compris l'assistance financée par le biais du compte spécial établi conformément à l'article 30 de la Convention contre la criminalité transnationale organisée et à la résolution 55/25 de l'Assemblée générale du 15 novembre 2000;

b) Une description de la méthodologie appliquée par le secrétariat pour apporter cette assistance;

c) Des informations facilement accessibles sur l'assistance technique fournie par d'autres organisations internationales et régionales compétentes;

d) Des informations sur les mesures prises par les organes comparables à la Conférence des parties pour traiter des questions ayant trait à la coopération technique;

e) Des informations sur les méthodes utilisées et sur l'expérience acquise par les organes comparables à la Conférence des parties pour le financement de leurs activités de coopération technique.

4. Compte tenu de ce qui précède, le secrétariat a établi le présent document de travail, qui contient un récapitulatif des activités d'assistance technique et du financement de ces activités dans le cadre d'un choix de mécanismes ou organes conventionnels d'application pour lesquels les informations étaient aisément disponibles ou ont été communiquées par les secrétariats concernés, suivi d'une liste des éléments dont la Conférence des parties pourrait souhaiter tenir compte dans son examen des solutions et des moyens lui permettant de s'acquitter de son mandat en matière d'assistance technique, sans préjudice de toutes les autres questions ou méthodes que la Conférence pourra souhaiter envisager.

5. Les annexes au présent document de travail figurent à part et font l'objet d'un supplément (TOC/COP/2005/6/ADD.1). Elles se composent d'un résumé des informations fournies par les organisations internationales et régionales sur leurs activités d'assistance technique (Annexe I), d'un tableau récapitulant les réponses au questionnaire communiqué par le secrétariat aux Etats parties à la Convention sur la

criminalité transnationale organisée et à deux des protocoles y relatifs (Annexe II), et d'un tableau récapitulant les contributions volontaires versées au Fonds des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale depuis 1999 à l'appui du travail du Comité spécial sur l'élaboration d'une Convention contre la criminalité transnationale organisée et des protocoles additionnels s'y rapportant et des activités menées par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) pour promouvoir la ratification de la Convention sur la criminalité transnationale organisée (Annexe III).

II. Activités d'assistance technique de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

6. Des informations détaillées sur les activités d'assistance technique de l'ONUDC figurent dans les rapports du Secrétaire général soumis à l'Assemblée générale (A/58/165, A/59/204 et A/60/131) et à la Commission de la prévention du crime et de la justice pénale (E/CN.15/2002/10, E/CN.15/2003/5, E/CN.15/2004/5 et E/CN.15/2005/6).

III. Activités d'assistance technique et financement de ces activités dans le cadre des mécanismes conventionnels d'application

7. Conformément à la décision 1/4 de la Conférence des parties, le secrétariat a effectué des recherches et a rassemblé des informations sur les méthodes et les moyens appliqués par d'autres organes comparables chargés de promouvoir et d'examiner la mise en œuvre conventions internationales. Le secrétariat s'est efforcé d'identifier les organes qui présentent des similitudes avec la Conférence des parties afin d'améliorer la comparabilité des informations à porter à la connaissance de la Conférence.

A. Assistance technique pour permettre aux Etats parties de s'acquitter de leurs obligations redditionnelles

8. Dans plusieurs cas dans lesquels les organes conventionnels exigent des Etats parties qu'ils rendent compte de leur mise en œuvre des instruments correspondants, une assistance a été fournie aux Etats parties qui n'étaient pas en mesure d'honorer leurs engagements redditionnels. La justification de cette assistance a uniformément été que, pour pouvoir faire efficacement le point de la mise en œuvre d'un instrument conventionnel, il était crucial que les organes reçoivent des rapports précis et complets des Etats parties dans les délais impartis.

9. De fait, plusieurs organes conventionnels encouragent les Etats parties qui ont des difficultés à s'acquitter de leurs obligations redditionnelles à solliciter une assistance technique pour remédier à leur situation. Par exemple plusieurs organes des Nations Unies qui examinent l'application des instruments relatifs aux droits de l'homme encouragent les Etats parties à demander une assistance technique pour établir les rapports dont le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et la Division pour la promotion des femmes du secrétariat doivent être saisis.¹ Récemment, ces organes se sont efforcés de réduire la répétition et les doubles emplois dans les

informations communiquées par les Etats parties en harmonisant les prescriptions redditionnelles, y compris en rationalisant les formulaires relatifs à l'application des dispositions communes à tous ou à plusieurs traités relatifs aux droits de l'homme.² Pour ce qui est du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone³, les pays en développement sont priés d'informer le secrétariat de toutes les difficultés qu'ils rencontrent pour s'acquitter de leurs obligations redditionnelles de sorte qu'une assistance puisse leur être apportée⁴.

1. Formes d'aide

a) Directives

10. Plusieurs des organes conventionnels chargés de suivre la mise en œuvre d'un traité établissent et publient des directives sur l'établissement des rapports pour faire en sorte que ces rapports soient établis et présentés de façon uniforme et pour permettre aux organes de disposer d'une image complète de la situation dans chaque Etat partie en ce qui concerne la mise en œuvre du Traité visé.

b) Ateliers

11. Certains de ces organes tiennent une série d'ateliers pour aider les Etats parties à établir leurs rapports de sorte que ceux-ci contiennent des informations fiables et suffisantes, dans les cas où l'instrument met l'accent sur une activité redditionnelle autonome et indépendante relative à son application. Par exemple le secrétariat du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone a organisé des ateliers régionaux sur l'établissement de rapports, qui ont donné lieu à 11 rapports de pays en développement.⁵

c) Services consultatifs, y compris lignes téléphoniques ouvertes et aide en ligne

12. Le Département des affaires de désarmement du secrétariat de l'ONU, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement ont aidé des gouvernements à rendre compte de l'exécution du Programme d'action pour prévenir, combattre et réprimer le commerce illicite des armes de petit calibre et des armes légères sous tous ses aspects.⁶ Leurs autres activités d'assistance consistent notamment à avoir ouvert une ligne téléphonique directe et un service d'aide en ligne par courrier électronique, téléphone ou télécopie pour dispenser des conseils de caractère général, répondre à des questions spécifiques, formuler des observations sur les projets de rapport et formuler des avis sur le processus de soumission des rapports.

13. Le Service de la prévention du terrorisme de l'ONUSC fournit de temps à autres aux Etats les éléments requis pour établir les rapports à communiquer au Comité du Conseil de sécurité concernant la lutte antiterroriste, créé en application de la résolution 1373 (2001) du 28 septembre 2001 du Conseil de sécurité.

2. Enseignements

14. Les études montrent que les manquements à l'obligation redditionnelle peuvent avoir plusieurs raisons, à savoir notamment: a) insuffisance des ressources financières et techniques des Etats parties; b) confidentialité des informations en cause; c) faible rang de priorité accordé par certains Etats parties à la question; d) manque de ressources financières et techniques des secrétariats des organes conventionnels; e)

difficultés administratives et techniques des Etats parties, renouvellement du personnel et obstacles linguistiques; f) caractère complexe et volumineux des formulaires de collecte d'informations; enfin g) pertinence peu claire des informations demandées en ce qui concerne la conformité au traité.⁷

B. Assistance technique pour promouvoir la mise en œuvre des traités

1. Identification des besoins des Etats parties

15. Afin d'identifier les besoins des Etats parties en matière d'assistance technique pour promouvoir la mise en œuvre des traités, certains organes conventionnels ont invité leur secrétariat à effectuer des enquêtes sur les besoins correspondants. Par exemple le Comité de négociation intergouvernemental chargé d'élaborer un instrument international juridiquement contraignant aux fins de l'application des mesures internationales concernant certains polluants organiques persistants, dans sa décision INC-7/8 sur l'assistance technique, a invité les gouvernements à communiquer au secrétariat leurs avis et des informations sur leurs priorités et les dispositions à prendre en matière d'assistance technique.⁸ À partir des réponses reçues, le secrétariat a élaboré des directives ("orientations") relatives à l'assistance technique, qui ont ensuite été adoptées par la Conférence des parties à la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants à sa première session.⁹ Une mesure analogue a été prise par le Comité de négociation intergouvernemental chargé d'élaborer un instrument international juridiquement contraignant propre à assurer l'application de la procédure de consentement préalable en connaissance de cause dans le cas de certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet du commerce international, lequel a invité le secrétariat pour entreprendre une étude des besoins de renforcement des capacités et d'assistance technique des pays en ce qui concerne la Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause dans le cas de certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet du commerce international¹⁰, sur la base d'un questionnaire et a en outre demandé au secrétariat de lui communiquer les résultats de cette étude à sa session suivante¹¹. Le secrétariat de l'Organisation mondiale du commerce a établi des directives en vue d'aider les Etats à identifier leurs besoins, et leur porte assistance pour l'évaluation de leurs propres besoins en leur fournissant les chiffres et les informations directement pertinents¹².

16. Dans leur examen de l'application des traités, plusieurs organes conventionnels¹³ recommandent que les Etats parties où l'application présente des insuffisances prennent des mesures pour améliorer la situation dans des délais explicites et sollicitent une assistance technique auprès de leur secrétariat. Certains secrétariats d'organes conventionnels sont également tenus d'apporter une assistance technique aux Etats parties, sur leur demande, pour leur permettre de s'acquitter de leurs obligations découlant du traité.

17. Des rôles plus actifs sont attribués aux Etats parties et au secrétariat aux termes du Protocole de Montréal. Dans le cadre de la procédure applicable en cas de non conformité que prévoit le Protocole de Montréal, s'il existe des doutes quant à la stricte adhésion d'une Partie à ses engagements au titre du Protocole, l'examen minutieux de sa situation peut être déclenché de trois manières: soit par une autre Partie; soit par le secrétariat; soit encore par la Partie concernée elle-même. Tous les éléments sont

communiqués au Comité de l'application, composé de 10 membres choisis parmi les parties sur le principe de la représentation géographique équitable. Le Comité de l'application formule ses recommandations à l'intention de l'organe directeur, la Réunion des parties au Protocole de Montréal, qui peut appeler à agir pour assurer une conformité complète au Protocole, y compris en apportant une assistance technique¹⁴.

2. Formes d'assistance

18. L'assistance technique apportée conformément aux prescriptions des organes d'application des traités peut se ventiler entre les cinq grandes catégories suivantes:

- a) Assistance générale à la mise en œuvre des engagements contractés au titre du Traité;
- b) Appui politique et stratégique;
- c) Assistance spécialisée visant à mettre la législation intérieure en conformité avec les instruments juridiques internationaux;
- d) Assistance et formation spécialisées pour établir la capacité institutionnelle de mettre les pratiques intérieures en conformité avec les obligations faites par le traité;
- e) Appui à la recherche et à la collecte d'informations.

a) Assistance générale à la mise en œuvre des engagements contractés au titre du Traité

19. Cette assistance vise à atteindre un vaste ensemble de personnes concourant à l'accomplissement des obligations faites par le traité.

i) Réunions de portée générale

20. L'objet principal de l'organisation de réunions de portée générale (qu'elles soient appelées ateliers, séminaires ou stages de formation) est d'élever le niveau général de connaissance du traité et/ou de faire acquérir une meilleure appréciation des besoins et des contraintes des pays pour ce qui est de l'application du traité. Ce faisant, ce type d'activité contribue aussi à promouvoir la ratification et l'application de l'instrument en cause.

21. Ces activités s'adressent aux hauts fonctionnaires qui ne sont pas nécessairement des spécialistes ou des experts. Elles ont plutôt pour ambition de faire en sorte que les participants soient complètement exposés à tous les aspects du traité et qu'ils mettent en commun leur expérience et échangent des informations.

ii) Elaboration de directives pour l'application du traité

22. Des directives relatives à l'application d'un traité sont généralement élaborées et diffusées en vue d'aider les Etats parties à satisfaire aux engagements découlant du traité de façon uniforme et cohérente. Les directives peuvent consister en modèles d'application nationale et/ou en une compilation de pratiques prometteuses. L'objectif des modèles d'application nationale du traité est de permettre aux Etats parties de traduire leurs engagements au titre du traité dans les structures d'autorité et les cadres opérationnels nécessaires pour les appliquer dans la pratique. Les Etats qui s'inspirent de tels modèles doivent généralement les modifier et les ajuster. Les compilations de

pratiques efficaces sont utilisées pour faire connaître les mesures qui se sont révélées utiles pour mettre en œuvre les dispositions du traité dans une situation donnée, et peuvent être applicables dans des circonstances analogues. Comme pour les modèles, ces pratiques préconisées peuvent devoir être adaptées.

23. Les listes de contrôle ont généralement pour objet d'établir un ensemble d'actions prioritaires ou un cadre minimal en ce qui concerne les engagements souscrits aux termes d'un traité. Les listes de contrôle caractéristiques récapitulent les mesures qui doivent être prises par chacun des Etats parties et établissent des correspondances avec les points du traité qui rendent nécessaires de telles mesures. Les listes de contrôle relatives aux engagements généraux souscrits aux termes de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction¹⁵ désignent également des correspondants au sein de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques qui peuvent formuler des avis sur les mesures énoncées.¹⁶

b) Appui politique et stratégique

24. L'appui politique et stratégique vise la collaboration avec les gouvernements pour les encourager à entreprendre l'examen législatif requis et à engager en priorité l'action consistant à soumettre des propositions législatives appropriées aux parlements nationaux, tout en s'assurant que de telles activités ne risquent pas de porter atteinte à l'indépendance ou d'influencer le rôle et les fonctions des parlements nationaux, ou d'interférer avec eux en quelque façon.

c) Assistance juridique en vue de l'application du traité

25. L'assistance juridique couvre un large éventail d'activités et elle est apportée par les secrétariats de la plupart des organes conventionnels. Elle inclut l'aide liée à la ratification et à la mise en œuvre du traité et aux aspects connexes; le conseil en matière de législation nationale en vue de la ratification, de l'adhésion et de l'application; et l'aide à la rédaction de textes.

26. L'assistance juridique est apportée au siège des secrétariats des organes créés par traité, aussi bien que sur demande dans les pays ou les régions. Les avantages de l'assistance juridique régionale sont les suivants: elle permet au secrétariat de toucher une audience plus large et en même temps plus homogène présentant des systèmes juridiques analogues; elle est considérée comme d'un bon rapport coût-efficacité; et elle facilite l'échange d'informations, le partage d'expérience et la constitution de réseaux entre les participants. L'assistance juridique nationale est généralement davantage concentrée sur les questions juridiques de niveau national qui, en termes de priorité et d'approfondissement, ne peuvent être adéquatement traitées au niveau régional. Elle inclut généralement, mais sans s'y limiter, l'évaluation du besoin de révision de l'appareil législatif, la formulation d'avis juridiques et des services d'appui au législateur et aux autres parties à la rédaction des projets de textes chargés de l'application du traité, l'organisation d'ateliers de rédaction et l'appui au processus interne de ratification du traité. L'assistance juridique offerte au siège des secrétariats consiste généralement en un examen sur dossier de la législation nationale pertinente et en la formulation d'observations et de propositions concernant la révision de la législation. Cette assistance constitue habituellement un stade préparatoire à une assistance législative dans le pays. La portée du service de consultation juridique varie en fonction des besoins déterminés avec le bénéficiaire.

27. Il importe de souligner qu'une combinaison d'assistance juridique et de renforcement des capacités (voir par. 28-32 ci-dessous) est parfois offerte.

d) Aide et formation spécialisées pour le renforcement des capacités

28. La formation et l'assistance au renforcement des capacités sont également généralement utilisées par les organes conventionnels pour aider les Etats parties à se doter de capacités institutionnelles pour mettre leurs pratiques nationales en conformité avec les traités. Elles peuvent prendre diverses formes, en ciblant différents publics se distinguant par leurs objectifs.

29. Les stages et ateliers ont lieu au siège des secrétariats des organes conventionnels, ainsi que, sur demande, dans les pays ou les régions. En général les formations offertes au siège des secrétariats visent à familiariser les délégués nationaux nouveaux venus avec le régime du traité et ses fonctions, ainsi qu'à renforcer les capacités des participants de contribuer à une participation active de leur pays aux travaux en cours sur le régime instauré par le traité¹⁷. La formation nationale ou régionale est quant à elle conçue en fonction des besoins spécifiques d'un pays ou d'une région et elle est personnalisée pour assurer la durabilité par un renforcement des capacités institutionnelles. La formation régionale facilite par ailleurs l'échange d'informations, le partage d'expérience et la constitution de réseaux entre les participants. La formation à distance par l'Internet (e-formation) est de plus en plus utilisée pour atteindre un auditoire plus large.

30. La portée de la formation varie avec les besoins particuliers du bénéficiaire. La formation peut être de caractère général ou se concentrer sur des questions très spécifiques.

31. La formation est habituellement un processus interactif associant les formateurs et les participants, les formateurs pratiquant des méthodes interactives comme les simulations et les études de cas. Certains organes conventionnels offrent également des formations de formateurs.

32. Les secrétariats des organes conventionnels produisent également des matériels de formation principalement destinés aux stages de formation ou aux séminaires. Aux fins de la e-formation ou de l'étude à distance sont élaborés des matériels didactiques n'exigeant pas la présence simultanée des stagiaires et des formateurs.

e) Appui aux recherches et collecte d'informations

i) Bases de données sur les législations nationales

33. Plusieurs organes conventionnels¹⁸ créés par des traités au titre desquels les parties sont tenues d'entreprendre des aménagements poussés de leur législation tiennent à jour des bases de données en ligne où sont accessibles les textes législatifs nationaux en vigueur relatifs à la mise en œuvre du traité ou des liens hypertexte renvoyant aux textes mis en ligne par les autorités nationales, en vue d'aider les Etats parties à transcrire la teneur des traités dans leur législation nationale.

ii) Répertoires et réseaux d'experts

34. Des répertoires d'experts ayant une connaissance détaillée des modalités d'application nationale des obligations faites par les traités et qui sont susceptibles de fournir des avis et d'autres formes de concours aux Etats parties demandeurs ont été

établis par certains organes conventionnels. En général les experts sont nommés par les autorités gouvernementales. Ces répertoires sont régulièrement mis à jour.

35. La Conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique a également établi, à titre d'essai, un fonds volontaire pour aider les pays en développement parties à la Convention à rémunérer les services des experts inscrits à son répertoire.

36. L'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques a établi un réseau d'experts juridiques composé de spécialistes des éléments législatifs nationaux relatifs à l'application de la Convention et de rédacteurs et autres juristes qui sont actuellement occupés à rédiger ou à aménager les textes nationaux. L'objectif de ce réseau d'experts juridiques est d'amplifier les capacités du secrétariat de venir en aide aux Etats parties pour qu'il puissent mieux s'acquitter des obligations qui leur sont faites par le Traité, en offrant le cadre voulu aux Etats parties qui sont en mesure d'offrir une assistance juridique bilatérale, mettant ainsi sur pied un complément utile et peu onéreux à l'assistance technique offerte à la demande par le secrétariat aux Etats parties individuels qui demandent un concours. Une réunion a été tenue pour donner aux conseillers juridiques l'occasion de coordonner leurs activités. Une réunion d'experts juridiques a été également tenue pour leur permettre de mettre sur pied un travail de groupe et/ou des consultations bilatérales.¹⁹

iii) *Liste de prestataires d'assistance technique*

37. L'Organisation mondiale du commerce (OMC) a établi un guide des sources d'assistance technique relative au commerce; ce guide contient une liste de prestataires d'assistance technique, y compris des organisations multilatérales et régionales, ainsi que des organismes bilatéraux de développement.

iv) *Compilations de références*

38. Des bibliothèques tant physiques que virtuelles ont été établies et sont administrées par plusieurs secrétariats d'organes conventionnels en vue de permettre à divers publics d'accéder à toute la documentation pertinente et aux abondantes compilations de références aux traités, ainsi qu'à d'autres documents et outils d'assistance technique.²⁰

v) *Recherche et soutien universitaire*

39. Des études scientifiques ou/et techniques sont réalisées par les secrétariats des organes conventionnels²¹ pour exposer les questions hautement complexes mises en jeu par l'application des dispositions des traités. Des initiatives conjointes de recherche avec les universitaires des pays en développement ont été entreprises par l'OMC en vue de renforcer le corpus d'analyses régionales et nationales des problématiques politiques intéressant l'Organisation.²²

40. Le soutien universitaire vise à développer et à renforcer les compétences universitaires relatives à un traité donné en apportant une aide aux établissements d'enseignement supérieur, en particulier dans les pays en développement. Cette assistance associe la communication de la documentation et de publications, l'offre de bourses d'étude et de recherche à des universitaires détachés, et l'élaboration de programmes d'études.²³

C. Financement des activités d'assistance technique *

1. Mécanisme autonome alimenté par des contributions volontaires: Fonds d'affectation spéciale renouvelable pour la coopération technique établi au titre de la Convention de Bâle

41. Le Fonds d'affectation spéciale d'aide aux pays en développement et autres pays nécessitant une assistance technique pour appliquer la Convention de Bâle est un mécanisme volontaire établi dans le cadre de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination.²⁴

42. Le Fonds apporte une aide financière: a) à l'assistance technique, à la formation et au renforcement des capacités; b) aux centres régionaux de la Convention de Bâle; c) à la participation des représentants des parties qui sont des pays en développement ou des pays à économie en transition aux réunions relatives à la Convention; et d) pour les situations d'urgence et la compensation de dommages résultant du mouvement transfrontières de déchets dangereux et autres déchets et leur élimination.

43. Le Fonds ne disposant que de ressources limitées majoritairement à affectation préalable, il ne permet généralement d'appuyer qu'un nombre relativement petit de projets. En conséquence, le Fonds consent habituellement des financements modestes, dont certains servent à étudier des projets dans l'espoir qu'ils pourront être reproduits ailleurs ou serviront de base à des opérations à plus grande échelle.

44. Le Fonds est administré par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), conformément au règlement financier et aux règles de gestion financière de l'ONU et au mandat approuvé par la Conférence des parties à la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination. Le secrétariat de la Convention de Bâle administre le Fonds, et apporte des concours dans les limites de ses ressources financières existantes, y compris en dispensant des avis et en répondant aux demandes d'informations et de documentation ayant trait à la Convention.

45. Le budget du Fonds pour 2004 s'est élevé à 5,34 millions de dollars. Sur ce montant, environ 1,26 million de dollars ont été consacrés à appuyer la participation aux réunions statutaires, et 13 pour cent (615 000 dollars) aux frais généraux administratifs. Les budgets pour 2005 et 2006 sont considérablement plus élevés (17,8 millions et 12,3 millions de dollars respectivement) en raison des plans de travail des centres régionaux de la Convention de Bâle. Néanmoins dans tous les cas les budgets reflètent la somme des besoins exprimés par les parties et les coûts escomptés de l'aide à la participation des représentants de pays en développement aux réunions relatives à la Convention. Ces budgets ne sont pas l'expression des recettes réelles, qui sont généralement bien inférieures à ces chiffres. Par exemple tandis que le budget du Fonds pour 2003 était de 4,55 millions de dollars, les montants effectivement recouverts pour 2003, toutes sources confondues, ont été de moins de 1,42 million de dollars, et les dépenses effectives de projet pour 2003 se sont élevés à 1,15 million de dollars.

* La présente section emprunte notablement à une étude intitulée "Solutions possibles pour la mise en place de mécanismes financiers durables", soumise à la Conférence des Parties à la Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause dans le cas de certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international, à sa deuxième réunion (UNEP/FAO/RC/COP.2/10).

46. Les contributions au Fonds sont volontaires. La Conférence des parties invite toutes les parties et non-parties à la Convention, les organisations internationales, y compris les banques de développement, les organisations non gouvernementales et le secteur privé à apporter des contributions financières. Dans le passé, les contributions ont été presque exclusivement apportées par les parties à la Convention et par les signataires de celle-ci.

47. Entre 1999 et septembre 2004, les contributions volontaires au Fonds se sont montées à 4,52 millions de dollars. La quasi totalité des contributions étaient préalablement affectées à la participation de pays en développement aux réunions ou à des activités spécifiques de projet. Les quelques contributions non liées ont servi à couvrir le coût de la participation de délégués de pays en développement et de pays à économie en transition.

48. La Conférence des parties à la Convention de Bâle, à sa septième session en 2004, était saisie d'un document établi par le Bureau élargi de la sixième session de la Conférence des parties et par le Groupe de travail à composition non limitée intitulé "Mobiliser des ressources pour un futur plus propre: mise en œuvre de la Convention de Bâle"²⁵. À propos du Fonds, ce document concluait²⁶:

“Jusqu'ici, ce Fonds n'a apporté que des ressources limitées, la plupart du temps pour des activités désignées par avance, notamment pour couvrir le coût de la participation aux réunions officielles de représentants de pays en développement et d'autres pays ayant besoin d'une aide. Par conséquent la Convention de Bâle — malgré son ampleur, sa portée, le nombre et la diversité de ses parties et la nécessité universelle pour les pays en développement de se doter de stratégies et de mécanismes pour une gestion [environnementalement saine] des déchets —, du fait de ses ressources limitées risque de devenir une Convention "orpheline" pour ce qui est de sa capacité d'aider des Parties qui sont les pays en développement et des pays à économie en transition soucieux d'appliquer les dispositions de la Convention.”

49. La Conférence des parties a répondu à ce document en invitant le Groupe de travail à composition non limitée à déterminer la faisabilité juridique et institutionnelle de mécanismes financiers appropriés et prévisibles pour la Convention de Bâle. Ainsi, le mécanisme d'application de la Convention de Bâle évalue-t-il la possibilité de renforcer sa capacité de prestations d'assistance technique.

50. En chargeant le secrétariat d'administrer le Fonds, la Conférence des parties a indiscutablement accru la charge de travail du secrétariat au delà de sa mission originelle aux termes de la Convention de Bâle. Toutefois cette solution peut épargner des coûts en évitant d'avoir à créer un nouvel organe ou de négocier un arrangement avec une entité opérationnelle externe. En outre, le fait que le secrétariat administre le Fonds peut permettre de rendre celui-ci plus transparent pour la Conférence des parties que ce ne serait le cas dans l'hypothèse de son administration par une entité opérationnelle externe.

51. Malgré les contraintes graves de financement dont il doit s'accommoder, le Fonds a réussi de manière assez satisfaisante à élaborer des projets pilotes modestes. On ignore dans quelle mesure ces projets pilotes ont débouché sur des projets de plus grande portée et de plus longue haleine. Le caractère parfois improvisé de ces projets

(qui résulte de l'imprévisibilité des financements et de la pénurie) a pu avoir un impact négatif sur leur transparence pour les Parties et le public, car il existe peu de procédures établies pour leur approbation ou de calendriers permettant aux parties prenantes d'en suivre la marche, voire d'en connaître. Le Fonds a avec succès apporté une aide qui a permis à des représentants de nombreuses parties qui sont des pays en développement d'assister aux réunions statutaires de la Convention.

52. Depuis 1999, l'organe d'application de la Convention de Bâle a recentré son attention sur une application aux niveaux régional et national. Par conséquent, le niveau de financement nécessaire est maintenant beaucoup plus élevé que précédemment, tandis que le bas niveau des contributions volontaires au Fonds fait que celui-ci ne peut pas apporter les ressources financières requises pour mettre en œuvre des projets à moyenne ou grande échelle. Les contributions ont, historiquement, été très modestes, et elles sont demeurées statiques alors même que le nombre des parties à la Convention de Bâle augmentait sensiblement. Les revenus annuels du Fonds sont régulièrement, et parfois spectaculairement, inférieurs aux besoins projetés spécifiés dans le budget. La seule chose sûre en ce qui concerne le Fonds est que les recettes seront inférieures aux besoins. Par ailleurs le fait que presque toutes les contributions au Fonds sont affectées à des fins spécifiques a pour effet qu'il est difficile d'élaborer une stratégie cohérente et systématique de définition et de conduite de projets.

2. Mécanisme autonome avec contributions obligatoires: le Fonds multilatéral aux fins d'application du Protocole de Montréal

53. Le Fonds multilatéral aux fins d'application du Protocole de Montréal est un mécanisme financier autonome établi par les parties au Protocole de Montréal. Les contributions au Fonds des parties qui sont des pays développés sont convenues sur une base triennale par les parties au Protocole, sur la base d'une évaluation des besoins, et sont réparties selon le barème utilisé pour le calcul des contributions au budget ordinaire de l'ONU.

54. L'objet principal du Fonds multilatéral est d'appuyer le respect par les parties qui sont des pays en développement (désignées sous le nom de "parties visées à l'article 5") des dispositions du Protocole de Montréal en leur apportant des financements et des technologies. Le Fonds agit en finançant des activités comme la fermeture des installations qui produisent des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, en convertissant les installations existantes, en formant les personnels, en payant les licences et les droits d'exploitation de brevets sur les nouvelles technologies et en mettant en place des bureaux nationaux sur l'ozone. L'assistance technique et financière est administrée sous la forme de subventions ou de prêts à des conditions de faveur attribués principalement par quatre agents d'exécution internationaux.

55. Le mandat du Fonds multilatéral est le suivant:

- a) Couvrir les surcoûts convenus correspondant à l'application du Protocole de Montréal;
- b) Financer les fonctions de chambre de compensation consistant à:
 - i) aider les parties qui sont des pays en développement à identifier leurs besoins de coopération;

- ii) faciliter la coopération technique pour répondre aux besoins identifiés;
- iii) diffuser l'information et les documents appropriés et organiser des ateliers et des sessions de formation;
- iv) faciliter et suivre les autres voies de coopération multilatérale, régionale et bilatérale disponibles pour les parties qui sont des pays en développement;

c) Financer l'administration du secrétariat du Fonds et couvrir les dépenses d'appui connexes.

56. Les parties au Protocole de Montréal sont convenues du mandat du Fonds multilatéral et du mandat du Comité exécutif du Fonds au moment où elles ont décidé de créer ces organes en 1992.

57. Le Comité exécutif administre les ressources du Fonds. Il se compose de sept parties visées à l'article 5 (pays en développement) et de sept parties non visées à l'article 5 (pays développés). Les membres du Comité sont élus tous les ans par la réunion des parties au Protocole de Montréal. Le Comité a une procédure de vote à la double majorité pour faire en sorte que ni les donateurs ni les bénéficiaires ne puissent dominer dans la prise de décision. Dans la pratique toutefois toutes les décisions sont prises par consensus. Cela assure à tous les pays participants l'égalité des droits dans l'administration du Fonds, et est conforme au principe de communauté différenciée des responsabilités.

58. Le secrétariat du Fonds multilatéral se compose de 11 administrateurs et de 11 agents des services généraux. Il est chargé d'assurer le fonctionnement au quotidien du Fonds multilatéral et d'examiner les propositions de projets; d'établir les documents de politique, de planification, de conseil, et les documents financiers dont est saisi le Comité exécutif pour approbation; et d'organiser et d'assurer le secrétariat des réunions du Comité.

59. Le Fonds multilatéral est desservi par quatre organes multilatéraux d'exécution qui contribuent à l'élaboration du programme et des projets, à savoir le PNUD, le PNUE, la Banque mondiale et l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI). Le PNUE exerce la fonction de trésorier du Fonds.

60. Un aspect important du Fonds multilatéral est l'infrastructure juridique et institutionnelle étendue qu'il a générée. Les procédures et les directives qui régissent le Fonds ont commencé à être établies voici bien plus d'une décennie, et elles ont continué à se développer. Depuis le début les Etats donateurs ont régulièrement honoré leurs engagements de financement. Des bureaux nationaux sur l'ozone ont été créés dans chacune des parties qui sont des pays en développement. Le Comité exécutif et les organes multilatéraux d'exécution — avec les organes d'exécution bilatéraux de plusieurs parties qui sont des pays développés, ainsi qu'avec les réseaux régionaux et les bureaux nationaux de l'ozone — ont collectivement formé un réseau dense d'élaboration de projets, de conseil en matière de politiques et de réglementation, et de réalisation pratique pour atteindre les objectifs du Protocole de Montréal.

61. Les coûts budgétaires nets d'administration du Fonds multilatéral et du Comité exécutif pour 2005 se sont élevés à 3 867 547 dollars.

62. Conformément à l'article 10.6 du Protocole de Montréal (tel que révisé), le Fonds multilatéral est financé par des contributions obligatoires des Etats membres qui sont des pays développés sur la base du principe de complémentarité. Le Fonds multilatéral est reconstitué tous les trois ans au niveau qui a été convenu entre les parties. Les parts effectives versées par chaque pays donateur sont basées sur le barème des contributions de l'ONU. Le versement de contributions par d'autres parties est également encouragé, mais n'est pas obligatoire. Jusqu'à 20 pour cent des engagements financiers des parties qui versent des contributions peuvent être apportés bilatéralement sous la forme de projets et d'activités approuvés.

63. Les engagements de contributions se sont élevés à 2,1 milliards de dollars pour la période 1991-2005. Pour la période entière de 1991 à fin 2004, les paiements effectués ont représenté 91 pour cent des engagements. Le Fonds multilatéral a été reconstitué cinq fois. La dernière reconstitution (2003-2005) a été à hauteur de 474 millions de dollars.

64. Le Protocole de Montréal est fréquemment décrit comme l'accord environnemental multilatéral mondial le plus réussi. Une grande partie de ce succès est immédiatement lisible dans le niveau des ressources financières qui ont été rendues disponibles par le biais du Fonds multilatéral, lesquelles sont basées sur l'évaluation des besoins et ont été orientées avec succès vers des réponses aux objectifs du Protocole. Au fil des années, ces ressources ont été maintenues à un niveau élevé grâce à la forte détermination politique des pays donateurs, à la vigueur du système de vérification de la conformité qui lie la disponibilité de financements au degré de conformité du pays bénéficiaire, et à l'approche rigoureuse d'estimation des contributions au Fonds.

65. Parce qu'il fonctionne en tant que mécanisme financier autonome créé par la Réunion des parties au Protocole de Montréal, le Fonds multilatéral fonctionne sous la supervision de la Réunion des parties, et il est donc responsable devant celle-ci et réactif à ses instructions. Le secrétariat du Fonds a su se focaliser exclusivement sur la gestion et le suivi des projets et la gestion financière et a acquis une expertise étendue dans les domaines liés au Protocole de Montréal. De ce fait toutefois le Fonds multilatéral est peut-être moins sollicité par des entités non parties au Protocole pour ce qui est de la participation et de la transparence que ne l'est le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), précisément parce qu'il correspond à un seul traité sur l'environnement plutôt qu'à plusieurs, et qu'il a donc un profil moins perceptible dans le public. De ce fait aussi le public a assurément moins facilement accès aux informations à son sujet et au contrôle de ses opérations.

3. Entité opérationnelle polyvalente: le Fonds pour l'environnement mondial

66. Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) sert d'entité opérationnelle à plusieurs grands accords multilatéraux relatifs à l'environnement. Il opère en tant que mécanisme au service de la coopération internationale aux fins de mettre à disposition des financements nouveaux et additionnels à titre de subvention ou à des conditions de faveur pour couvrir les surcoûts convenus des mesures elles-mêmes convenues pour réaliser des avantages environnementaux mondiaux. Le FEM finance les surcoûts convenus dans six domaines principaux: climat, diversité biologique, eaux internationales, appauvrissement de la couche d'ozone, polluants organiques persistants (POP) et dégradation des terres (principalement désertification et déforestation).

67. Le FEM administre les mécanismes financiers au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques²⁷ et de la Convention sur la diversité biologique²⁸ à titre intérimaire. Il est également l'entité principale à laquelle est confiée à titre intérimaire l'administration du mécanisme financier de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants. Dans tous les cas, ces mécanismes financiers ont été mis en place pour fournir des ressources financières adéquates et durables aux parties qui sont des pays en développement pour les aider à mettre en œuvre les dispositions des conventions. Le FEM est maintenant aussi le mécanisme financier de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique.²⁹ Ce nouveau type de relation entre le FEM et une Convention devrait être formalisé par un mémorandum d'accord en 2005.

68. Tout Etat membre de l'ONU ou d'une de ses institutions spécialisées peut devenir participant au FEM. L'ensemble des participants se réunissent en tant qu'Assemblée du FEM. Bien que l'Instrument pour la restructuration du Fonds pour l'environnement mondial prévoit que l'Assemblée du FEM se réunisse tous les trois ans, dans la pratique elle est tenue tous les quatre ans pour coïncider avec le cycle de reconstitution du Fonds. L'Assemblée du FEM en définit les politiques générales et les opérations, et peut approuver des amendements à l'Instrument du FEM.

69. Le Conseil du FEM exerce la plupart des principales attributions d'orientation des politiques et de prise de décision du FEM. Il se compose de 32 membres, représentant des groupes de pays et ventilés entre pays bénéficiaires et donateurs. Le Conseil du FEM est le point focal des conventions qu'il dessert.

70. Le secrétariat du FEM est chargé des fonctions administratives. Il est responsable devant le Conseil du FEM et il est dirigé par le chef de secrétariat, qui exerce également la fonction de Président du Conseil du FEM. Le secrétariat du FEM reçoit une assistance administrative de la Banque mondiale, mais opère en "indépendance fonctionnelle".

71. Trois organes d'exécution — le PNUD, le PNUE et la Banque mondiale — se partagent les rôles principaux pour identifier, élaborer, et administrer les projets du FEM sur le terrain. En outre, sept banques de développement et organismes intergouvernementaux régionaux contribuent à l'exécution des projets du FEM en qualité d'"agents d'exécution à perspectives élargies".

72. Le budget central du secrétariat du FEM pour la période 2002-2003 a été de 8,26 millions de dollars.

73. Le paragraphe 6 de l'Instrument du FEM désigne le Fonds pour administrer les mécanismes financiers de la Convention sur les changements climatiques, de la Convention sur la diversité biologique et de la Convention de Stockholm à titre intérimaire, et pour continuer d'exercer cette fonction si demande en est faite par les conférences des parties correspondantes.

74. Pour chacune de ces trois conventions, le FEM conclut un Mémorandum d'accord avec la Conférence des parties, lequel établit le rapport entre la Conférence des parties et le FEM. La Conférence des parties et le Conseil du FEM adoptent le Mémorandum d'accord. Celui-ci explicite en quoi le FEM prendra en compte les politiques, les stratégies et les priorités convenues par la Conférence des parties. Le Mémorandum d'accord peut présenter des sections relatives notamment à ce qui suit:

- a) orientations prescrites par la Conférence des parties;
- b) comment le FEM se conformera aux orientations de la Conférence des parties;
- c) rapports du Conseil du FEM à la Conférence des parties;
- d) suivi et évaluation de l'efficacité du mécanisme financier; et
- e) coopération entre le FEM et le secrétariat de la Convention.

75. En sus des mémorandums d'accord, le FEM est chargé de rendre opérationnelles les orientations prescrites par les conférences des parties en établissant un programme opérationnel pour chacun des grands secteurs. Le programme opérationnel constitue le cadre qui guide la définition et l'élaboration des activités de projet qui seront recevables pour financement par le FEM. Chacun des programmes opérationnels peut contenir des informations sur ce qui suit:

- a) orientations prescrites au FEM au regard de la Convention;
- b) principes de base;
- c) objectifs et résultats du programme;
- d) activités recevables;
- e) financement;
- f) suivi et évaluation.

76. Le FEM est financé par les contributions apportées par les participants contributeurs dans le cadre des reconstitutions du Fonds. Chaque reconstitution est négociée pour un cycle de quatre ans. Le montant total de chaque reconstitution et l'accord de répartition des coûts entre les participants contributeurs font l'objet d'un processus de négociation politique.

77. Les contributions sont obligatoires en ce sens que chacune des trois conventions stipule que les parties qui sont des pays développés doivent apporter des fonds nouveaux et additionnels pour aider les pays en développement à couvrir dans leur intégralité les surcoûts convenus correspondant aux mesures déployées pour s'acquitter de leurs obligations au titre de la Convention. Toutefois les conventions n'indiquent pas comment ces contributions sont décidées.

78. Les pays donateurs, au nombre de 32, ont engagé 3 milliards de dollars en 2002 dans le cadre de la troisième reconstitution, qui doit financer les opérations menées entre 2002 et 2006. La majeure partie des fonds engagés proviennent des Etats membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), mais on a compté au nombre des participants contributeurs quelques pays en développement et pays à économie en transition.

79. Les fonds reconstitués sont ventilés entre les différents domaines d'action du FEM sur la base d'un document de programmation qui est d'abord établi par le FEM en tant que recommandation technique, et qui est ensuite négocié. Il est exclu qu'une quelconque affectation préalable des fonds à des domaines ou à des projets spécifiques soit demandée par les Etats contributeurs. Les affectations faites à la troisième reconstitution s'établissaient comme suit, en chiffres arrondis:

<i>Secteurs</i>	<i>millions de dollars</i>
Diversité biologique:	960 millions
Changements climatiques:	960 millions
Eaux internationales:	430 millions
Appauvrissement de la couche d'ozone:	50 millions
POP:	250 millions
Dégradation des terres:	250 millions

80. Le FEM est la principale source de financement ayant vocation d'aider les pays en développement à supporter les surcoûts correspondant à l'application des dispositions des accords environnementaux mondiaux. Il a été établi en tant que compromis pour répondre aux demandes de mécanismes financiers nouveaux et indépendants pour les conventions sur les changements climatiques et sur la diversité biologique. Depuis, les POP et la dégradation des terres (désertification) ont été ajoutés aux secteurs d'activité du FEM. Il n'a pas été créé d'autre nouveau fonds ou mécanisme de financement qui reçoit des contributions obligatoires des parties qui sont des donateurs pour aider les parties qui sont des pays en développement dans l'application d'un traité environnemental mondial.

81. Après ses premiers pas dans sa phase pilote, le FEM est généralement devenu un outil efficace et crédible pour le financement d'activités qui apportent des avantages environnementaux mondialement significatifs. La complexité du FEM résulte notamment de la manière dont le Fonds a été créé. Alors qu'il est censé servir d'entité opérationnelle pour les mécanismes financiers des conventions, il n'élabore pas de projets ni n'en exécute. Ces fonctions sont dévolues aux nombreux organes du système des Nations Unies qui exercent le rôle d'organes ou d'agents d'exécution. Des efforts substantiels ont été faits au fil des années pour rationaliser et intégrer leurs procédures, mais on peut considérer qu'ils n'ont pas entièrement abouti. Par ailleurs la concurrence que se livrent les organes et agents d'exécution pour avoir accès aux ressources du FEM a parfois eu pour effet des doubles emplois, des chevauchements et des retards.

82. Le FEM est responsable devant les organes conventionnels pour le compte desquels il est chargé d'administrer les mécanismes financiers. Sa réponse aux directives des conventions d'aider les pays à honorer leurs engagements au titre des traités est considérée comme satisfaisante et pragmatique. Le FEM a parfois eu des difficultés à traduire les orientations des conventions en activités opérationnelles concrètes. Cela a souvent tenu au fait que les orientations données par les conférences des parties (qui sont le fruit de processus politiques complexes) peuvent être tellement abstraites et générales qu'il est difficile d'y répondre en termes opérationnels.

83. Le secrétariat du FEM a déployé des efforts considérables au fil des années pour renforcer la transparence et l'accessibilité à toutes les parties prenantes. Des informations importantes sont aisément disponibles en grande quantité à partir du site Web du FEM, qui est bien organisé et complet. Néanmoins de nombreuses parties prenantes ont du mal à comprendre les buts, les objectifs et les modalités opérationnelles du FEM, ce qui peut donner lieu à des malentendus au sujet de son mandat et de ses procédures.

4. Mécanisme de coordination: le Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique

84. Le Mécanisme mondial de la Convention est un mécanisme de mobilisation de ressources et de coordination établi au titre de la Convention sur la lutte contre la désertification. Le Mécanisme mondial est administré par le Fonds international de développement agricole (FIDA), institution spécialisée du système des Nations Unies établie en 1977.

85. Le Mécanisme mondial a été établi pour mobiliser et acheminer des ressources financières substantielles vers la lutte contre la désertification et l'atténuation des effets de la sécheresse en renforçant l'efficacité et l'efficacité des mécanismes financiers existants. Il a été créé avant que le secteur de la dégradation des terres ait été ajouté aux attributions du FEM. Le Mécanisme mondial exerce les fonctions suivantes:

- a) Collecte et diffusion d'informations;
- b) Analyse et conseil, sur demande, sur les questions relatives à l'assistance financière;
- c) Promotion des actions conduisant à la coopération et à la coordination; et
- d) Mobilisation et acheminement de ressources financières.

86. Bien que conçu à l'origine comme un mécanisme qui se situerait à l'intersection entre l'offre des pays donateurs et la demande des pays en développement touchés, le Mécanisme mondial est généralement perçu comme ayant choisi de se situer du côté de la demande. Il a procédé à cela en s'efforçant d'améliorer le contexte politique dans les pays en développement touchés afin de réunir des conditions plus attrayantes aux yeux d'éventuels donateurs.

87. Le Mécanisme mondial appuie pour une part son positionnement du côté de la demande en fournissant des "ressources catalytiques" sur son propre budget. Ces "dons de facilitation" ont vocation d'aider les pays en développement touchés à élaborer des programmes nationaux d'action. Ils sont censés servir de fonds d'amorçage pour réunir les conditions qui induiront d'autres partenaires de développement à contribuer au financement des projets.

88. Le Mécanisme mondial conserve son identité propre au sein du FIDA. Le rapport entre le FIDA et la Conférence des parties à la Convention sur la désertification est défini dans un Mémoire d'accord adopté à la troisième session de la Conférence des parties.

89. Un Comité de facilitation apporte soutien et conseil au Mécanisme mondial et permet de conclure des dispositifs institutionnels de collaboration entre le Mécanisme et les institutions qui disposent de l'expertise technique et financière appropriée. À l'origine composé de représentants du PNUD, du FIDA et de la Banque mondiale, le Comité compte maintenant plusieurs autres membres, y compris des banques régionales de développement, le FEM, le PNUE, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et d'autres organisations intergouvernementales.

90. Le Mécanisme mondial est placé sous l'autorité d'un Directeur général proposé par le PNUD et nommé par le Président du FIDA. Le Directeur général est responsable de la préparation du programme de travail et budget du Mécanisme mondial et de la supervision de son fonctionnement administratif. Il collabore avec le Secrétaire exécutif de la Convention pour assurer continuité et cohérence entre les programmes du FIDA et celui de la Convention.

91. Pour l'exercice biennal 2004-2005, un budget de 3,7 millions de dollars a été prévu pour l'administration et les opérations du Mécanisme mondial.

92. Les coûts de fonctionnement du Mécanisme mondial qui ont trait aux services qu'il assure, y compris la fourniture de dons de facilitation, sont couverts principalement par les contributions volontaires des parties, les contributions de l'institution d'accueil (FIDA) et celles des autres institutions financières du Comité de facilitation. Les parties ont apporté 2,39 millions de dollars en 2003, et un montant analogue était prévu pour 2004. Le FIDA a approuvé un don de 2,5 millions de dollars au Mécanisme mondial pour l'exercice biennal 2004-2005, tandis que la Banque mondiale a annoncé une contribution de 1,25 million de dollars.

93. Vu que le Mécanisme mondial est un outil de mobilisation de ressources qui n'a pas pour vocation première d'apporter des financements aux projets, il est difficile de mesurer son effet direct sur les flux d'aide financière vers les parties qui sont des pays en développement. Toutefois l'évaluation indépendante du Mécanisme faite en 2003 a conclu que cinq ans après sa mise en place effective, il n'y a pas eu d'accroissement de l'acheminement de flux financiers en direction des activités relatives à la désertification menées dans les pays en développement touchés. Parmi les raisons citées dans cette évaluation pour expliquer la stagnation de l'aide extérieure au développement dirigées vers les zones arides il est mentionné que la Convention sur la lutte contre la désertification n'appelle pas expressément des ressources nouvelles et additionnelles, que le Mécanisme mondial est seulement un mécanisme parmi d'autres visant à acheminer de l'aide vers les activités de développement dans les régions arides et qu'il existe une perception apparemment fâcheuse que la Convention est principalement un instrument environnemental plutôt qu'un instrument visant le développement durable.

94. Le Mécanisme mondial n'a pas réussi à mobiliser de nouvelles ressources. Cet échec peut être pour une partie imputable à l'orientation stratégique du Mécanisme, et pour une autre à la réticence évidente, confirmée par la chronologie, de la communauté des donateurs à accroître l'aide extérieure au développement pour combattre la désertification.

95. L'expérience du Mécanisme mondial montre également qu'en l'absence de financements fiables et adéquats, un mécanisme de coordination à lui seul peut ne pas parvenir à susciter les flux financiers nécessaires pour aider suffisamment les parties qui sont des pays en développement à mettre en œuvre les dispositions d'un traité.

5. Autres dispositifs supplémentaires

a) Ressources provenant d'entités non gouvernementales

96. Le 22 avril 2004, l'ONU et la Fondation nipponne ont signé un accord de projet de fonds fiduciaire pour apporter des moyens de renforcement des capacités et de développement des ressources humaines aux Etats côtiers parties ou non à la

Convention des Nations Unies sur le droit de la mer dans le cadre d'un nouveau programme de bourses. Ce programme est exécuté conjointement par la Division des affaires maritimes et du droit de la mer du Bureau des affaires juridiques et par le Département des affaires économiques et sociales du secrétariat de l'ONU. La Division des affaires maritimes sert de point focal et elle est chargée de tous les éléments de fond du projet. Le Département des affaires économiques et sociales, en sa qualité d'organe d'exécution du projet, est chargé d'assurer les services administratifs au titre du projet pour le compte de la Division des affaires maritimes.

97. L'objet principal du programme de bourses est d'offrir des enseignements avancés et une formation pratique dans le domaine des affaires maritimes et du droit de la mer et dans les disciplines connexes à des hauts fonctionnaires et autres cadres d'Etats côtiers en développement, de sorte qu'ils acquièrent les compétences nécessaires pour aider leurs pays à établir une politique systématique en matière d'affaires maritimes et à mettre en application le régime juridique énoncé dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et dans les instruments connexes.

b) Financement de postes d'administrateurs auxiliaires

98. Dans le cadre des organes d'application des traités des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, les Etats parties financent des postes d'administrateurs auxiliaires qui sont spécifiquement affectés au travail de ces organes.³⁰

D. Action consécutive aux activités d'assistance technique

1. Action consécutive à l'assistance redditionnelle

99. Dans la plupart des dispositifs d'assistance technique examinés, la conformité de l'activité redditionnelle de l'Etat partie qui a reçu une assistance redditionnelle reste sous examen jusqu'à ce que l'Etat partie honore pleinement ses obligations en matière de rapports.

100. Une assistance additionnelle peut être apportée aux Etats qui à plusieurs reprises accusent des défaillances dans leur activité redditionnelle. Dans ces cas, les organisations qui apportent une assistance de cette nature peuvent être invitées à communiquer des informations sur les progrès accomplis par les Etats grâce à leur concours.

2. Action consécutive à l'assistance en vue de l'application du traité

101. L'action consécutive à l'assistance technique se révèle être un facteur déterminant pour améliorer de manière continue la qualité des produits et des services.

102. L'assistance apportée à la mise en application du traité est périodiquement examinée par des organes conventionnels pour déterminer quelles améliorations pourraient être devenues nécessaires. À cet effet les secrétariats des organes conventionnels rendent compte à ces organes de leurs activités d'assistance technique.

103. Le suivi de l'assistance spécifiquement apportée par un organe de traité, ou sous son autorité, pour permettre aux Etats parties en situation de non conformité de revenir à une situation de conformité est mené dans le cadre plus large des mécanismes d'application du traité.

104. En ce qui concerne le Protocole de Montréal, les Etats parties en situation de non conformité sont priés de fournir une explication à cette situation, ainsi qu'un plan d'action assorti d'un échéancier précis pour revenir à une situation de conformité. Ils sont aussi priés de dépêcher leurs représentants auprès du mécanisme d'application de Montréal pour discuter de la question du manque de conformité. En fonction du degré auquel ces parties s'efforcent d'honorer leurs engagements au titre du Protocole de Montréal, elles continuent de recevoir une assistance technique. Le manque de conformité d'un Etat partie donné demeure à l'étude dans le cadre du mécanisme de suivi de Montréal jusqu'à ce que la conformité soit rétablie.³¹

IV. Conclusions: éléments à retenir pour examen éventuel

105. En ce qui concerne la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, un lien clair a été établi entre l'application et l'assistance technique en reconnaissant le fait que, une fois les ressources disponibles mises en œuvre pour établir des systèmes fonctionnels de lutte contre la criminalité transnationale organisée, il y aura inévitablement des lacunes dans les capacités, en particulier dans les pays en développement et dans les pays à économie en transition. Ces lacunes devront être comblées de manière efficace, efficiente et concrète pour réunir toutes les chances de succès de l'action commune contre la criminalité transnationale organisée. C'est dans cet esprit et compte tenu de la bonne compréhension de ces principes que la question de l'assistance technique a été promue au rang de composante clef du mandat de la Conférence des parties.

106. À sa première session, la Conférence des parties a consacré une bonne part de son temps à entreprendre une réflexion sur la question complexe et multiforme de l'assistance technique. Toutefois cette première session a été en grande partie de caractère organisationnel et l'attention de la Conférence a, par nécessité, été retenue par d'autres questions de caractère plus général. La Conférence a décidé de s'occuper en premier lieu d'établir les paramètres de base de ses travaux et, de manière primordiale, le principe selon lequel elle procéderait pour exercer son ample et ambitieux mandat sur la base d'un programme de travail étendu sur plusieurs années. À titre d'élément central de son futur programme de travail, la Conférence a décidé de lancer le processus de collecte et d'analyse des informations relatives à la mise en œuvre de la Convention sur la criminalité transnationale organisée et des deux protocoles additionnels à la Convention qui étaient alors en vigueur. Ainsi, la Conférence a décidé de commencer à établir une base de connaissances pour guider sa route, ses décisions et ses activités futures conformément à son mandat.

107. La Conférence des parties se trouve maintenant devant une perspective propice. La mise en place d'une approche basée sur les connaissances donne à la Conférence des possibilités considérables, mais elle constitue en même temps un défi. Ce défi est de savoir faire en sorte que les connaissances élaborées soient aussi étendues et précises que possible et que l'examen des informations rassemblées soit fait d'une manière qui permette une analyse complète et qui conduise à des conclusions sur les lacunes présentes dans les capacités nationales d'exécution, et sur l'ordre dans lequel ces lacunes doivent être comblées. La possibilité nouvelle et prometteuse réside dans le fait que l'approche basée sur les connaissances se prête bien à l'élaboration d'un cadre stratégique rationnel dans lequel inscrire les diverses formes d'assistance technique qui se révéleraient nécessaires pour combler les lacunes et répondre aux

besoins. Une approche plus stratégique de l'assistance technique liée à la mise en œuvre de la Convention sur la criminalité organisée et ses protocoles pourrait être porteuse d'activités plus efficaces, mieux adaptées aux besoins de chacune des parties et plus efficaces, conçues pour répondre à des attentes spécifiques et capables de produire des résultats tangibles et mesurables.

108. La Conférence des parties pourra souhaiter commencer par envisager les paramètres de base qui définiraient le rôle qu'elle souhaite assumer en matière d'assistance technique, afin de s'acquitter des obligations que lui fait la Convention sur la criminalité transnationale organisée. Ainsi la Conférence pourra souhaiter prendre en compte certains éléments qui semblent pertinents en termes d'assistance technique pour appuyer les efforts des gouvernements dans la mise en œuvre de la Convention et de ses protocoles.

A. Besoins, priorités et groupes cibles

109. L'exécution d'activités d'assistance technique suppose une méthodologie normalisée d'identification des besoins et des priorités, ainsi que des destinataires visés par les activités d'assistance technique. Étroitement assorti à celle-ci doit être défini un mécanisme d'évaluation et d'identification des besoins et des priorités, car ces facteurs peuvent évoluer dans le temps ou selon le cours que prennent les circonstances dans tel ou tel pays.

110. Les principaux problèmes ou défis qui ont été identifiés à l'occasion des divers séminaires interrégionaux, régionaux et sous-régionaux organisés par le secrétariat pour promouvoir la Convention sur la criminalité organisée et ses protocoles, ainsi que dans le cadre de l'assistance individualisée apportée par le secrétariat, sont récapitulés ci-dessous.

111. Une assistance semble être nécessaire pour la formulation des quatre délits établis par la Convention sur la criminalité organisée, et en particulier le délit consistant en la participation à un groupe criminel organisé; l'extradition et l'assistance judiciaire mutuelle; et les dispositions régissant la confiscation, la saisie et la disposition du produit du crime ou de tout autre bien. Il a également été observé que des mesures législatives doivent être adoptées en premier lieu pour permettre la formation consécutive des fonctionnaires aux instruments internationaux et à la législation nationale qui aura été élaborée, ou amendée pour la mettre en conformité avec lesdits instruments.

112. Cinq pays ont également identifié leurs besoins d'assistance technique par le biais du questionnaire sur la Convention sur la criminalité organisée et de deux de ses protocoles, qui a été adressé à tous les Etats parties ou signataires conformément aux décisions 1/2, 1/5 et 1/6 de la Conférence des parties.

113. Il semble également important de préciser à qui l'assistance technique doit être apportée afin de répondre aux besoins identifiés et de faire en sorte qu'elle soit ciblée de manière appropriée.

B. Approches

114. Les approches les plus couramment pratiquées en ce qui concerne les activités d'assistance technique, sans exclusive et sans prétendre à l'exhaustivité, sont les suivantes: l'approche thématique, qui dirige l'assistance technique sur un thème spécifique ou sur des sous-groupes de dispositions d'un traité; l'approche par pays, qui concentre l'assistance technique et le renforcement des capacités dans tel ou tel Etat partie et s'efforce d'offrir un appui aux efforts d'ensemble de celui-ci; l'approche régionale, qui se focalise sur des prestations d'assistance technique organisées en plateformes régionales; l'approche intégrée, qui repose sur des partenariats avec des prestataires d'assistance technique dans des domaines spécifiques capables d'articuler leurs interventions pour en faire des prestations conjointes d'assistance, et peut se concentrer sur des régions géographiques ou sur des problématiques spécifiques; enfin l'approche mixte ou polyvalente, selon laquelle une combinaison des modalités énumérées ci-dessus peut être dessinée à l'intérieur d'une architecture globale.

C. Calendrier

115. Il pourrait être convenu d'envisager un calendrier pour les futures activités d'assistance technique. Les activités initiales d'assistance technique pourraient inclure, sans pour autant s'y limiter, une assistance redditionnelle, une assistance en matière de notification, et des services juridiques consultatifs en vue d'une adaptation de base des législations.

116. À moyen terme, la visée principale de l'assistance technique pourrait être de contribuer au renforcement des capacités des parties pour leur permettre de mettre en œuvre la Convention sur la criminalité transnationale organisée et ses protocoles. À plus long terme, il pourrait également être possible de déboucher sur des approches plus intégrées d'une coopération internationale effective dans la lutte contre la criminalité organisée.

D. Formes d'assistance

117. La gamme des activités d'assistance technique déjà entreprises par l'ONUDC pourrait être encore enrichie, et appliquée dans les prestations d'assistance technique.

118. En outre, sur la base des dispositions de la Convention sur la criminalité organisée et de ses protocoles, d'autres activités d'assistance technique pourraient être définies par la Conférence des parties. Ce faisant, la Conférence pourra souhaiter s'inspirer des exemples d'activités d'assistance technique menées par d'autres organes conventionnels d'application, tels que présentés plus haut.

E. Besoins de ressources

119. Les prestations d'assistance technique sont fonction de la disponibilité de ressources adéquates. La Conférence des parties devra aborder cette question dans le cadre du processus d'établissement des paramètres de son rôle de bailleur d'assistance technique, ainsi que conformément à son mandat aux termes de la Convention, qui est notamment d'encourager la mobilisation de contributions volontaires.

120. La Conférence des parties pourra souhaiter rechercher des occasions de combiner les activités d'assistance technique au titre de la Convention sur la criminalité transnationale organisée avec d'autres initiatives en cours, comme il conviendra et lorsque des financements sont déjà disponibles. Le but de ces efforts devrait être de promouvoir la coordination et d'user de l'effet de levier des ressources existantes.

F. Action consécutive aux activités d'assistance technique

121. Un suivi sera nécessaire pour faire en sorte que les activités d'assistance technique demandées par la Conférence des parties soient périodiquement passées en revue et que les résultats de ces examens soient systématiquement réinjectés dans la conception et dans l'exécution des activités ultérieures en la matière.

122. La Conférence des parties pourra souhaiter envisager la mise en place de moyens permettant d'examiner l'avancement des prestations d'assistance technique et des réponses aux besoins des pays en ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention sur la criminalité transnationale organisée et de ses protocoles.

Notes

- ¹ Voir la note du Secrétaire général accompagnant le rapport des Présidents des organes conventionnels des droits de l'homme sur leur seizième réunion (A/59/254).
- ² Pour des informations à jour sur cette initiative, voir "Directives harmonisées pour l'établissement de rapports au titre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, englobant le document de base commun et les rapports ciblés pour chaque instrument" (HRI/MC/2005/3).
- ³ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1533, No. 26369.
- ⁴ Sasha Thomas-Nuruddin, "Protection of the ozone layer: the Vienna Convention and the Montreal Protocol", *Administrative and Expert Monitoring of International Treaties*, Paul C. Szasz, ed. (New York, Transnational Publishers, 1999), p. 121.
- ⁵ Abram Chayes and Antonia Handler Chayes, *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1995), p. 159.
- ⁶ *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes de petit calibre et des armes légères sous tous ses aspects, New York, 9-20 juillet 2001* (A/CONF.192/15), chap. IV, par. 24.
- ⁷ Thomas-Nuruddin, op. cit., p. 120; et Chayes and Chayes, op. cit., p. 159.
- ⁸ UNEP/POPS/INC.7/28.
- ⁹ Voir décision SC-1/15, intitulée "Assistance technique" (UNEP/POPS/COP.1/31, annexe I).
- ¹⁰ UNEP/FAO/PIC/CONF/5, annexe III.
- ¹¹ Voir décision 10/7, intitulée "Approche stratégique de l'assistance technique" (UNEP/FAO/PIC/INC.10/24).

¹² WT/COMTD/W/133/Rev.2.

¹³ Par exemple 14 des 17 observations et conclusions adoptées par le Comité des droits de l'enfant à ses trente-septième et trente-huitième sessions recommandent que les Etats parties considèrent la possibilité de solliciter l'assistance technique du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), de l'Organisation internationale du travail et d'autres entités des Nations Unies dans les domaines suivants: élaboration d'un plan d'action national pour l'application de la Convention; coordination; collecte de données; éducation; prévention du VIH/SIDA; abus et négligence; exploitation sexuelle et traite; système de justice pour mineurs; et formation des services de détection et de répression. Des recommandations concernant l'assistance technique sont également faites en ce qui concerne l'abus de substances; les enfants des rues; les châtiments corporels; les services de santé; et l'exploitation économique. Le Comité a également proposé que les Etats parties envisagent de solliciter l'assistance technique du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et de l'UNICEF en ce qui concerne l'établissement de leurs prochains rapports périodiques (HRI/MC/2005/2).

¹⁴ *Manuel relatif aux Traités internationaux pour la protection de la couche d'ozone*, 6ème éd. (Nairobi, Programme des Nations Unies pour l'environnement, 2003).

¹⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1974, No. 3357.

¹⁶ Voir "Obligations générales contractées en vertu de la Convention sur les armes chimiques et tâches connexes: Liste récapitulative des tâches incombant aux États parties non détenteurs, énumérées par ordre de priorité" (S/396/2004).

¹⁷ L'Organisation mondiale du commerce organise divers stages de formation à Genève (voir WT/COMTD/W/139)

¹⁸ La bibliothèque juridique de l'ONUDC conserve les textes législatifs adoptés par les Etats et territoires pour mettre en œuvre les traités internationaux sur le contrôle des drogues (<http://www.unodc.org/unodc/en/legislation.html>). L'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques a établi une base de données législatives accessible à partir de son site Web (http://www.opcw.org/html/db/legal/la_legdb.html) qui donne des exemples de la législation adoptée par les Etats parties pour mettre en application la Convention sur les armes chimique et pour aider les Etats à élaborer et à adopter la législation nationale pour sa mise en œuvre.

¹⁹ Voir la note du Secrétariat: Assistance juridique technique: compte rendu de la première réunion du réseau OPCW de conseillers juridiques, la Haye, 4-7 novembre 2003 (S/398/2004).

²⁰ La Division des affaires maritimes et du droit de la mer du Bureau des affaires juridiques du secrétariat de l'ONU fait fonction de secrétariat de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, et assure à ce titre des prestations de services aux usagers. L'OMC a établi un certain nombre de centres de référence où des fonctionnaires et autres personnes ont accès aux documents approuvés.

²¹ Par exemple la collection de publications sur le droit de la mer établie par la Division des affaires maritimes et du droit de la mer.

²² WT/COMTD/W/133/Rev.2.

²³ WT/COMTD/W/133/Rev.2.

²⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1673, No. 28911.

²⁵ UNEP/CHW.7/INF/8.

²⁶ UNEP/CHW.7/INF/8, par. 68.

²⁷ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1771, No. 30822.

²⁸ Ibid., vol. 1760, No. 30619.

²⁹ Ibid., vol. 1954, No. 33480.

³⁰ Markus Schmidt, "Servicing and financing human rights supervision", *The Future of the UN Human Rights Treaty Monitoring*, Philip Alston and James Crawford, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2000).

³¹ *Manuel relatif aux Traités internationaux pour la protection de la couche d'ozone*, 6ème éd. (Nairobi, Programme

des Nations Unies pour l'environnement, 2003).
