

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



Dix-huitième session de la Conférence des Parties
Colombo (Sri Lanka), 23 mai – 3 juin 2019

Questions d'interprétation et application

Respect général de la Convention et lutte contre la fraude

PROGRAMME D'AIDE AU RESPECT DE LA CONVENTION

1. Le présent document a été préparé par le Secrétariat en consultation avec la présidence du Comité permanent.

Contexte

2. À sa 17^e session (CoP17, Johannesburg, 2016), la Conférence des Parties a adopté la décision 17.66 et ses paragraphes a) et d) qui se lisent comme suit :

17.66 À l'adresse du Comité permanent

Le Comité permanent, avec l'aide du Secrétariat :

- a) *examine si un programme d'aide au respect de la Convention (CAP – Compliance Assistance Programme) doit être mis en place pour aider les pays ayant des difficultés à respecter la Convention, et comment un tel programme serait financé ;*

[...]

- d) *élabore des recommandations appropriées pour examen à la 18^e session de la Conférence des Parties.*

3. À sa 69^e session (SC69, Genève, novembre 2017), le Comité permanent a examiné la possibilité d'établir un Programme d'aide au respect de la Convention (PAR), conformément aux paragraphes a) et d) de la décision 17.66, sur la base des informations fournies à la 17^e session de la Conférence des Parties figurant au document CoP17 Doc. 23.
4. Suite à ses délibérations, le Comité permanent a demandé au Secrétariat de soumettre, à sa 70^e session, une proposition de création d'un Programme d'aide au respect de la Convention (PAR), avec mention des coûts associés.
5. Le Secrétariat a préparé le document SC70 Doc. 27.2, soulignant que les différents mécanismes visant à assurer le respect de la Convention, mis en place par la Conférence des Parties à travers plusieurs résolutions révèlent le besoin croissant d'adopter une approche intégrée pour mieux aider les Parties à respecter la Convention, comme on peut le voir dans les documents SC70 Doc. 22.1, *Besoins de renforcement des capacités des pays en développement et des pays à l'économie en transition*, SC70 Doc. 29.2, *Examen des recommandations de suspension du commerce faites il y a plus de deux ans* et SC70 Doc. 29.3, *Études du commerce important à l'échelle nationale*.
6. Les membres du Comité et les Parties ont exprimé leur appui à la création du Programme d'aide au respect de la Convention. Un membre du Comité a fait remarquer que les plus petites Parties ont souvent des difficultés à appliquer les recommandations qui permettraient de lever les suspensions de commerce et que le programme pourrait être, pour elles, un moyen de faire des progrès à ce sujet.

7. Au cours des débats de la 70^e session du Comité permanent, les Parties se sont aussi interrogées sur le financement du programme proposé – à savoir, comment le montant requis comme financement de départ a été calculé et si le montant proposé serait suffisant. Le Comité permanent a chargé le Secrétariat de soumettre, en consultation avec la présidence du Comité permanent, une proposition plus détaillée pour examen à la 18^e session de la Conférence des Parties, en vue de préciser les coûts additionnels et les sources de financement nécessaires au programme, et de faire en sorte que le Programme d'aide au respect de la Convention s'inscrive dans une approche globale du renforcement des capacités tel qu'il est décrit dans le document SC70 Doc. 22.2.

Définitions de travail dans le contexte du Programme d'aide au respect de la Convention

8. Le présent document emploie plusieurs termes et concepts dont les définitions sont proposées, comme suit :
- a) on entend par « *respect* », agir conformément aux exigences de la Convention et dans le but de les satisfaire ;
 - b) on entend par « *procédures pour le respect* », un ensemble de mesures et d'actions conçues pour faciliter et assurer le respect des obligations découlant de la Convention, comme expliqué dans la résolution Conf. 14.3, *Procédures CITES pour le respect de la Convention*, notamment les mesures suivantes :
 - i) identification des questions relatives au respect de la Convention qui pourraient se poser ;
 - ii) considération des questions relatives au respect de la Convention ;
 - iii) mesures à prendre pour faire respecter la Convention ; et
 - iv) suivi et application de mesures pour faire respecter la Convention, et rapports ;
 - c) on entend par « *mécanismes pour le respect de la Convention* », les différents éléments du système visant à faire respecter la Convention établis dans les résolutions de la CITES pour réagir au non-respect des principales obligations découlant de la Convention, par exemple la réalisation d'avis de commerce non préjudiciable et d'acquisition légale, la soumission de rapports annuels, etc. Ces mécanismes sont les suivants :
 - i) rapport annuel comme prescrit dans la résolution Conf. 11.17 (Rev. CoP17), *Rapports nationaux* ;
 - ii) lois nationales d'application de la Convention décrites dans la résolution Conf. 8.4 (Rev. CoP15) (essentiellement connues sous le nom « projet » sur les législations nationales) ;
 - iii) étude du commerce important de spécimens d'espèces de l'Annexe II comme décrit dans la résolution Conf. 12.8 (Rev. CoP17) ; et
 - iv) application de l'Article XIII comme décrit dans la résolution Conf. 11.3 (Rev. CoP17), *Application de la Convention et lutte contre la fraude* ;
 - d) on entend par « *processus pour le respect de la Convention* », une série d'actions décrites dans les résolutions de la CITES dans le but de répondre à des problèmes très spécifiques ou à des questions d'application dans le cadre de la Convention. Les processus pour le respect de la Convention actuels sont les suivants :
 - i) plans d'action nationaux pour l'ivoire (PANI) établis par la résolution Conf. 10.10 (Rev. CoP17), *Commerce de spécimens d'éléphants* ;
 - ii) étude du commerce de spécimens d'animaux signalés comme élevés en captivité, établie par la résolution Conf. 17.7 ; et
 - iii) ébènes malgaches (*Diospyros* spp.) et palissandres et bois de rose (*Dalbergia* spp.) couverts par les décisions 17.203 à 17.208 de la CoP ;
 - e) on entend par « *mesures de respect de la Convention* », des recommandations adoptées par le Comité permanent (parfois avec les conseils et l'assistance du Comité pour les animaux et du Comité pour les

plantes dans le contexte de l'étude du commerce important) lorsque les Parties ont des difficultés à respecter les dispositions de la Convention et les recommandations du Comité permanent à ce sujet. Les mesures visant à faire respecter la Convention sont décrites dans les paragraphes 29 et 30 de l'annexe à la résolution Conf. 14.3, et expliquées plus en profondeur dans le document CoP17 Doc. 23. Différentes mesures peuvent être adoptées – d'un avertissement écrit demandant une réponse et proposant une aide à une recommandation de suspension de toutes les transactions à des fins commerciales ou de tout commerce de spécimens d'une espèce ou de plusieurs espèces inscrites aux annexes CITES.

Contexte et motivation pour la création du Programme d'aide au respect de la Convention (PAR)

9. Plusieurs mécanismes et processus pour le respect de la Convention permettant de repérer le non-respect et de recommander des mesures pour restaurer ce respect ont été conçus dans le cadre de la CITES, mais les Parties éprouvent encore de grandes difficultés à :
 - a) comprendre et classer par ordre de priorité les différentes recommandations formulées dans le cadre des mécanismes pour le respect de la Convention existants, parfois de manière simultanée et parallèle ;
 - b) répondre à temps et en détail aux différentes communications et obligations en matière de présentation de rapports découlant des différents processus ;
 - c) impliquer les ministères concernés et obtenir des engagements de haut niveau de manière opportune ;
 - d) mobiliser des ressources financières et techniques dans les délais ;
 - e) gérer, mobiliser et coordonner l'aide proposée par des organismes de coopération et des organisations internationales non gouvernementales qui peut être redondante, prôner des solutions différentes ou ne pas être directement liée aux recommandations du Comité permanent et, en conséquence, créer une certaine confusion pour les Parties concernées et en particulier, les autorités CITES.
10. Toutes ces contraintes complexifient la mise en œuvre de mesures d'importance critique, habituellement définies dans un plan communiqué au Comité permanent, qui ne seront peut-être jamais appliquées faute de soutien opportun et adéquat et donneront, en fin de compte, des résultats médiocres ou non tangibles.
11. Les Parties qui sont soumises à un mécanisme ou à un processus pour le respect de la Convention peuvent faire l'objet de toute une gamme de mesures internationales et multilatérales visant à assurer le respect, y compris des suspensions du commerce lorsque les recommandations ne sont pas appliquées à temps et de façon satisfaisante. En conséquence, ces mesures peuvent avoir un certain effet sur le niveau du commerce, avec des incidences sur la croissance économique, les moyens d'existence locaux et les incitations à conserver et gérer efficacement les espèces inscrites aux annexes CITES.
12. Le fait que certaines Parties soient soumises, de manière répétée, aux procédures de l'étude du commerce important révèle en outre qu'il y a des problèmes sous-jacents ainsi que des questions institutionnelles ou structurelles profondes qui dépassent le simple manque d'application d'une exigence ou d'une recommandation particulière de la CITES. Certaines Parties soumises à l'étude du commerce important pendant plusieurs années suspendent tout simplement le commerce international des espèces couvertes par la CITES en imposant un quota d'exportation zéro, sans faire les études scientifiques de la population ou réaliser les avis de commerce non préjudiciable requis par la Convention.
13. Après quatre décennies d'application de la Convention, l'expérience pratique montre qu'une formation et un appui fragmentés et trop spécifiques tendent à ne pas résoudre les problèmes de manière durable. Au regard de cette expérience, il semble qu'un programme conçu pour aider les Parties à respecter les obligations découlant de la CITES et ses recommandations spécifiques soit nécessaire pour surmonter des difficultés multidisciplinaires, transversales et récurrentes dues à l'absence générale de capacités qui entrave l'application des recommandations.
14. Comme décrit dans les paragraphes 12 à 20 du document SC70 Doc. 22.1, les Parties manifestent explicitement leur intérêt à simplifier et renforcer l'aide fournie aux Parties qui font l'objet de mesures de respect de la Convention dans le cadre de différents mécanismes CITES, notamment le projet sur les législations nationales, l'étude du commerce important, les rapports annuels, le processus relatif à l'Article XIII (mesures internationales) et d'autres processus pour le respect de la Convention, comme les

PANI, les plans spécifiques à des espèces, et les établissements d'élevage en captivité (systèmes de production).

Définition et objectifs du Programme d'aide au respect de la Convention (PAR)

15. Le Programme d'aide au respect de la Convention est géré par le Secrétariat et axé sur l'aide aux Parties ayant des difficultés à respecter les dispositions de la Convention et les recommandations du Comité permanent à ce sujet. L'aide sera fournie sur demande de la Partie concernée.
16. Le PAR est une suite logique aux travaux de la CITES relatifs au respect de la Convention. Ce n'est pas un programme indépendant et il ne lance aucun processus d'aide à partir de zéro. Le PAR tiendra compte des évaluations et recommandations faites dans le cadre des différents mécanismes et processus pour le respect de la Convention ainsi que des différentes obligations découlant de la Convention (juridiques, scientifiques, lutte contre la fraude, etc.). Il englobera également des questions transversales et récurrentes (capacités institutionnelles, systèmes d'information, technologies modernes, etc.) sachant que tous ces éléments contribuent à une application efficace de la Convention et des recommandations du Comité permanent.
17. Le PAR est complémentaire, tout en étant différent, à l'aide générale au renforcement des capacités fournie par le Secrétariat. Pour d'autres explications sur la différence entre le PAR et les activités générales de renforcement des capacités du Secrétariat, voir le document CoP18 Doc. 21.1.
18. En tant qu'accélérateur du respect relatif à la Convention, le PAR vise à renforcer la qualité de l'aide fournie aux Parties concernées en agissant à l'échelle de multiples services, initiatives, donateurs, fournisseurs et cadres, pour faciliter le respect de la Convention et maximiser les résultats en matière d'application de la Convention.
19. Le PAR s'attaquera à des lacunes qu'il est impossible de traiter de manière isolée dans le cadre des mécanismes et processus existants, faisant en sorte que tout l'appui technique et financier ainsi que les activités déployées pour assurer le respect de la Convention soient bien coordonnés, complémentaires et non redondants.
20. En d'autres termes, un Programme d'aide au respect de la Convention intégré cherchera à mieux harmoniser les interventions CITES, promouvoir une vision et une stratégie communes et créer les conditions d'un financement conjoint, d'une planification conjointe et d'une réalisation conjointe. Le PAR tente de répondre à deux questions générales :
 - a) comment fournir un appui opportun et efficace aux autorités CITES des Parties qui font l'objet de mécanismes, processus et mesures de respect de la Convention pour garantir des résultats optimaux, c'est-à-dire l'application intégrale et rapide des recommandations du Comité ; et
 - b) comment réagir en cas de non-respect persistant et récurrent.
21. La résolution Conf. 14.3 comprend, dans son paragraphe 29 e), une série de recommandations sur les moyens de respecter la Convention, par exemple, *assurer une assistance, une évaluation technique et une mission de vérification dans le pays à l'invitation de la Partie concernée*.
22. Le PAR est conçu pour intégrer et organiser de manière plus agile l'aide fournie aux Parties qui ont des difficultés à respecter la Convention, dans le cadre d'une réponse programmatique facilitée par le personnel du Secrétariat assigné à chaque Partie sélectionnée. Il faudra notamment pour cela nommer un(e) administrateur-trice du Programme d'aide au respect de la Convention pour aider les Parties et répondre en temps réel, et si nécessaire sur le terrain, à leurs besoins les plus critiques et les plus urgents.
23. Dans ce contexte, le PAR établira un ordre de priorité et optimisera l'aide fournie aux Parties en regroupant l'aide fragmentée et épisodique actuellement fournie aux Parties dans le cadre des mesures de respect de la Convention adoptées au titre de mécanismes distincts et spécifiques, cela pour obtenir un impact maximal.
24. La création du PAR devrait aussi permettre de combler les lacunes générées par le fait que le Secrétariat n'a pas de présence dans les régions ni de bureaux nationaux.

Méthodologie du Programme d'aide au respect de la Convention

25. Tirant parti des leçons apprises avec les plans d'action pour le respect de la Convention conçus et appliqués aux cas relevant de l'Article XIII (comme décrit dans le document CoP18 Doc. 27, *Questions relatives au respect de la CITES*), le PAR aiderait les Parties à intégrer les recommandations du Comité permanent aux recommandations du Comité pour les animaux et du Comité pour les plantes, établies dans le cadre de différents processus, en un seul plan d'action, notamment dans les cas de non-respect multidimensionnel et persistant, et en particulier lorsque les causes du non-respect relèvent de contraintes dans les capacités et non d'une absence de volonté ou d'engagement politiques. En plaçant les Parties concernées au cœur du programme, le PAR devrait leur permettre de définir un ordre de priorité et une séquence pour les interventions, de lever des ressources, d'assurer une cohérence et de maximiser les efforts tout en évitant une aide fragmentée, non coordonnée ou redondante. Pour parvenir à cet objectif, le PAR sera directement lié aux programmes actuels de soutien au renforcement des capacités, pour aider les Parties à combler les lacunes et fournir des réponses ciblées à des questions intersectorielles et liées.
26. Le Secrétariat tiendra le Comité permanent informé des progrès de facilitation, direction, orientation et coordination de l'aide pour obtenir le respect de la Convention par l'application de l'approche suivante en cinq étapes :
- I. Sélection des Parties éligibles au PAR ;
 - II. Identification des forces et des besoins des Parties dans le cadre de missions techniques ;
 - III. Identification de mécanismes de coordination de l'aide dans le pays et d'autres types de cadres pour une gestion efficace de l'aide au niveau national, afin d'harmoniser l'aide octroyée par les donateurs, d'encourager la coordination et de faciliter la canalisation d'un soutien financier durable, en élaborant des plans d'action ;
 - IV. Assistance technique et orientations pour renforcer les capacités institutionnelles, y compris renforcement des capacités par des pairs et mentorat ; et
 - V. Surveillance, suivi et évaluation.

Cette approche en cinq étapes est développée dans les paragraphes qui suivent.

I. Sélection des Parties éligibles au PAR

27. Les Parties bénéficieront de l'appui fourni par le PAR lorsqu'en dépit de leur volonté politique et de leurs meilleurs efforts, il reste des facteurs de non-respect, et lorsque les mécanismes et processus pour le respect de la Convention existants ne peuvent répondre seuls à des problèmes plus systémiques, dépassant la portée de tel ou tel mécanisme ou processus pour le respect de la Convention. En réalité, la gravité des difficultés peut indirectement révéler des problèmes structurels et institutionnels plus profonds, appelant une réponse intégrée.
28. Le Secrétariat évalue de façon générale l'éligibilité des Parties au PAR en s'appuyant sur les critères suivants :
- a) les Parties faisant actuellement l'objet d'un ou de plusieurs mécanismes pour le respect de la Convention gérés au titre de l'Article XIII et décrits dans le paragraphe 30 de l'annexe à la résolution Conf. 14.3, *Procédures CITES pour le respect de la Convention* ;
 - b) les Parties faisant actuellement l'objet d'un ou de plusieurs processus pour le respect de la Convention associés à d'autres mécanismes connexes mentionnés sous a) ;
 - c) les Parties ayant des problèmes d'application persistants identifiés dans le cadre de mécanismes pour le respect de la Convention ;
 - d) les Parties ayant des volumes d'exportation importants d'espèces inscrites aux annexes CITES ;
 - e) les Parties décidées à prendre part au PAR et à nommer un point focal national dans l'organe de gestion CITES qui recevra l'aide et en bénéficiera.

29. Le PAR accordera une aide prioritaire aux Parties qui ont les plus grands besoins, de la manière la meilleure possible, la plus opportune et la plus rentable.
30. Les Parties éligibles au PAR seront identifiées par le Secrétariat CITES dans le cadre d'une étude théorique fondée sur les recommandations du Comité permanent et les critères figurant au paragraphe 28 ci-dessus. Sous réserve de ressources disponibles, les Parties éligibles seront intégrées au Programme d'aide au respect de la Convention qui suivra les étapes mentionnées ci-dessus.

II. Identification des forces et des besoins des Parties dans le cadre de missions techniques

31. L'aide intégrée au respect de la Convention doit être pilotée par la Partie concernée avec l'appui technologique du Secrétariat, axé sur les forces et les faiblesses de cette Partie. Plusieurs années d'expérience en matière d'application des différents mécanismes et processus pour le respect de la Convention ont fait la preuve que dans toute discussion sur l'aide intégrée au respect de la Convention il faut adopter une approche pilotée par la Partie concernée si l'on veut avoir un impact durable grâce à la participation d'autres secteurs du gouvernement.
32. L'engagement avec les autorités nationales CITES et les institutions est une fonction essentielle du Secrétariat de la CITES et est essentiel pour une bonne application des recommandations du Comité permanent. Il est souvent difficile de remédier au manque d'engagement des Parties faisant l'objet de suspensions commerciales à long terme en raison de la coexistence de multiples facteurs et de l'existence d'obstacles politiques, sociaux, géographiques et économiques. L'une des raisons qui sous-tend couramment les recommandations de suspensions du commerce dans le cadre des mécanismes pour le respect de la CITES est l'absence de réponses aux demandes envoyées par le Secrétariat conformément aux décisions adoptées par les organes directeurs de la CITES ou aux demandes bilatérales envoyées par les Parties. On le constate souvent dans le cadre de l'étude du commerce important ou avec l'absence de présentation de rapports dans le cadre d'autres processus.
33. La méthode conçue par le Secrétariat pour fournir une aide au respect de la Convention à des Parties telles que la République démocratique populaire lao et la République démocratique du Congo a commencé par intégrer les autorités CITES de manière proactive et transparente, en informant les Missions permanentes auprès des Nations Unies à Genève¹. Après cette première « étape en faveur de l'engagement », le Secrétariat a rapidement entrepris d'évaluer les points forts des Parties et l'aide internationale disponible pour combler les lacunes en matière de respect de la Convention. Les capacités d'application des Parties sont plus faciles à débloquer lorsque le Secrétariat commence par évaluer les forces des Parties, identifier les leviers et établir la confiance.
34. Le premier grand succès de tout Programme d'aide au respect de la Convention se manifeste lorsque les Parties acceptent l'offre de soutien et prennent conscience de leurs besoins en matière de capacités. On l'obtient après la conduite d'au moins une mission technique dans le pays concerné, comme le prévoit la résolution Conf. 14.3. Des missions techniques bien préparées font réellement la différence par rapport à la communication à longue distance. Il est donc primordial d'inclure des missions techniques dans les recommandations du Comité permanent. On a observé que les missions techniques couronnées de succès aident les Parties à susciter un élan politique leur permettant de sortir peu à peu du cercle vicieux du non-respect persistant. S'il faut, certes, tenir compte de l'engagement et de l'aide soutenus de tous les acteurs concernés, le PAR devrait laisser les Parties piloter et leur donner les moyens de déterminer le rythme et l'orientation du processus, en consultation avec le Secrétariat.

III. Identification de mécanismes de coordination de l'aide dans le pays

35. La plupart du temps, les Parties ont des capacités qui sont soit insuffisantes, soit mal placées ou qui ne correspondent pas aux exigences de la CITES concernant l'application de la Convention. Dans ce cas, les Parties semblent avoir besoin d'une **stratégie reliant les capacités** qui rassemble les capacités dont dispose un pays en un point central, coordonné, en vue d'exécuter les activités des plans d'action pour le respect de la Convention. Rassembler tous les acteurs, qui parfois ne se sont jamais rencontrés, est un des premiers résultats des visites du Secrétariat aux Parties concernées.

¹ D'autres informations sur les missions techniques relatives à l'application de l'Article XIII à la République démocratique du Congo peuvent être consultées dans les documents SC66 Doc.28, SC67 Doc. 12.2.1, SC69 Doc. 29.2.2 et SC70 Doc. 27.3.2.1. D'autres informations sur les missions techniques relatives à l'application de l'Article XIII à la République démocratique populaire lao figurent dans les documents SC67 Doc. 12.1, SC69 Doc. 29.2.1 et SC70 Doc. 27.3.1.

36. À partir de là, le PAR aide les Parties concernées à préparer les plans d'action fondés sur les recommandations du Comité permanent et conçus pour :
- a) regrouper les recommandations par domaine de préoccupation (espèce, science, législation, lutte contre la fraude, sensibilisation, etc. ;
 - b) établir la priorité dans les recommandations du Comité permanent qui doivent être appliquées conformément au calendrier donné ;
 - c) identifier les besoins des Parties concernées et les lacunes potentielles ;
 - d) identifier l'aide et les ressources techniques et financières disponibles ;
 - e) inclure la communication interne et externe et les éléments de rapport ;
 - f) concevoir des objectifs et des indicateurs clairs et mesurables ;
 - g) faire participer tous les acteurs pertinents ;
 - h) surveiller, suivre et évaluer ;
 - i) indiquer les coûts et les sources de financement, dans la mesure du possible.
37. L'application des plans d'action élaborés par les Parties d'après les recommandations du Comité permanent nécessite une harmonisation rapide des besoins financiers et des mécanismes, plans et programmes de financement des donateurs existants, qui sont mis à la disposition des Parties concernées. Il existe plusieurs moyens de connaître la programmation et l'identification actuelles des donateurs et des Parties concernant les activités d'aide technique déployées chez les Parties bénéficiaires. Les Parties devraient décider quel est le type de mécanisme de coordination de l'assistance dans leur pays qui leur convient le mieux pour renforcer l'appropriation et l'alignement au niveau national, améliorer la responsabilisation et accroître l'efficacité de l'utilisation des capacités administratives en faveur de la coordination de l'assistance. Il peut s'agir de tables rondes des donateurs, d'une coordination informelle des donateurs dans le pays, d'une collaboration au niveau des projets, d'une coordination sectorielle substantielle, etc. Le plus important, c'est que la coordination de l'aide à l'échelle du pays est tributaire des efforts de personnes engagées, les points focaux nationaux nommés, prêtes à fournir l'effort soutenu requis. La mesure et la vigueur de la coordination peuvent être adaptées et évoluer au fil du temps.
38. Sachant que les ressources sont rares et qu'il convient d'établir les priorités de façon plus stratégique, la coordination de l'aide à l'échelle du pays devrait explorer la possibilité d'accroître les ressources financières pour garantir l'application opportune des plans d'action en renforçant les dispositions de financement en vigueur et/ou en élaborant de nouvelles dispositions. Il faudrait également viser à favoriser la coordination et à faciliter l'acheminement d'une aide soutenue (ne se limitant pas seulement à des formations ou à des ateliers ponctuels). Cela impliquerait de renforcer l'alignement du financement des donateurs pour accélérer la mise en œuvre, réduire le double emploi et maximiser l'impact et l'efficacité des investissements, en identifiant les possibilités de coordination des financements entre les différents donateurs.
39. Pour la préparation de la coordination de l'aide à l'échelle du pays, les organes de gestion peuvent contacter les représentants des organismes de coopération et d'application, les organisations internationales, les missions diplomatiques et autres donateurs/investisseurs potentiels présents sur le territoire de la Partie en question. Certaines Parties pourraient souhaiter promouvoir des groupes de partenaires informels pour le développement impliquant un groupe mixte de représentants d'autres Parties qui maintiennent des relations étroites avec la Partie concernée et des organisations internationales actives dans le pays pour échanger l'information mentionnée plus haut. Ils peuvent fournir une assistance technique importante aux autorités CITES et soutenir le Secrétariat avant et pendant les missions techniques effectuées auprès des Parties concernées.
40. En conséquence, par l'intermédiaire du PAR, des recommandations pourraient être faites aux Parties afin de fournir des orientations générales sur l'ordre de priorité des activités et les investissements. Ainsi, on assurerait un équilibre judicieux entre les différents thèmes (juridique, scientifique, lutte contre la fraude) en tenant compte des possibilités et des contraintes pouvant apparaître si la gouvernance est faible.

IV. *Assistance technique et orientations pour renforcer les capacités institutionnelles (y compris renforcement des capacités par des pairs et mentorat)*

41. Le quatrième et plus vaste élément du PAR concerne la fourniture d'une aide technique et d'orientations pour renforcer les capacités institutionnelles requises en vue d'appliquer un plan d'action. Il comprend des méthodologies classiques de renforcement des capacités comme les ateliers de formation et de coordination, ainsi que l'élaboration et/ou l'utilisation de l'apprentissage virtuel et des outils et matériels préparés par le Secrétariat et ses partenaires.
42. Les Parties qui ont des besoins spécifiques (juridiques, scientifiques, lutte contre la fraude) forment un sous-groupe important et sont les plus exposées à un risque de non-respect persistant (par exemple, commerce illégal chronique d'espèces sauvages, rapports tardifs, etc.). Certaines de ces Parties peuvent avoir besoin d'une aide internationale soutenue pour respecter leurs obligations. Les deux approches utilisées par le Secrétariat lorsqu'il fournit une assistance *in situ* à ces pays en matière de respect de la Convention sont l'apprentissage par la pratique et la résolution de problèmes. Les autorités CITES sont encadrées et dirigées pour mettre en œuvre en temps réel les recommandations du Comité permanent et traiter de questions concrètes. Dans certains cas, le Secrétariat observe que les Parties peuvent avoir besoin d'une aide soutenue pour une période de temps – par exemple, trois à six mois comme prévu au budget inclus dans l'annexe 2 du présent document – afin de se doter de toutes les capacités nécessaires pour obtenir des changements durables. La mise en place du PAR permettrait de déployer du personnel, à court terme, sur le terrain, afin d'aider les Parties durant trois à six mois, si nécessaire et approprié.
43. L'idéal serait que ce personnel soit délégué par les gouvernements dans un programme de renforcement des capacités par les pairs, de gouvernement à gouvernement. L'appui par les pairs entre les autorités CITES est un des moyens les plus rentables de renforcer les capacités. Certaines Parties ont déjà établi ce type d'initiative et appliquent des programmes avec succès dans différentes sous-régions. Décrire ces expériences sort du mandat du présent document ; les Parties sont invitées à partager avec le Secrétariat des informations sur la mise en place de programmes de renforcement des capacités par les pairs par voie bilatérale ou par l'intermédiaire de documents d'information. Parfois, le personnel ne peut être détaché par les gouvernements pour diverses raisons, notamment pour des raisons sécuritaires, politiques ou économiques. Dans ce cas, il pourrait être approprié de créer une petite ligne budgétaire sur le respect de la Convention au sein du budget administratif du Secrétariat pour conduire des missions d'aide au respect de la Convention et déployer du personnel à court terme qui fournirait une aide ciblée en matière de respect de la Convention aux Parties concernées. Voir plus loin l'estimation des coûts associés à l'établissement du PAR.
44. Le secteur universitaire et les organisations peuvent aussi être de bonnes sources d'assistance si celle-ci est bien coordonnée et alignée sur les besoins des Parties, notamment dans le domaine des sciences (par exemple, études des populations, gestion forestière, centres de sauvegarde pour les animaux vivants confisqués, etc.).
45. Le Master en « gestion et conservation des espèces dans le commerce : le cadre international » accueilli depuis 1998 (13 éditions) par l'Université internationale d'Andalousie, assure une formation spécialisée de haut niveau sur les bases scientifiques, les techniques et les instruments nécessaires pour faciliter l'application et l'évolution de la Convention. Plus de 336 étudiants internationaux de tous les continents ayant pris part à ce programme travaillent actuellement pour des organisations gouvernementales responsables de l'application de la CITES, des organisations non gouvernementales, des universités et des institutions environnementales participant à l'application de la CITES. Ils représentent une ressource clé et pourraient devenir des points focaux à l'échelle d'un pays pour lancer et appliquer des programmes pour le respect de la Convention comme le PAR.
46. En outre, le Secrétariat consultera le Secrétariat du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et les organismes d'aide au développement d'éventuels pays donateurs pour explorer la possibilité et la faisabilité de renforcer l'élément relatif au respect du Programme mondial pour les espèces sauvages et d'autres programmes pertinents, en mettant au point un sous-programme sur l'aide au respect de la CITES tenant compte des recommandations du Comité permanent et des besoins des Parties concernées.
47. En collaboration avec le Protocole de Montréal, le Secrétariat évaluera aussi les enseignements de l'application d'un Programme d'aide au respect dans le cadre du Fonds multilatéral pour l'application du Protocole de Montréal et autres programmes pertinents pour l'aide au respect.

V. Surveillance, suivi et évaluation

48. Le suivi des progrès en faveur du respect de la Convention doit être axé sur les changements de la mesure dans laquelle le commerce international d'espèces inscrites aux annexes CITES se fait dans le respect de la Convention – c'est-à-dire la mesure dans laquelle il est légal, durable et traçable ; et sur le fait que le commerce illégal est efficacement combattu et fortement réduit dans le but d'améliorer l'état de conservation des espèces. Le suivi du respect des mesures recommandées par le Comité permanent dépend essentiellement de la fiabilité des données collectées par les Parties. Au moins deux types de suivi peuvent être menés dans le cadre des mécanismes existants : l'un en temps réel au cours de la période pendant laquelle les mesures de respect de la Convention sont en vigueur, et un autre qui est rétroactif et repose principalement sur les rapports annuels. Si les données collectées par le biais du système de vérification de permis (voir la notification aux Parties n° 2014/017, par exemple), ou d'autres sources, sont inexactes – c'est-à-dire qu'elles ne reflètent pas le commerce réel qui a eu lieu, le bon code de pays à deux lettres ISO, les codes de source ou de but ou tous les permis annulés et remplacés – alors la vérification des permis devient un exercice difficile. Concernant le suivi rétroactif, lorsqu'un commerce en violation des mesures de respect n'est pas signalé dans le rapport annuel par une des Parties impliquées dans la transaction et lorsqu'un système de contrôle effectif corroborant l'information fournie en temps réel n'est pas en place, l'information contenue dans les rapports annuels peut parfois être trompeuse.
49. Actuellement, les deux types de suivis relèvent de différentes procédures de respect de la Convention. Les données et l'information sur les réalisations en matière de respect de la Convention sont stockées dans des systèmes TI multiples et séparés, ou dans des dossiers électroniques et imprimés qui ne permettent pas de croisement et d'analyse efficaces des données. Chaque mécanisme et processus de respect de la Convention a ses propres bases de données ou systèmes de surveillance des progrès. Ainsi, les réalisations des PANI sont évaluées individuellement pour chaque Partie selon des indicateurs tandis que le PLN a son propre tableau de suivi des progrès des Parties en matière de législation.
50. Les Parties doivent pouvoir évaluer à la fois leur statut et leur rythme d'application, savoir si elles sont en phase de planification, engagées dans la transition vers un respect total ou déjà proches du point final du processus. Un système unique et intégré serait très pertinent pour organiser l'information du point de vue historique, compiler et évaluer les progrès réalisés dans le cadre des mécanismes pour le respect de la Convention existants, utiliser un système d'indicateurs CITES, de recueil des données et de mécanismes et processus de suivi, ainsi que pour obtenir une bonne vue d'ensemble des activités de respect de la Convention appliquées pour chaque Partie.
51. La Conférence des Parties pourrait souhaiter examiner la nécessité d'attribuer les ressources nécessaires à la création d'une plateforme électronique appropriée pour le respect de la Convention qui permettrait au Secrétariat de mieux organiser l'information relative au respect de la Convention d'une manière moins fragmentée et plus cohérente, en s'appuyant sur les considérations générales contenues dans le document CoP18 Doc. 27, *Questions relatives au respect de la CITES*.

Ressources associées à l'établissement d'un Programme d'aide au respect de la Convention

Ressources humaines, techniques et financières

52. Le Programme d'aide au respect de la Convention (PAR) intégré a pour but d'encourager le processus de collaboration en intégrant une communication fluide et en facilitant l'aide au respect de la Convention parallèlement à une coordination continue et souple des ressources. Pour cette raison, l'établissement du PAR nécessite la création d'un poste professionnel d'« administrateur-trice du Programme d'aide au respect de la Convention » de niveau P3 et d'une plateforme électronique sur le respect de la Convention pour traiter l'information rassemblée par les différents mécanismes et processus pour le respect de la Convention ainsi que l'information relative aux permis et au commerce communiquée au Secrétariat par les Parties concernées.
53. Le PAR permettrait également une utilisation plus efficace des ressources existantes aux niveaux national et international, y compris au sein du Secrétariat. Il devrait maximiser l'utilisation efficace des ressources financières disponibles. Il s'appuierait sur des fonds externes disponibles dans le cadre de l'aide actuelle à la coopération bilatérale et multilatérale identifiés par les mécanismes de coordination à l'échelle des pays (QTL – Fonds de soutien aux activités CITES) et les petites subventions de départ fournies par les Parties dans le budget administratif du Secrétariat pour l'aide spécifique aux pays (CTL – Fonds d'affectation spéciale CITES). Un budget détaillé figure dans l'annexe 2 du présent document.

Missions techniques et déploiement de consultants à court terme ou personnel délégué

54. Le PAR nécessiterait l'attribution, dans le Fonds d'affectation spéciale, de fonds de départ pour un montant de 150 000 USD par an afin de conduire quatre à cinq missions techniques et de déployer du personnel à court terme vers les Parties prioritaires identifiées par le programme. Le montant de ces fonds de départ, censés trouver et mobiliser des ressources additionnelles disponibles, semble très modeste au regard des avantages que ce programme pourrait apporter aux Parties et à la Convention. Le personnel à court terme pourrait aussi être délégué directement par les Parties qui souhaitent fournir une aide bilatérale aux Parties bénéficiant du PAR dans un programme de renforcement des capacités par les pairs, de gouvernement à gouvernement.

Recommandation

55. La Conférence des Parties est invitée à adopter les projets de décisions proposés dans l'annexe 1 du présent document.

PROJETS DE DÉCISIONS SUR LE PROGRAMME D'AIDE
AU RESPECT DE LA CONVENTION

18.AA À l'adresse des Parties

Les Parties sont invitées à :

- a) fournir un appui financier et technique aux Parties qui font l'objet de mécanismes pour le respect de la Convention et autres mesures de respect de la Convention décrits dans la résolution Conf. 14.3, *Procédures CITES pour le respect de la Convention*, pour renforcer encore leurs capacités institutionnelles, notamment par la possibilité d'un « déploiement » ou d'une « délégation » à court terme auprès des Parties concernées et d'activités de renforcement des capacités par des pairs dans le cadre du Programme d'aide au respect de la Convention (par exemple, coopération bilatérale et mentorat par des autorités homologues d'autres Parties) ; et
- b) fournir au Secrétariat toute information pertinente sur le financement bilatéral ou multilatéral ou l'assistance technique fournie par les Parties soumises aux mesures de respect de la CITES afin de garantir l'application efficace des dispositions de la Convention et des recommandations du Comité permanent.

18.BB À l'adresse du Secrétariat

Le Secrétariat établit un Programme d'aide au respect de la Convention (PAR) et :

- a) envoie une notification aux Parties demandant des informations sur toute aide au respect de la Convention actuellement fournie par des entités gouvernementales, intergouvernementales et non gouvernementales ;
- b) sur demande, conduit des missions techniques et facilite l'organisation de mécanismes de coordination de l'aide à l'échelle du pays pour des Parties sélectionnées éligibles au Programme d'aide au respect de la Convention ;
- c) en consultation avec le Master en « gestion et conservation des espèces dans le commerce : le cadre international » accueilli par l'Université internationale d'Andalousie et d'autres masters pertinents, explore la possibilité et la faisabilité de former et déployer des consultants à court terme ou des stagiaires en vue d'aider les Parties à bénéficier du Programme d'aide au respect de la Convention ;
- d) en consultation avec le Secrétariat du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et d'organismes d'aide au développement de pays donateurs potentiels, explore la possibilité et la faisabilité de renforcer l'élément fondé sur le respect du Programme mondial pour les espèces sauvages du FEM et d'autres programmes pertinents, en élaborant un sous-programme sur l'aide au respect de la Convention tenant compte des recommandations du Comité permanent et des besoins des Parties concernées ;
- e) en collaboration avec le Protocole de Montréal et d'autres accords multilatéraux sur l'environnement, conduit une évaluation rapide des enseignements de l'application d'un Programme d'aide au respect dans le cadre du Fonds multilatéral pour l'application du Protocole de Montréal et de toute autre initiative semblable fournissant spécifiquement ce type d'aide ; et
- f) rend compte au Comité permanent des progrès réalisés dans l'application des décisions 18.AA et 18.BB et de la faisabilité d'inscrire un élément d'aide au respect de la Convention dans le Programme mondial pour les espèces sauvages du FEM et d'autres programmes pertinents.

18.CC À l'adresse du Comité permanent

Le Comité permanent surveille les progrès d'application du Programme d'aide au respect de la Convention (PAR) ; examine si la résolution Conf. 14.3, *Procédures CITES pour le respect de la Convention*, doit être amendée pour refléter la création du PAR et évalue le rapport soumis par le Secrétariat concernant la collaboration avec le Master en « gestion et conservation des espèces dans le commerce : le cadre international » accueilli par l'Université internationale d'Andalousie et d'autres masters pertinents ; la faisabilité d'inscrire un élément d'aide au respect de la Convention dans le Programme mondial pour les espèces sauvages du FEM et autres programmes pertinents ; et fait rapport sur ses conclusions et recommandations à la 19^e session de la Conférence des Parties.

**BUDGET ET SOURCE DE FINANCEMENT PROVISOIRES
POUR LA MISE EN ŒUVRE DES PROJETS DE RÉOLUTIONS OU DÉCISIONS**

Conformément à la résolution Conf. 4.6 (Rev. CoP16), *Soumission des projets de résolutions et autres documents destinés aux sessions de la Conférence des Parties*, la Conférence des Parties décide que tout projet de résolution ou de décision soumis à une session de la Conférence des Parties, s'il a des conséquences sur le budget et la charge de travail du Secrétariat ou des comités, doit inclure un budget couvrant le travail qu'il implique, avec indication de la source du financement. Le Secrétariat propose le budget provisoire suivant.

Activités	Budget par année	
	Fonds d'affectation spéciale CITES (CTL) - USD	Fonds de soutien aux activités CITES (QTL) - USD
Coûts de personnel – administrateur-trice du Programme d'aide au respect de la Convention (P3)	175 226 USD	
Déploiement de consultants à court terme		70 200 USD
Quatre missions techniques du Secrétariat pour le respect de la Convention (10 000 USD par mission)	40 000 USD	
Ateliers nationaux de coordination et de formation	110 000 USD	
Sous-total CTL / QTL	325 226 USD	70 200 USD
Budget total par année	395 426 USD	

Budget détaillé pour l'application du Programme d'aide au respect de la Convention pour une année et trois années

Activités	Unité	Nb unités	Montant (USD)	Total 1 année par source de financement		Total PAR 1 année (USD)	Total PAR 3 années (USD)
				CTL*	QTL*		
1. Temps du personnel							
Administrateur-trice du Programme d'aide au respect de la Convention (P3)	Années	1	175 226	175 226			
Sous-total du temps du personnel :				175 226		175 226	
2. Consultations							
Consultations à court terme, y compris salaires/visas/coûts voyage/ logement (2 consultants x 3 mois)	Nombre de personnes x nombre de mois	6	11 700		70 200		
Sous-total consultations :					70 200	70 200	210 600
3. Missions techniques							
Missions techniques du Secrétariat sur le respect de la Convention (1 administrateur-trice x 4 missions)	Nombre de missions	4	10 000	40 000			
Sous-total missions techniques :				40 000		40 000	120 000
4. Ateliers							
Ateliers de coordination nationaux (3 ateliers par an – 20 personnes)	Coût forfaitaire	3	22 000	66 000			
Ateliers de formation nationaux (3 ateliers par an – 20 personnes)	Coût forfaitaire	2	22 000	44 000			
Sous-total ateliers :				110 000		110 000	330 000
Total PAR (USD)				325 226	70 200	395 426	1 186 278

Notes :

* CTL – Fonds d'affectation spéciale CITES

** QTL – Fonds de soutien aux activités CITES (sous réserve de fonds disponibles)